

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Vernehmlassungen, Volksrechte</b>
Akteure	<b>Sommaruga, Simonetta (sp/ps) BR EJPD / CF DFJP</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1989 - 01.01.2019</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Gerber, Marlène  
Gökce, Melike  
Pasquier, Emilia  
Ziehli, Karel

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Gökce, Melike; Pasquier, Emilia; Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Vernehmlassungen, Volksrechte, 2011 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	1
Institutionen und Volksrechte	2
Bundesrat	2
Organisation der Bundesrechtspflege	4
Volksrechte	4
<b>Aussenpolitik</b>	13
Beziehungen zur EU	13
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	13
Kultur, Sprache, Kirchen	13
Urheberrecht	13

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>NDG</b>	Nachrichtendienstgesetz
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>StGB</b>	Schweizerisches Strafgesetzbuch
<b>BGer</b>	Bundesgericht
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>AGUR12</b>	Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
<b>IGE</b>	Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gemeindeverband
<b>SSV</b>	Schweizerischer Städteverband

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>LRens</b>	Loi sur le renseignement
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>CP</b>	Code pénal suisse
<b>TF</b>	Tribunal fédéral
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>AGUR12</b>	Groupe de travail sur le droit d'auteur
<b>IPI</b>	Institut fédéral de la propriété Intellectuelle
<b>ACS</b>	Association des communes suisses
<b>UVS</b>	Union des Villes Suisses

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

#### Politische Grundfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.03.2017  
KAREL ZIEHLI

Après l'acceptation par le Conseil des Etats du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale lors de la session d'hiver 2016, le Conseil National s'est emparé de cet objet proposé par le Conseil Fédéral. La députée Claudia Friedl (ps, SG), parlant au nom de la commission de politique extérieure CPE, développe les mêmes arguments mobilisés au sein de la chambre haute par les partisans de la ratification, à savoir que ce protocole additionnel aurait plus un impact sur la politique extérieure plutôt que sur la politique intérieure, du fait des pratiques déjà en œuvre dans les communes suisses. Claude Béglé (pdc, VD) précise que le Conseil fédéral n'avait pas fait de la ratification de ce protocole additionnel une priorité, mais qu'il est revenu dessus après qu'une motion (14.3674) déposée par Thomas Minder (indépendant, SH) demande à celui-ci de le signer. Yves Nidegger (udc, GE) quant à lui considère que la ratification de ce protocole pourrait conduire à terme à inclure les personnes étrangères au corps électoral au niveau communal. Simonetta Sommaruga rappelle quant à elle le soutien de l'Union des Villes Suisses, de l'Association des Communes Suisses ainsi que d'une majorité des cantons par le biais du Conseil des Etats. En outre, et conformément à l'article 54 de la Constitution fédérale, la Confédération est tenue de promouvoir la démocratie directe dans le cadre de sa politique extérieure. La ratification de ce protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale est un moyen, selon la conseillère fédérale, de remplir cette tâche, en plus d'envoyer un signal fort aux pays voisins pour la démocratie.

Le Conseil national, contre la minorité Nidegger, accepte de rentrer dans un premier temps en matière et adopte par 105 voix contre 66 et 6 abstentions l'arrêté fédéral portant approbation du **Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales**.

En vote final, l'arrêté fédéral est accepté par 114 voix contre 81 et 2 abstentions au Conseil national et par 38 voix favorables contre 7 et 0 abstentions au Conseil des Etats.<sup>1</sup>

### Rechtsordnung

#### Äussere Sicherheit

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 21.06.2017  
KARIN FRICK

Im Juni 2017 schickte der Bundesrat die Vorlage zur **Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität** in die **Vernehmlassung**, die unter anderem das Übereinkommen und das Zusatzprotokoll des Europarats zur Verhütung des Terrorismus im Schweizer Recht umsetzen wird. Zusammen mit der Vorlage zu präventiven polizeilichen Massnahmen und dem Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus, der Präventionsmassnahmen in allen Gesellschaftsbereichen beinhaltet, bildete die vorliegende Anpassung des Strafrechts die Grundlage, damit Justiz und Polizei die Gefahr eines terroristischen Anschlags in der Schweiz besser vermindern können.

Mit dem Entwurf wollte der Bundesrat erstens das Verbot, Terroristinnen und Terroristen anzuwerben und auszubilden sowie Reisen mit dem Ziel einer terroristischen Straftat – sogenannte Dschihadreisen – anzutreten, das bisher im befristeten Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaida» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen verankert war, in Form einer neuen Strafbestimmung ins ständige Recht überführen. Zweitens sollte in Erfüllung der Motion 15.3008 die Bestimmung gegen organisierte Kriminalität (Art. 260ter StGB), die bisher vor allem gegen mafiöse Organisationen gerichtet war, auch auf terroristische Organisationen zugeschnitten werden, indem die Kriterien für das Vorliegen einer kriminellen bzw. terroristischen Organisation angepasst werden. Damit einhergehen sollte auch eine Erhöhung des entsprechenden Strafmasses von aktuell fünf auf neu maximal zwanzig Jahre Freiheitsstrafe. Drittens sollte das Organisationsverbot von Art. 74 NDG so angepasst werden, dass die Strafandrohung mit jener des befristeten Bundesgesetzes über das Verbot von «Al-Qaida» und dem «Islamischen Staat» übereinstimmt und die Strafverfolgung in die Zuständigkeit des Bundes gelegt wird. Viertes Ziel war die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit in der

Rechtshilfe und bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung. So wollte der Bundesrat einerseits die internationale Rechtshilfe beschleunigen, indem unter gewissen Voraussetzungen eine vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln – d.h. ohne dass die betroffene Person informiert wird und damit Beschwerde erheben könnte – ermöglicht werden sollte. Ausserdem sollte die Einsetzung gemeinsamer Ermittlungsgruppen im Rechtshilfegesetz geregelt werden. Andererseits wollte er die Kompetenzen der Meldestelle für Geldwäscherei dahingehend erweitern, dass sie auch ausländische Informationen über kriminelle Gelder verarbeiten darf, ohne dass eine Verdachtsmeldung von der betroffenen Schweizer Bank vorliegen muss.

Neu sollte bereits die Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation, und zwar ohne Zusammenhang zu einer innerhalb der Organisation begangenen Straftat, unter Strafe gestellt werden. Die ideologische Unterstützung oder die blosse Zugehörigkeit zu einer kriminellen oder terroristischen Organisation, wie von den kantonalen Strafverfolgungsbehörden und der Bundesanwaltschaft gefordert, wollte der Bundesrat dagegen nicht verbieten. Die Regierung lehne ein Gesinnungsstrafrecht ab, wurde Justizministerin Simonetta Sommaruga in der Presse zitiert. Dennoch sei die Botschaft klar, so Sommaruga weiter: «Die Schweiz ist kein sicherer Hafen für Terroristen und ihre Unterstützer.»<sup>2</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Bundesrat

Die Stimmberechtigten befanden am 9. Juni über die **Initiative für eine Volkswahl des Bundesrates**. Das von der SVP lancierte Volksbegehren verlangte, dass die Schweizer Regierung nicht mehr von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt, sondern durch die Wahlbevölkerung bestimmt wird. Die Wahl wäre zeitgleich mit den Gesamterneuerungswahlen für den Nationalrat und in gesamtschweizerischem Majorzverfahren mit einem Wahlkreis abzuhalten. Für die italienischen und französischen Sprachminderheiten würden insgesamt zwei Sitze reserviert. Im Vorjahr hatten sich Bundesrat und Parlament ziemlich eindeutig gegen das nach der Abwahl von Christoph Blocher aus dem Bundesrat 2007 aufgelegte Begehren ausgesprochen, das schon bei den Verfassungsdiskussionen 1848 und 1872 und zwei Mal als Initiative der SP in den Jahren 1900 und 1942 keine Mehrheiten gefunden hatte. Die Initiative wurde von einem überparteilichen Komitee bekämpft, dem alle Parteien ausser der SVP angehörten. Sogar die Grünen, die als Oppositionspartei selber schon ähnliche parlamentarische Vorstösse lanciert hatten, sprachen sich gegen das Anliegen aus. Das Gegnerkomitee trat unter dem Motto an, dass Bewährtes nicht aufs Spiel zu setzen sei. Das aktuelle Gleichgewicht zwischen den Gewalten sei eine zentrale Determinante für die politische Stabilität und den Wohlstand in der Schweiz. Der von der SVP geforderte Systemwechsel sei kaum begründbar und beruhe auf populistischen Forderungen. Der Verweis auf die Kantone, wo die Volkswahl der Regierung funktioniere – das bedeutendste Argument der Initiativbefürworter – wurde von den Initiativgegnern abgewiesen, da ein Wahlkampf in den Kantonen mit einem Wahlkampf auf nationaler Ebene kaum vergleichbar sei. Ein solcher würde amerikanische Verhältnisse evozieren und die zeitlich bereits arg belasteten Bundesräte nicht nur zusätzlich unter Druck setzen, sondern auch in einen Dauerwahlkampf verwickeln, der eine Kollegialregierung verunmöglichen würde. Stille Schaffer hätten zudem gegen charismatische, medial taugliche Personen weniger gute Chancen und Geld würde eine noch grössere Rolle spielen als heute. Schliesslich wurde auch die Quotenregel für die sprachlichen Minderheiten kritisiert; die Wahrscheinlichkeit, dass die beiden Sitze an die Romandie gingen und der Kanton Tessin kaum mehr Regierungsvertreter stellen könnte, sei enorm hoch. Die SVP ihrerseits setzte sich überraschend lau für ihr Anliegen ein. Zwar wurde ein 2,8 Mio. Auflagen starkes Extrablatt in die Haushalte gestreut, in dem mit dem Untergang der Schweiz gedroht wurde, wenn den Mäuscheleien im Bundesrat und den Hintertreppen-Absprachen bei Regierungswahlen nicht durch das Volk Einhalt geboten würden. Im Gegensatz zu anderen Parteien wolle man die Mitspracherechte des Soveräns stärken und nicht noch weiter abbauen. Zudem schaltete die Partei ein für SVP-Verhältnisse sehr unspektakuläres Text-Plakat („Dem Volk vertrauen!“). Wichtige Exponenten der Partei schalteten sich aber kaum in den Abstimmungskampf ein und nahmen teilweise gar demonstrativ Stellung gegen die Initiative. Die Kantonalsektion Thurgau empfahl gar die Nein-Parole und die SVP Unterwallis beschloss Stimmfreigabe bei der parteieigenen Initiative. Es wurde parteiintern auch befürchtet, dass sich eine Volkswahl zuungunsten der SVP auswirken könnte. Prominente Unterstützung erhielt die Idee der Volkswahl allerdings durch die ehemalige SP-Bundesrätin Micheline Calmy-

Rey. Sie befand, dass die Volkswahl zu einer besseren Machtbalance zwischen Bundesrat und Parlament führe, weil die Regierung damit über mehr Legitimität verfügen würde. Erste Umfragen Anfang Mai liessen eine relativ geringe Begeisterung in der Bevölkerung für die Idee der Volkswahl erahnen. Tatsächlich wurde das Begehren Anfang Juni dann auch deutlich mit 76,3% Nein-Stimmenanteil und durch alle Kantone abgelehnt. In einigen Kantonen der Romandie (FR, NE, JU) lagen die Ja-Anteile gar unter 20%. Am höchsten war die Zustimmung im Kanton Tessin (32,2% Ja), was aufgrund der Debatten um den Minderheitenschutz etwas überraschend war. Die gesamtschweizerische Stimmbeteiligung lag bei 39,2%, was die laue Kampagne neben dem Umstand, dass die APS-Inserateanalyse einen absoluten Negativrekord hinsichtlich Anzahl Zeitungsinserate ausmachte, ebenfalls widerspiegelt. Noch am Abend der Abstimmung äusserten sich die Parteipräsidenten zum Abstimmungsausgang. CVP-Präsident Darbellay wertete das Resultat als Zeichen nationaler Kohäsion, FDP-Präsident Müller war froh über die Wahrung der Konkordanz, die durch eine Volkswahl in Gefahr geraten wäre, und SP-Präsident Levrat freute sich, dass die „psychologische Verarbeitung der Abwahl Blochers“ nun zum Abschluss kommen könne. SVP-Präsident Brunner anerkannte zwar, dass das Thema vom Tisch sei, wehrte sich aber vorsorglich gegen künftige Beschneidungen der direkten Demokratie. Der Leidensdruck sei anscheinend momentan noch zu tief. Justizministerin Sommaruga sah im Resultat den Wunsch des Souveräns, die Demokratie vor Dauerwahlkämpfen zu schützen. Das deutliche Nein wurde in der Presse als Vertrauensbeweis in die Institutionen und insbesondere in den Bundesrat gewertet, man sah im Abstimmungsergebnis aber auch eine Ohrfeige an die SVP, die an einem wenig experimentierfreudigen Volk vorbeipolitisiert habe. Die noch im Vorjahr von Wermuth (sp, AG) eingereichte parlamentarische Initiative (12.489), die neben der Volkswahl auch einige zusätzliche Reformen wie die Aufstockung der Regierungsmitglieder auf neun oder die Transparenz der Wahlkampagnenfinanzierung gefordert hatte, wurde im Berichtsjahr kurz nach dem abschlägigen Volksentscheid zurückgezogen.

### Abstimmung vom 9. Juni 2013

Beteiligung: 39,5%

Ja: 480 291 (23,7%) / 0 Stände

Nein: 1 550 080 (76,3%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

– Ja: SVP (2)\*.

– Nein: FDP, CVP, SP, GP, GLP, BDP, EVP, CSP; SGV, Travail.Suisse.

\* in Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen. <sup>3</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 27.09.2016

MARC BÜHLMANN

Auch der neuerliche Versuch einer Aufstockung des Bundesrates nahm letztlich ein abruptes Ende. Nach einer längeren Debatte entschied sich der Nationalrat für **Nichteintreten** und versenkte damit das Anliegen, mit welchem vor allem auch eine bessere Vertretung der Sprachregionen angestrebt werden sollte. Eben diese sprachliche Repräsentation war Gegenstand der meisten Voten, die für ein Eintreten plädierten. Marco Romano (cvp, TI) wies etwa darauf hin, dass nach dem Rücktritt von Flavio Cotti, am 30. April 1999, die italienische Amtssprache seit fast einer Generation nicht mehr in der Regierung vertreten sei. Diesem gewichtigen Argument standen freilich zahlreiche Gegenpositionen gegenüber: Die effizientere Funktion der Kollegialbehörde mit sieben statt neun Mitgliedern; die Angst vor einem Staatsausbau, der mit hohen Mehrkosten verbunden wäre; die ablehnende Haltung der meisten Parteien und Kantone, welche in der Vernehmlassung zum Entwurf immer deutlicher werde und insbesondere die ablehnende Haltung der aktuellen Regierungsmitglieder selber wogen letztlich schwerer. Auch der von den Grünen eingebrachte Aspekt, dass mit einer grösseren Zahl der Exekutivmitglieder zugleich die Vertretung von Frauen adäquater würde, verfiel nicht. Eine relativ knappe Mehrheit von 97 zu 88 Stimmen (keine Enthaltung) folgte diesbezüglich wohl auch dem Einwurf von Bundesrätin Sommaruga, dass adäquate Repräsentation letztlich vom Willen der Wahlgremien abhängig sei und nicht institutionell abgesichert werden müsse. Gegen Eintreten waren die fast geschlossene SVP-Fraktion – einzig die beiden Tessiner Lega-Mitglieder Roberta Pantani und Lorenzo Quadri sprachen sich für Eintreten aus –, ein Grossteil der FDP-Fraktion (22 von 27 Stimmen) und die Hälfte der CVP-Fraktion. Die Stimmen der geschlossenen Fraktionen der GP, der SP, der GLP und der BDP reichten also nicht, um das Geschäft überhaupt zu beraten. Die Forderung nach einer Aufstockung des Bundesrates wird damit wohl wieder eine Weile von der Bildfläche verschwinden –

nicht aber die Diskussionen um die adäquate Vertretung von Minderheiten in der Exekutive.<sup>4</sup>

### Organisation der Bundesrechtspflege

#### MOTION

DATUM: 12.09.2017  
MARC BÜHLMANN

Mit ihrer Motion für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** rannte die RK-NR beim Bundesrat offene Türen ein. Die Motion verlangt vom Bundesrat einen Vorschlag für eine Gesetzesänderung, in der die „Falschbelastung“ des Bundesgerichtes angegangen wird. Mit anderen Worten solle das BGer von unbedeutenden Fällen entlastet werden, in denen kaum zur Verbesserung des Rechtsschutzes beigetragen werde.

Hauptgrund des Bundesrates, die Annahme der Motion zu empfehlen, war der Umstand, dass er bereits an der Umsetzung einer solchen Revision arbeitete. In der Tat war das im Jahr 2007 in Kraft getretene Bundesgerichtsgesetz aufgrund eines Postulats evaluiert worden. Der Evaluationsbericht aus dem Jahre 2013 hatte eine Optimierung des Gesetzes empfohlen, worauf der Bundesrat einen Vorentwurf ausgearbeitet hatte, der zwischen 2015 und 2016 in die Vernehmlassung gegangen war.

In der Ratsdebatte wies Bundesrätin Sommaruga darauf hin, dass die Regierung von den Ergebnissen der Anhörung erst kürzlich Kenntnis genommen und – wie sie das immer tue – nun das zuständige Departement beauftragt habe, eine Botschaft auszuarbeiten. Eine Minderheit der RK-NR hatte sich am Umstand gestossen, dass mit dieser Kommissionsmotion der übliche Weg verlassen werde. Man könne den Bundesrat nicht zwingen, eine Revision anzugehen, ohne dass er vorher die Resultate der Vernehmlassung abwarte. In der Tat war ein Grund für die Einreichung der Motion gewesen, dass das Verfahren zu lange dauere und man das Bundesgericht rascher entlasten wolle. Da jedoch in der Zwischenzeit die Ergebnisse der Vernehmlassung vorlagen, zog die Minderheit ihren Antrag zur Ablehnung der Motion zurück und der Vorstoss wurde stillschweigend an die kleine Kammer weitergeleitet.<sup>5</sup>

#### MOTION

DATUM: 14.03.2018  
MARC BÜHLMANN

Die RK-SR hatte sich einstimmig für die Annahme der Motion ihrer Schwesterkommission (RK-NR) für eine **Revision des Bundesgerichtsgesetzes** ausgesprochen. Zwar hatte die Kommission zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereits daran war, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten. Um die Kommission des Nationalrates aber nicht zu desavouieren und um die Dringlichkeit des Anliegens zu unterstreichen, hatte sie ihrem Rat die Annahme der Vorlage empfohlen. Man habe hier – wie Robert Cramer (gp, GE) erklärte – also eigentlich nichts anderes gemacht, als den Bundesrat zu bitten, dass er das Recht des Parlaments auf Legiferieren berücksichtige, was dieser natürlich auch machen werde. Die Motion wurde vom Ständerat in der Frühjahrsession 2018 entsprechend diskussionslos – auch Bundesrätin Sommaruga verzichtete auf das Wort – angenommen.<sup>6</sup>

### Volksrechte

#### ANDERES

DATUM: 20.12.2011  
MARC BÜHLMANN

Die Räte hatten derweil über Vorstösse zu befinden, die in ähnliche Richtungen zielten. Die parlamentarische Initiative Moret (fdp, VD) hätte die **Gültigkeitsprüfung** einer Initiative einer richterlichen Instanz im Sinne eines Verfassungsgerichts unterstellen wollen (Pa.lv. 09.521). Mit dem Argument, dass diese Prüfung erst nach der Sammlung der Unterschriften zur Anwendung käme, wurde der Vorstoss in der Sondersession im April vom Nationalrat verworfen. In der gleichen Debatte wurde in der grossen Kammer ein Postulat der SPK-NR (Po. 10.3885) überwiesen, das den Bundesrat beauftragte, mögliche Verfahren für eine Gültigkeitsprüfung vor der Unterschriftensammlung aufzuzeigen. Trotz des Hinweises von Bundesrätin Sommaruga, dass der Bundesrat diesem Anliegen bereits im Zusatzbericht nachgekommen sei, wurde der Vorstoss angenommen. Im Herbst lehnte der Ständerat die parlamentarische Initiative Vischer (gp, ZH) ab, die ein Volksbegehren auch dann für ungültig erklären lassen wollte, wenn es gegen den Grundrechtsschutz und Verfahrensgarantien des Völkerrechts verstösst (z.B. Menschenrechtskonvention). Der im Vorjahr vom Nationalrat noch überwiesene Vorstoss wurde in der kleinen Kammer als zu weit gehend beurteilt (Pa.lv. 07.477). Dafür überwies der Ständerat in der gleichen Sitzung eine Motion seiner SPK-SR, mit welcher der Bundesrat beauftragt wird, auf der Basis des Zusatzberichtes eine Vorlage zu erarbeiten, in der die rechtlichen Grundlagen für die nichtbindende materielle Vorprüfung des Initiativtextes vor der Sammlung der Unterschriften erarbeitet werden (Mo. 11.3468). Die gleichlautende Motion der staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-NR) wurde dann in der Wintersession auch von der Volksvertretung



überwiesen. Allerdings nahm die nationalrätliche Kommission auch den zweiten Punkt des Zusatzberichtes des Bundesrats auf und verlangte Vorschläge für eine Erweiterung des Katalogs der Gründe für die Ungültigkeit einer Volksinitiative (Mo. 11.3468).<sup>7</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 17.06.2012  
MARC BÜHLMANN

Im Juni 2012 wurde über die **Volksinitiative „Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk)“** abgestimmt. Das Volksbegehren verlangt ein obligatorisches Referendum für aussenpolitische Verträge in wichtigen Bereichen sowie völkerrechtliche Verträge mit einmaligen Ausgaben von mehr als CHF 1 Mrd. oder wiederkehrenden Kosten von mehr als CHF 100 Mio. jährlich. Ein Gegenvorschlag des Bundesrates scheiterte im Vorjahr im Ständerat. Bereits Mitte März – unüblich früh – äusserte sich der Bundesrat an einer Medienkonferenz kritisch gegen die Initiative der Auns. Zwar klinge die Argumentation der Initianten, die direkte Demokratie ausbauen zu wollen, auf den ersten Blick sympathisch, so Bundesrätin Sommaruga. Bei einem Ja müsse die Stimmbevölkerung aber zu zahlreichen unbestrittenen Vorlagen abstimmen, was nicht nur aufwändig, sondern auch teuer sei. In der Presse kolportierte Expertenuntersuchungen rechneten mit rund acht zusätzlichen Abstimmungsvorlagen pro Jahr. Die Auns, die dem Bundesrat vorwarf, Staatsverträge „am Volk vorbeizuschuggeln“, rechnete mit maximal ein bis drei zusätzlichen Vorlagen pro Jahr. Die Economiesuisse griff auch finanziell in den Abstimmungskampf ein, da sie der Ansicht war, dass eine Annahme der Vorlage der Wirtschaft Schaden zufügen werde: wenn die Bevölkerung auch über Handelsabkommen abstimmen müsse, entstehe eine grosse Unsicherheit für den Wirtschaftsstandort Schweiz.<sup>8</sup>

**MOTION**  
DATUM: 29.02.2016  
MARC BÜHLMANN

Nachdem sich die SPK-SR einstimmig für die Idee eines **obligatorischen Referendums für völkerrechtliche Verträge mit verfassungsmässigem Charakter** ausgesprochen hatte, passierte die Motion Caroni in der Frühjahrssession 2016 auch den Ständerat. Allerdings erwuchs der Idee in der kleinen Kammer Opposition in der Person von Paul Rechsteiner (sp, SG). Der St. Galler Ständerat wies darauf hin, dass es schwierig sei, gegen eine Idee einzustehen, die vom Nationalrat diskussionslos durchgewunken, vom Bundesrat zur Annahme empfohlen und von der eigenen Kommission oppositionslos zur Annahme empfohlen werde. Es lohne sich aber sehr wohl, sich der Schwere der Konsequenzen dieses Vorschlages bewusst zu werden. Mit Verweis auf den abgelehnten Gegenvorschlag zur Initiative "Staatsverträge vors Volk!" mahnte der SP-Ständerat, dass damals nicht nur abstimmungstaktische Gründe, sondern insbesondere im Ständerat auch zahlreiche inhaltliche Bedenken geäussert wurden. Rechsteiner fasste diese Bedenken von damals noch einmal zusammen: Über zahlreiche, eigentlich unbestrittene Konventionen müsste obligatorisch abgestimmt werden, was zu einer Überlastung des direktdemokratischen Systems führen könnte. Darüber hinaus bestehe mit dem fakultativen Staatsvertragsreferendum bereits ein Instrument, mit dem die Legitimation eines Vertrages gestärkt werden könne – so ein weiteres Argument gegen die Annahme der Motion Caroni. Zudem würde ein obligatorischer Urnengang die Handlungsfreiheit vor allem auch bei wirtschaftlichen Staatsverträgen stark einschränken. Schliesslich erinnerte Rechsteiner daran, dass die Volksinitiative "Staatsverträge vors Volk!" deutlich abgelehnt worden sei – mit der Motion würde aber mindestens die Hälfte eingeführt, von dem was damals vom Begehren der AUNS gefordert worden war.

Die Bedenken von Rechsteiner wurden nur von weiteren 8 Ständerätinnen und -räten geteilt – zu wenig gegen die 36 Befürworterinnen und Befürworter. Einig schien man sich in der Diskussion aber zu sein, dass die Umsetzung der Idee noch viel Konfliktpotenzial habe. Thomas Minder (parteilos, SH) wies etwa darauf hin, dass auch die Kündigung von bestehenden Verträgen berücksichtigt werden müsse. Bundesrätin Simonetta Sommaruga äusserte gar Zweifel, dass dieses Projekt dann wirklich bis zum Ende durchhalte. Sie verwahrte sich zudem gegen den Gedanken, dass völkerrechtliche Verträge, über die nicht abgestimmt werde, eine geringere Legitimität hätten.<sup>9</sup>

**MOTION**  
DATUM: 16.06.2016  
MARC BÜHLMANN

Die Motion von Lorenzo Quadri (lega, TI), ein obligatorisches **Finanzreferendum** für alle Beiträge einzuführen, die ans Ausland bezahlt werden, fand nicht einmal in der gesamten SVP-Fraktion Unterstützung. Simonetta Sommaruga verwies in der Debatte noch einmal auf den bereits im Antrag der Regierung für die Ablehnung der Motion erörterten Punkt der Unverhältnismässigkeit. Die riesige Zahl an Abstimmungen, die bei einem solchen sektoriellen Finanzreferendum für Kreditbeschlüsse nötig wäre, dürfe den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht zugemutet werden. Volksentscheide seien dazu da, strategische Entscheide zu treffen. Mit einem neuen Instrument, wie es

von Quadri vorgeschlagen werde, würde die Stimmbevölkerung aber operativ in Details eingreifen. Um einzelne Finanzposten solle sich aber besser das Parlament kümmern. Quadri hatte vergeblich geltend gemacht, dass es nicht möglich sei, gegen alle unnötigen Auslandszahlungen einzelnen Unterschriften zu sammeln. Bei der Abstimmung hielten dem Tessiner lediglich 33 SVP-Fraktionsmitglieder die Stange. Von den 148 Nein stammten deren 28 auch von der Volkspartei.<sup>10</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.05.2017  
MARC BÜHLMANN

Nicht weniger als die „**Rückkehr zur direkten Demokratie**, wie sie von den Begründern der modernen Schweiz geschaffen wurde“ verlangte eine Motion Buttet (cvp, VS). Der 2015 eingereichte Vorstoss des Walliser Christdemokraten hatte seine Wurzeln in der damals recht virulent geführte Diskussion um die in den Medien so bezeichnete Initiativenflut. Um diese einzudämmen, forderte Yannick Buttet eine dynamische Anpassung der Zahl der benötigten Unterschriften für Volksinitiativen und Referenden prozentual zur Anzahl Stimmberechtigter. Er wies darauf hin, dass 1848 für eine Volksinitiative Unterschriften von 7,6% der Stimmberechtigten nötig waren, während 2011 nur noch 1,9% der Stimmberechtigten unterschreiben müssten. Buttet schlug vor, für die Initiative 4% und das Referendum 2% anzupeilen.

Justizministerin Simonetta Sommaruga wies in der während der Sondersession 2017 im Nationalrat geführten Debatte auf die Antwort des Bundesrates zum Postulat Vogler hin. Damals habe die Regierung einen Bericht versprochen, in dem die bestehenden Regelungen zum Initiativrecht hätten analysiert werden sollen. Da das Postulat allerdings bekämpft und schliesslich ohne Debatte abgeschrieben worden war, gäbe es heute keinen solchen Bericht. Sie wies darauf hin, der Bundesrat sei der Meinung, dass Änderungen bei den Volksrechten nur sehr zurückhaltend und nur mit sehr stichhaltigen Argumenten vorzunehmen sind. Eine von einer Motion intendierte Gesetzesänderung ohne vorgängige breite Diskussion lehne er deshalb ab. Auf die Nachfrage von Jakob Büchler (cvp, SG), ob die Bundesrätin nicht auch der Meinung sei, es gebe zu viele Volksinitiativen und höhere Hürden könnten diese eindämmen, reagierte Sommaruga magistral: Es sei nicht an der Regierung zu beurteilen, ob zu viele oder zu wenige Volksbegehren eingereicht würden. Die Volksinitiative als Instrument spiele aber eine wichtige Rolle im Dialog zwischen Bevölkerung und Parlament. Dass Letzteres sich vor Reformen der Volksrechte scheut, zeigte dann die recht deutliche Abfuhr, die dem Vorstoss mit 135 zu 37 Stimmen bei 13 Enthaltungen erteilt wurde. Ja sagten lediglich die BDP-Fraktion und die grosse Mehrheit der CVP, der GLP und der Grünen, wobei der Sprecher der Grünen Fraktion, Balthasar Glättli (gp, ZH), sogleich nach der Abstimmung eine Erklärung abgab, man habe sich geirrt und die Motion eigentlich ablehnen wollen.<sup>11</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 05.07.2017  
MARC BÜHLMANN

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 aussenpolitischer sowie aussenwirtschaftlicher Auswirkungen an. Sich 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 – begrüßten Parteien, Wirtschaftsverbände und verschiedene Interessenorganisationen den Entscheid.<sup>12</sup>

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 13.03.2018  
MARC BÜHLMANN

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 wiche 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 Kleinstaaten, 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.<sup>13</sup>

Der Ständerat beugte sich als Erstrat über die parlamentarische Initiative zur **Kündigung von Staatsverträgen**. Nebst dem Entwurf für ein Bundesgesetz galt es auch einen weiteren Entwurf zu einem Bundesbeschluss zu diskutieren, da auch der Bundesrat dem Parlament einen themenspezifischen Vorschlag unterbreitete. Inhaltlich verlangten beide Entwürfe praktisch das gleiche, nämlich einen Parallelismus der Zuständigkeiten (actus contrarius): Wer für den Abschluss eines Vertrags zuständig ist, soll auch für dessen Änderung und dessen Kündigung zuständig sein. Die Kommission schlug dabei einen materiellen Parallelismus vor, mit dem die Zuständigkeit je nach Bedeutung eines Aktes geregelt wird. Andrea Caroni (fdp, AR) führte als Sprecher der SPK-SR in der Ratsdebatte als Beispiel aus, dass Verträge bei ihrem Abschluss sehr wichtig sein können, mit der Zeit aber an Bedeutung verlieren können. In diesem Fall müsste der Vertragsabschluss von der Bevölkerung beschlossen werden, eine allfällige Kündigung könnte aber der Bundesrat vornehmen.

Im Prinzip war die Regierung mit diesem Vorschlag einverstanden. Anders als die SPK-SR wollte sie die Änderung aber nicht in ein Gesetz giessen, sondern beantragte eine Verfassungsänderung. Dies begründete der Bundesrat damit, dass bezüglich der Kündigung von Verträgen, für die er alleine zuständig sei, ein verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht entstanden sei. Die geplante Kompetenzverschiebung von der Regierung zum Parlament, bzw. durch Ausbau der Volksrechte hin zur Stimmbevölkerung, müsse folglich mittels obligatorischem Referendum beschlossen werden. Caroni bestritt in seinen Ausführungen sowohl das Gewohnheitsrecht als auch die Kompetenz des Bundesrats zur Kündigung von Verträgen und beantragte Eintreten auf die Kommissionsvorlage sowie Nichteintreten auf die Vorlage der Regierung.

Justizministerin Simonetta Sommaruga versuchte den Vorschlag des Bundesrates zu retten, indem sie sich für Transparenz einsetzte. Es sei in der Tat wichtig, zu regeln, wer für die Kündigung von Verträgen zuständig sei. Es sei zwar auch in der Lehre nicht klar, ob die Zuständigkeit beim Parlament oder bei der Regierung liegen müsse, und augenscheinlich habe man hier unterschiedliche Auffassungen. Die geplante Regelung müsse aber explizit und transparent sein, was nur der Fall sei, wenn sie in der Verfassung festgehalten werde.

Die Kantonsvertreterinnen und -vertreter waren freilich anderer Meinung und beschlossen mit 4 zu 34 Stimmen (2 Enthaltungen), nicht auf den bundesrätlichen Entwurf einzutreten. Die Vorlage der SPK-SR wurde hingegen behandelt und nach einigen Präzisierungen, bei denen man den Anträgen der Justizministerin folgte, mit 34 zu 4 Stimmen in der Gesamtabstimmung gutgeheissen. Damit ging das Geschäft an den Nationalrat.<sup>14</sup>

Die **Kampagne rund um die Selbstbestimmungsinitiative** lief eigentlich schon seit der Lancierung des Begehrens Anfang 2015. Diverse Parteien und verschiedene Organisationen hatten sehr früh ihren Widerstand angekündigt. Schon im März 2015 hatte der Tages-Anzeiger getitelt «Alle gegen die Volkspartei»: Wirtschaftsverbände hatten Sorgen um Handelsverträge geäussert, Staatsrechtlerinnen und Staatsrechtler hatten einen Angriff auf die Menschenrechte befürchtet, Rechtshistorikerinnen und Rechtshistoriker hatten die Idee der «fremden Richter» bemüht, verschiedentlich war eine Instrumentalisierung des Initiativrechts moniert worden und vor den eidgenössischen Wahlen im Herbst 2015 hatte die Frage zur Beziehung von Völkerrecht und Landesrecht «unter Politikern für Polemiken und rote Köpfe» gesorgt (NZZ) – und das alles noch bevor die Initiative überhaupt zustande gekommen war. Die SVP wollte nach eigenem Ermessen Klarheit und Sicherheit hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Landesrecht herstellen, was freilich von den Gegnerinnen und Gegnern als «falsches Versprechen» (NZZ) oder «initiative simpliste» (Le Temps) bezeichnet und bestritten wurde. Rückenwind brachte die Initiative wohl auch ihrem Erfinder Hans-Ueli Vogt (svp, ZH), der während seines Ständeratswahlkampfes im Kanton Zürich für das Begehren geworben hatte.

Die Medienberichterstattung über die Selbstbestimmungsinitiative riss natürlich auch während ihrer parlamentarischen Behandlung 2017 und 2018 nicht ab. Diskutiert wurde dabei unter anderem auch schon früh über den Abstimmungstermin. Ob die SVP im Wahljahr 2019 von der Initiative profitieren könne oder nicht, hänge vor allem vom Arbeitstempo des Parlaments und davon ab, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet würde oder nicht, berichtete die Presse. In den Medien wurden derweil auch verschiedentlich Fälle beschrieben, bei denen Gerichte internationalen Verträgen den Vorrang vor Verfassungsbeschlüssen gegeben hatten. Insbesondere die Ausnahmen, die in Einzelfällen bei der Anwendung des Ausführungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative gemacht wurden, waren ja auch Stein des Anstosses für die Selbstbestimmungsinitiative gewesen. Ob die Schweiz nun «Musterschülerin» sei (Tages-Anzeiger), die in

voraussetzendem Gehorsam handle, oder sich als Vertragspartnerin an internationale Abkommen halten müsse, wie in der Presse ebenfalls argumentiert wurde, – die Diskussionen hielten die Selbstbestimmungsinitiative im Gespräch.

Bereits vor Abschluss der parlamentarischen Verhandlungen lancierten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative Ende Mai 2018 mittels einer Medienkonferenz offiziell den Abstimmungskampf – obwohl dann noch nicht entschieden war, wann das Anliegen an die Urne kommen sollte. Unter dem Namen «Schutzfaktor M» – M stand bei der bereits 2013 ins Leben gerufenen Organisation für Menschenrechte – und der Bezeichnung «Allianz der Zivilgesellschaft» hatten sich laut Basler Zeitung über hundert Organisationen – darunter etwa der katholische Frauenbund, Pink Cross, Behinderten- und Jugendverbände oder Helvetas – und Tausende Einzelpersonen zusammengeschlossen. Vor der Presse bezeichneten verschiedene Vertreterinnen und Vertreter dieser Organisationen das SVP-Anliegen als «Selbstbeschneidungs-Initiative» oder «Anti-Menschenrechts-Initiative». Die ungewohnt frühe Organisation der Gegnerschaft sei mit der Bedeutung der Initiative zu erklären, aber auch damit, dass der «Abstimmungskampf kein Spaziergang» werde, so der Tages-Anzeiger. Darauf weise auch eine im März 2018 durchgeführte Umfrage hin, die zeige, dass 43 Prozent der Befragten die Initiative sicher oder eher annehmen würden und 48 Prozent dagegen oder eher dagegen seien.

Anfang Juli entschied der Bundesrat dann, die Abstimmung auf den frühest möglichen Zeitpunkt, den 25. November 2018, festzulegen. Anfang Oktober startete die SVP mit ihrem Abstimmungskampf, der zumindest hinsichtlich der verwendeten Bilder und verglichen mit früheren Kampagnen zur Minarett-, Ausschaffungs- oder Masseneinwanderungsinitiative etwa vom Sonntags-Blick als «völlig harmlos» bezeichnet wurden. Auf einem in orange gehaltenen Hintergrund hielten Personen ein Schild mit einem Ja «zur direkten Demokratie» und «zur Selbstbestimmung» in die Kamera. Das Logo der Partei war nicht sichtbar. Man habe die Botschaft bewusst simpel halten wollen. Eine aggressive Kampagne sei nicht nötig, weil die Botschaft klar sei, zudem wolle man einen sachlichen Abstimmungskampf führen, gab Kampagnenchef Thomas Matter (svp, ZH) zu Protokoll.

Die Gegnerschaft fuhr für ihre Kampagne schwereres Geschütz auf: So liess Economiesuisse 18 Frachtcontainer auf den Bundesplatz stellen mit dem Hinweis, dass darin 387 Tonnen Exportgüter Platz hätten, was der Menge entspreche, die von der Schweiz aus alle 10 Minuten in die Welt verkauft werde. Diese Ausfuhren seien aber bei einem Ja zur Selbstbestimmungsinitiative gefährdet. Nur dank zahlreicher internationaler Abkommen, die bei einem Ja alle auf der Kippe stünden, gehöre die Schweiz zu den 20 grössten Volkswirtschaften weltweit. Das «Gesicht der Operation Libero» (Blick), Flavia Kleiner, sprach von der «krassesten Initiative, über die wir je abgestimmt haben», mit ihr werde der Rechtsstaat fundamental angegriffen. Eine in den Medien häufig zu vernehmende Stimme gehörte Helen Keller, der Vertreterin der Schweiz am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Auch für sie entsprach die Initiative einem Angriff auf den Rechtsstaat und die Menschenrechte. Sie argumentierte, dass das Volksbegehren nicht hätte für gültig erklärt werden dürfen und fürchtete sich bei einer Annahme vor einer «Katastrophe», wie die Weltwoche ausführte. Plakate der Gegnerinnen und Gegner zeigten eine Kreissäge, die verschiedene Begriffe (z.B. Frauenrechte, Kinderrechte, Behindertenrechte) durchtrennte, verbunden mit dem Slogan «Nein zur Selbstbeschneidungsinitiative der SVP». In der Weltwoche wurden die Plakate als «krasser Ausdruck» von «Volksverachtung» bezeichnet, mit der die «antidemokratische Gesinnung der Selbstbestimmungsgegner» sichtbar werde. Volksentscheide würden mit «Kettensägenmassaker[n]» gleichgesetzt.

Auch auf Social Media hatten die Gegnerinnen und Gegner der Initiative «die Nase vorn» (Weltwoche). Mit einem Film zeigten sie als antike Soldaten verkleidete Mitglieder der SVP (Roger Köppel [ZH], Andreas Glarner [AG] und Magdalena Martullo-Blocher [GR]), die in einem Trojanischen Pferd versteckt das Bundesgericht entmachten wollten. Ein grosses Holzpferd wurde dann auch kurz vor dem Abstimmungstermin auf dem Berner Bahnhofplatz präsentiert.

Die SVP – allen voran Christoph Blocher – verteidigte die Initiative mit dem Argument, dass die direkte Demokratie schleichend ausgehebelt werde. Bei der Abstimmung stünden nichts weniger als die Volksrechte auf dem Spiel. «Damit die Leute noch etwas zu sagen haben», müssten sie Ja stimmen, so der vom Blick als «SVP-Übervater» bezeichnete Blocher. Der alt-Bundesrat betrachtete die Selbstbestimmungsinitiative zudem als Vehikel, mit dem der EU-Rahmenvertrag verhindert werden könne. Sehr

häufig trat auch Hans-Ueli Vogt vor die Medien, um «seine» Initiative zu verteidigen. Auch der «Architekt» des Begehrens, so die Aargauer Zeitung, argumentierte mit der Verteidigung der direkten Demokratie. Das Parlament setze angenommene Initiativen mit Verweis auf internationale Verpflichtungen nicht so um, wie dies von der Stimmbevölkerung verlangt werde. Mit der Initiative werde der Stellenwert der direkten Demokratie hingegen wieder gestärkt.

Für Wirbel sorgte ein Flyer, der von der SVP Mitte August 2018 an alle Schweizer Haushalte verteilt wurde. Darin trat alt-Bundesrätin Micheline Calmy-Rey als Kronzeugin für die Selbstbestimmungsinitiative auf: «Das Schweizer Recht schützt besser als das europäische. Ich bin entschieden dagegen, dass europäisches Recht sämtliche Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU regeln soll», wurde die ehemalige Magistratin zitiert. Diese Aussage hatte Calmy-Rey im Rahmen einer Diskussion um das EU-Rahmenabkommen gemacht. Von der SVP sei sie aber nicht angefragt worden, sie sei schockiert über dieses Vorgehen. SP-Parteipräsident Christian Levrat (sp, FR) sprach in diesem Zusammenhang von «Lügenpropaganda». Auch die «Buh-Rufe» und die «Schimpftiraden» (Aargauer Zeitung), die Bundesrätin Simonetta Sommaruga bei einem Podium in Suhr (AG) über sich ergehen lassen musste, zeugten von der immer aufgeheizteren Stimmung. Nicht nur die von der SVP immer wieder heftig attackierte Justizministerin, sondern auch die Bundesratsmitglieder Doris Leuthard, Alain Berset, Ignazio Cassis und Johann Schneider-Ammann engagierten sich mit verschiedenen Auftritten für die ablehnende Haltung des Bundesrates. Man habe Lehren aus dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative gezogen, bestätigte Simonetta Sommaruga der Aargauer Zeitung, und trete darum als Regierung stärker in Erscheinung.

Ende August zeigte eine Umfrage, dass zu diesem Zeitpunkt 53 Prozent der Befragten Nein zur Initiative gesagt hätten und 45 Prozent Ja. Als aussergewöhnlich wurde von den Befragenden der Umstand gewertet, dass das Ja-Lager über die Zeit nicht kleiner geworden sei; ein Muster, das sonst bei Initiativen im Verlauf einer Kampagne zu beobachten sei. Thomas Matter sprach bei seinem Kommentar zu diesen Zahlen in der Aargauer Zeitung von einem Kampf «David gegen Goliath». Er schätzte den finanziellen Aufwand der Gegnerschaft auf einen «zweistelligen Millionenbetrag». Die Gegnerinnen und Gegner führten eine «Märchenstundenkampagne mit unlimitierten Budgets», urteilte Matter. Die SVP selber habe weniger als CHF 3 Mio. ausgegeben. Eine Analyse von Media Focus ging hingegen aufgrund der gekauften Werbeflächen (Plakate, Inserate, Werbung auf Youtube) davon aus, dass das Befürworterlager mehr ausgegeben hatte als das Gegnerlager. Auch die APS-Inserateanalyse, mit der die Anzahl der in Printmedien geschalteten Inserate betrachtet wird, stellte ein grösseres Engagement der Befürwortenden- als der Gegenseite fest. Zudem schalteten die Befürworterinnen und Befürworter deutlich mehr Inserate als noch bei der Masseneinwanderungs- oder der Durchsetzungsinitiative. Wer wie viel für den Abstimmungskampf ausgab, blieb zwar ein Geheimnis, die Kosten waren aber sicherlich überdurchschnittlich hoch.

Die Gegnerinnen und Gegner warnten aufgrund der Umfrageresultate davor, zu meinen, dass das Rennen bereits gelaufen sei. Demoskopen würden sich oft irren, so etwa der Blick. Als für das Nein-Lager nicht förderlich, wurde zudem die Absicht des Bundesrates bezeichnet, ausgerechnet kurz vor der Abstimmung eine Unterzeichnung des umstrittenen UNO-Migrationspaktes zu prüfen. Die Umfragen hatten zudem gezeigt, dass rund ein Drittel der FDP-Sympathisierenden die Initiative unterstützen würde. Auch die Ja-Parole der Jungfreisinnigen des Kantons Zürich zeige, dass durch den Freisinn ein Riss verlaufe, urteilte der Sonntags-Blick. Diesem wollte Parteipräsidentin Petra Gössi (fdp, SZ) auf Anfrage mit Aufklärung und Mobilisierung der eigenen Basis begegnen – so das Sonntagsblatt weiter.

Den «Rückenwind», den die Befürworterinnen und Befürworter durch die Debatte um den Migrationspakt noch einmal erhalten hatten, wie der Blick urteilte, versuchten sie kurz vor der Abstimmung dann noch mit «Brachial-Werbung» (Blick) zu verstärken. Auf der Titelseite der Pendlerzeitung «20 Minuten» warb das «Egerkinger Komitee» um Walter Wobmann (svp, AG) und Andreas Glarner (svp, AG) damit, dass mit der Annahme der Selbstbestimmungsinitiative der UNO-Migrationspakt verhindert werden könnte, dass hingegen bei einer Ablehnung die Minarett-Initiative wieder für ungültig erklärt werden würde. Eine Karikatur zeigte zudem Justizministerin Simonetta Sommaruga, die mit der Aussage «Hereinspaziert» an der Grenze Flüchtlinge in die Schweiz bittet. Die heftige und ungewöhnliche lange Kampagne liess für den Abstimmungssonntag eine hohe Beteiligung erwarten.<sup>15</sup>

Am 25. November 2018 kam die **Selbstbestimmungsinitiative zur Abstimmung**. Die lediglich 33.7 Prozent Ja-Stimmen – in keinem einzigen Kanton fand die Initiative eine Mehrheit – waren für die meisten Beobachterinnen und Beobachter überraschend wenig. Die grösste Unterstützung erhielt das SVP-Begehren in den Kantonen Schwyz (47.1%) und Appenzell Innerrhoden (47.0%) sowie im Tessin (46.1%). In der Romandie beziehungsweise in den Kantonen Waadt (23.4%), Neuenburg (22.6%), Genf (24.7%) und Jura (24.5%) votierten hingegen mehr als drei Viertel der Teilnehmenden gegen die Initiative. Die Stimmbeteiligung lag bei 48.41 Prozent und damit leicht höher als bei der gleichzeitig zur Abstimmung stehenden Hornkuh-Initiative (48.30%) und bei der gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten (48.38%).

Am Tag nach der Abstimmung waren sich die Medien einig und sprachen von einer «Klatsche» (Blick), von einem «échech historique» (Le Temps) oder einer «schweren Schlappe» für die SVP. Die Ablehnung des Begehrens der Volkspartei sei überraschend deutlich ausgefallen. Allerdings sei die Frage der Hierarchie zwischen Völker- und Landesrecht nach wie vor nicht geklärt. Von einem «Pyrrhussieg» sprach gar die Basler Zeitung, weil sich künftig wohl die Konflikte zwischen den beiden Normstufen häufen würden. Zudem waren sich die Protagonisten uneinig darüber, was das Resultat für die künftige Aussenpolitik bedeute. Zur Diskussion standen dabei der Rahmenvertrag mit der EU und der UNO-Migrationspakt. Während für die Aargauer Zeitung das Nein «kein Freipass für das Rahmenabkommen mit der EU» darstelle, sprach die Wochenzeitung von einem Signal für die internationale Zusammenarbeit.

Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) sah einen Grund für die Niederlage in den Argumenten der Gegnerschaft, gegen die die SVP nicht angekommen sei. Die Vorlage sei zu abstrakt gewesen, urteilte dabei Roger Köppel (svp, ZH) in der Weltwoche. Ein Urteil, das auch die NZZ teilte: Für einmal habe die SVP «das Bauchgefühl» nicht ansprechen können. SVP-Präsident Albert Röstli (svp, BE) habe sich mehr erhofft, wie er der Aargauer Zeitung zu Protokoll gab. Man habe eine Schlacht verloren, nicht aber den Kampf für die Unabhängigkeit. Zudem erachte er es als Erfolg, dass man dank der SVP intensiv über die direkte Demokratie diskutiert habe – trotz massiver «Verunsicherungs-Kampagne» der Gegner, so der Berner Nationalrat im Blick. Das Nein bedeute, so der Parteipräsident weiter, dass die Bevölkerung zur Klärung des Verhältnisses zwischen Landes- und Völkerrecht keine Verfassungsänderung wolle. Es sei aber kein Plebiszit für Verhandlungen mit der EU, sondern ein Ja für die direkte Demokratie und ein Auftrag, den UNO-Migrationspakt oder den Rahmenvertrag mit der EU zu bekämpfen. Die SVP werde dies weiterhin tun und als Druckmittel auch die Begrenzungsinitiative weiter verfolgen, die im Sommer zustande gekommen war.

Während im Siegerlager die GLP das Resultat als «Ja zu einer offenen und vernetzten Schweiz» interpretierte (Beat Flach [glp, AG] in der Aargauer Zeitung), sah es die SP zwar als Stärkung der Bilateralen, nicht aber als Steilpass für ein Rahmenabkommen an. Regula Rytz (gp, BE) war stolz, dass die Bevölkerung die Sprengkraft der Initiative gegen die Institutionen erkannt habe. Das System zwinge zum Ausgleich und in der Schweiz könne niemand alleine entscheiden, kommentierte Justizministerin Simonetta Sommaruga das Verdikt. Die Bevölkerung wisse diesen Ausgleich zu schätzen. Der Gewerbeverband und Economiesuisse interpretierten das Nein als Bestätigung einer weltoffenen Wirtschaftsschweiz. Die Gewerkschaften sahen darin eine Ansage gegen die Abschottungspolitik und von einem klaren Bekenntnis zum Völkerrecht sprach Amnesty International.

### Abstimmung vom 25. November 2018

Beteiligung: 48.4%

Ja: 872'288 (33.7%) / Stände: 0

Nein: 1'713'501 (66.3%) / Stände: 20 6/2

Parolen:

– Ja: EDU, FPS, SD, SVP

– Nein: BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, GPS, KVP, PdA, SP; Economiesuisse, SGB, SGV, Travail.Suisse<sup>16</sup>



## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2013  
EMILIA PASQUIER

En août, le Conseil fédéral a mis en consultation l'**extension de la libre-circulation des personnes à la Croatie** qui a adhéré à l'UE le 1er juillet 2013. En réponse aux peurs de pression sur le marché du travail, la ministre Simonetta Sommaruga a négocié un accord permettant à la Suisse d'appliquer des contingents au nouvel Etat membre pendant sept ans au minimum. Si le PLR et le PDC ont manifesté leur soutien au projet, l'UDC a prévenu qu'un référendum serait sans doute inévitable. Quant au PS, il a certes appuyé sa ministre, mais a insisté sur la nécessité de renforcer les mesures d'accompagnement et de prendre en compte les problèmes d'infrastructure. Le PLR a annoncé qu'il ne céderait pas aux menaces de la gauche.<sup>17</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Urheberrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.12.2016  
MARLÈNE GERBER

Während sich die Arbeitsgruppe (AGUR12) bei der Ausarbeitung eines Entwurfs zur Modernisierung des Urheberrechts mehrheitlich auf die Bekämpfung der Internetpiraterie konzentriert hatte, machten erste bekanntgewordene **Vernehmlassungsergebnisse zur Urheberrechtsrevision** zuerst den Eindruck, dass die Probleme mit dem Entwurf ganz woanders liegen. Massive finanzielle und administrative Mehrkosten befürchteten mit Museen und Bibliotheken gerade jene Institutionen, die schwerpunktmässig für den Erhalt nicht-digitaler Werke verantwortlich sind, wie die Medien bereits vor Ablauf der Vernehmlassungsfrist im März 2016 publik machten. Grund für den Missmut war die im Entwurf vorgesehene Einführung einer Vergütung für das unentgeltliche Verleihen von Werken, sofern eine Institution den Verleih als Haupt- oder Nebentätigkeit ausübt. Von dieser Regelung betroffen wären allenfalls neben Bibliotheken und Ludotheken auch Museen, die sich häufig auf Leihgaben verlassen. Auf der anderen Seite sprachen sich Kulturschaffende und Produzenten für ein so ausgestaltetes Verleihrecht aus.

Im Dezember 2016 veröffentlichte das Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum (IGE) schliesslich den Vernehmlassungsbericht, der in seinen groben Zügen Folgendes zeigte: Erstens wird dem Entwurf von verschiedensten Anspruchsgruppen eine grosse Bedeutung zugeschrieben, was sich an den 8000 Seiten füllenden Stellungnahmen von beinahe 1200 Vernehmlassungsteilnehmern zeigte. Zweitens schien man sich zwar in der Sache einig zu sein, dass es einer Modernisierung des Urheberrechts bedarf, bezüglich der Stossrichtung der Revision drifteten die Meinungen jedoch stark auseinander. Drittens war bei Weitem nicht nur das Verleihrecht Stein des Anstosses. So zeichnete sich auch bei den Kernpunkten der Revision, den geplanten Massnahmen zur Pirateriebekämpfung, keine mehrheitsfähige Lösung ab. Die stärkere Einbindung von Hosting-Providern bei der raschen Entfernung von urheberrechtlich problematischen Inhalten stiess etwa auf starken Widerstand von Seiten der Parteien, die teilweise die bestehende Selbstregulierung als ausreichend erachteten. Ebenfalls kritisiert wurde das Blockieren von Inhalten durch die Access-Provider; dies sei keine wirksame Massnahme und darüber hinaus missbrauchsgefährdet. Bereits im Sommer und somit vor der Publikation des definitiven Vernehmlassungsberichts zum Entwurf orientierte Bundesrätin Sommaruga die AGUR12 über die vorläufigen Erkenntnisse aus den Stellungnahmen zum kontroversen Entwurf und beauftragte die Arbeitsgruppe, einen kompromissfähigeren Vorschlag auszuarbeiten.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.03.2017  
MELIKE GÖKCE

Wie nach den ernüchternden Ergebnissen der **Vernehmlassung zur Urheberrechtsrevision** von Bundesrätin Sommaruga gefordert worden war, traf sich die AGUR12 erneut, um verschiedene Punkte des Entwurfes zu konkretisieren und kompromissfähigere Lösungen zu finden. Zwischen September 2016 und März 2017 fand sich die Arbeitsgruppe unter der Leitung des IGE zu fünf Sitzungen ein, wobei sich zu den bisherigen Teilnehmenden (Kulturschaffende, Produzentinnen und Produzenten, Nutzerinnen und Nutzer sowie Konsumentinnen und Konsumenten) neu auch die Internet-Service-Provider und das BJ sowie weitere Verwaltungsvertreter gesellten (AGUR12 II). Ein wesentlicher Kompromiss konnte beim zentralen und viel diskutierten Thema der Pirateriebekämpfung erzielt werden. So solle diese bei den Hosting-

Providern direkt erfolgen: Unter Berücksichtigung der bestehenden Selbstregulierung sollen die Provider keine Piraterieplattformen begünstigen und von Urheberrechtsverletzungen betroffene Inhalte rasch von ihren Servern löschen. Im Falle einer besonderen Gefahr solle ein «Stay Down» dafür Sorge tragen, dass eine einmal beseitigte Verletzung auch beseitigt bleibe. Des Weiteren solle eine Datenbearbeitung zur strafrechtlichen Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen explizit als zulässig festgehalten werden. Die ursprünglich angedachten Blocking-Massnahmen durch Access-Provider sowie der Versand von aufklärenden Hinweisen bei Zuwiderhandlungen über Peer-to-Peer-Netzwerke hingegen wurden im Kompromisspaket nicht aufgegriffen. Auch bei weiteren Themenbereichen, wie beispielsweise der Nutzung von verwaisten Werken, der Verlängerung der Schutzfrist für verwandte Schutzrechte oder der Verbesserung im Tarifgenehmigungsverfahren konnten Kompromisse zu Gunsten von Nutzerinnen und Nutzern, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Kulturschaffenden erzielt werden. Das EJPD liess verlauten, dass die konkreten Ergebnisse der AGUR12 II in seine Überlegungen zur geplanten Revision einfließen würden und es dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag zum weiteren Vorgehen stellen werde.<sup>19</sup>

---

1) AB NR, 2017, S. 411; AB SR, 2017, S. 311

2) Erläuternder Bericht Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität; Medienmitteilung BR vom 22.6.17; AZ, BZ, CdT, LMD, LT, LZ, Lib, NZZ, TA, TG, 23.6.17

3) Bühlmann (2013). APS-Analyse der Inseratekampagne im Vorfeld der eidgenössischen Abstimmungen vom 9. Juni 2013.; Gross, Krebs, Schönmann, Stohler (2013). Nur scheinbar demokratisch. Die Wahl des Bundesrates durch das Volk ist ein Rückschritt für die Demokratie.; LT, 26.3.13; Presse vom 27.3.13; So-Bli, 31.3.13; NZZ, 3.4.13; AZ, 5.4.13; BZ, 6.4.13; LT, 7.4.13; TG und 24H, 2.4.13; TA, 12.4.13; NLZ und BaZ, 13.4.13; SGT, 15.4.13; NZZ, 16.4.13; TA, 19.4.13; NF und NLZ, 20.4.13; So-Bli, 21.4.13; NZZ, 22.4.13; Presse vom 23.4.13; NF und SGT, 29.4.13; AZ und Lib., 30.4.13; Presse vom 3.5. und 4.5.13; SO, 5.5.13; Presse vom 6.5. und 7.5.13; SGT und TZ, 8.5.13; NZZ., 10.5. und 11.5.13; SO, 12.5.13; BZ und LT, 13.5.13; WW, 16.5.13; NF und NZZ, 21.5.13; CdT und WW, 23.5.13; NZZ, 27.5.13; LT und NZZ, 30.5.13; TG, 1.6.13; NZZ, 7.6.13; Presse vom 10.6.13; Milic, Vatter, Bucher (2013). Volkswahl des Bundesrates – eine Simulation der Bundesratswahlen durch das Volk auf der Basis der Wahlen in die kantonalen Regierungen.

4) AB NR, 2016, S. 1635ff.; Pa.Iv. 13.443 (Abstimmung); NZZ, 2.12.15, 27.9.16; AZ, CdT, LT, NZZ, TG, 28.9.16

5) AB NR, 2017, S. 1279 ff.

6) AB SR, 2018, S. 222 f.; Bericht RK-SR vom 12.2.18

7) Pa.Iv. Moret 09.521 und Po. SPK-NR 10.3885; AB NR, 2011, S. 696 ff.; Pa.Iv. Vischer 07.477; AB SR, 2011, S. 849 ff.; Mo. SPK-SR 11.3751; AB SR, 2011, S. 849 ff.; AB NR, 2011, S. 2166 ff.; Mo. SPK-NR 11.3468; AB NR, 2011, S. 2166 ff.; NLZ, 3.1.11; Presse vom 1.4., 14.4., 20.5. und 21.12.11; WW, 20.4.11.

8) Presse vom 21.3.12.

9) AB SR, 2016, S. 11 ff.; Bericht SPK-S vom 22.1.2016

10) AB NR, 2016, S. 1158 f.

11) AB NR, 2017, S. 673 ff.

12) BBl, 2017, S. 5355 ff.; AZ, BaZ, Lib, TG, 6.7.17

13) 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

14) AB SR, 2018, S. 621ff; BBl, 2018, S. 3491 ff.; BBl, 2018, S. 5315 ff.

15) Heidelberger und Bühlmann (2018). APS-Inserateanalyse vom 15.11.2018; NZZ, 10.2.15; LMD, TA, 11.3.15; NZZ, 8.4.15; BaZ, 9.4.15; NZZ, 13.4.15; WW, 30.4.15; AZ, LT, 13.6.15; TA, 29.6.15; NZZ, 15.8., 19.8.15; WW, 20.8.15; NZZ, 3.10.15; AZ, 9.11.15; AZ, TA, 6.7.17; NZZ, 25.7.17; LT, 12.8.17; NZZ, 3.10.17; WW, 5.10.17; TA, 13.10.17; SGT, 14.10.17; WW, 1.2.18; BaZ, 12.3.18; WW, 29.3.18; BaZ, 12.4.18; BaZ, NZZ, 30.5.18; NZZ, TA, 31.5.18; LT, 7.6., 11.6.18; WoZ, 6.9.18; WW, 29.9.18; So-Bli, 30.9.18; WW, 4.10.18; So-Bli, 7.10.18; So-Bli, 14.10.18; Blick, 16.10.18; Blick, WW, 18.10.18; AZ, 20.10.18; WW, 25.10.18; AZ, 27.10.18; So-Bli, 28.10.18; Blick, 1.11.18; AZ, 2.11.18; AZ, Blick, 3.11.18; TA, WW, 8.11.18; AZ, 10.11.18; So-Bli, SoZ, 11.11.18; SZ, 13.11.18; WW, 15.11.18; AZ, 17.11.18; Blick, 22.11.18; AZ, 24.11., 26.11.18

16) AZ, BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 26.11.18; Blick, NZZ, SGT, TA, 27.11.18; WW, WoZ, 29.11.18

17) FF, 2013, p. 6039; Lib, 29.8.13; LT, 28.10.13; TG, 2.11.13.

18) Medienmitteilung BR, IGE, EJPD vom 2.12.16; Vernehmlassungsbericht; NZZ, 4.3.16; SZ, 4.4.16; BaZ, 12.5.16; SGT, 1.12.16

19) Medienmitteilung der AGUR 12(III) vom 2.3.17; NZZ, 3.3., 8.7.17