année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier **Dossier: Obligatorisches Referendum für Staatsverträge?**

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Burgos, Elie
Bühlmann, Marc
Hirter, Hans
Käppeli, Anita
Pasquier, Emilia
Scherrer, Debora
Schnyder, Sébastien

Bevorzugte Zitierweise

Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Käppeli, Anita; Pasquier, Emilia; Scherrer, Debora; Schnyder, Sébastien 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Obligatorisches Referendum für Staatsverträge?, 2005 - 2012*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 03.07.2025.

Inhaltsverzeichnis

Motion zur Regelung von fakultativen Staatsvertragsreferenden (04.3203) 1
Pa.Iv. der SVP für eine Ausweitung des Staatsvertragsreferendums (05.426) 1
Initiative populaire "Pour le renforcement des droits populaires dans la politique étrangère" 1

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization

ONU	Organisation des Nations unies
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord

Motion zur Regelung von fakultativen Staatsvertragsreferenden (04.3203)

Volksrechte

MOTION
DATUM: 06.10.2005
HANS HIRTER

Der Nationalrat hatte im Vorjahr eine Motion überwiesen, welche eine 2003 eingeführte Verfassungsbestimmung konkretisiert. Sie fordert, dass **Staatsverträge** mit „wichtigen" rechtsetzenden Normen oder mit Bestimmungen, deren Umsetzung eine Gesetzesrevision verlangt, **dem fakultativen Referendum unterstellt** werden. Demnach sollen die gleichen Grundsätze gelten wie bei der innerstaatlichen Gesetzgebung: Als wichtig gilt ein Rechtsetzungsakt dann, wenn er nicht an die Exekutive delegiert ist (wie z.B. eine Verordnung). Der Ständerat hiess diese Motion im Berichtsjahr ebenfalls gut, nahm allerdings eine auch vom Bundesrat gewünschte Präzisierung vor. Seiner Meinung nach seien Staatsverträge nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen, wenn sie nicht wesentliche neue Rechtsetzungsakte beinhalten, sondern nur die Fortsetzung früherer, vor der Ausweitung des Staatsvertragsreferendums im Jahre 2003 eingeführter Bestimmungen zur Folge haben. Gegen den Widerstand der SVP schloss sich der Nationalrat dieser Präzisierung des Motionstextes an. (Zu der noch im gleichen Jahr eingereichte parlamentarische Initiative der SVP (05.426) für eine Ausweitung des Staatsvertragsreferendum siehe hier.) [1]

Pa.Iv. der SVP für eine Ausweitung des Staatsvertragsreferendums (05.426)

Volksrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.03.2007
HANS HIRTER

Der Nationalrat lehnte eine parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion für eine **Ausweitung des Staatsvertragsreferendums** mit 121 zu 59 Stimmen ab. Diese hatte verlangt, dass die bisher dem fakultativen Referendum unterstehenden völkerrechtlichen Verträge dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. Diese strengere Regelung, welche die Opponenten nicht nur vom Unterschriftensammeln befreit, sondern in der Volksabstimmung sowohl das Volks- als auch das Ständemehr für eine Annahme verlangt, gilt gemäss Bundesverfassung nur für Beitritte zu supranationalen Gemeinschaften (z.B. UNO, EU) und zu Organisationen zur Wahrung der kollektiven Sicherheit (z.B. NATO). Die SPK hatte gegen eine Ausweitung des obligatorischen Referendums ins Feld geführt, dass es sich bei den angesprochenen völkerrechtlichen Verträgen um solche handelt, die wichtige rechtssetzende Bestimmungen enthalten oder deren Vollzug wichtige Gesetzesänderungen von der Schweiz verlangt. Für derartige Fälle sei analog zur Gesetzgebung im nationalen Rahmen nur das fakultative und nicht das obligatorische Referendum das angebrachte Volksrecht. Die AUNS gab bekannt, dass sie eine Volksinitiative für eine Ausweitung des obligatorischen Staatsvertragsreferendums lancieren werde, ohne allerdings einen Zeitpunkt zu nennen. [2]

Initiative populaire "Pour le renforcement des droits populaires dans la politique étrangère"

Aussenpolitik

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.03.2008
ELIE BURGOS

L'ASIN a lancé sa première **initiative populaire fédérale**, intitulée **« Pour le renforcement des droits populaires dans la politique étrangère (accords internationaux: la parole au peuple!) »**, au mois de février. Cette initiative populaire vise à étendre le référendum obligatoire : les conventions et traités internationaux dans les secteurs importants (art. 64 Cst.) devraient être soumis au vote du peuple et des cantons. [3]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.03.2008
HANS HIRTER

Die AUNS lancierte im Februar ihre im Vorjahr angekündigte Volksinitiative «Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (**Staatsverträge vors Volk**!)». Diese verlangt, dass über bisher dem fakultativen Referendum untertstellte aussenpolitische Entscheidungen obligatorisch von Volk und Ständen abgestimmt werden soll. Neu sollen zudem auch internationale Verträge dem obligatorischen Referendum unterstellt sein, wenn sie neue einmalige Ausgaben von mehr als CHF 1 Mrd. oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 100 Mio. nach sich ziehen. [4]

ANDERES
DATUM: 15.03.2008
HANS HIRTER

Die **AUNS** lancierte im März ihre im Vorjahr beschlossene Volksinitiative für eine Ausweitung des obligatorischen **Staatsvertragsreferendums**. Über völkerrechtliche Verträge, die eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführen, und über Beitritte zu internationalen Organisationen, die bisher beide dem fakultativen Referendum unterstellt waren, soll neu obligatorisch abgestimmt werden. Dies hätte neben dem Verzicht auf eine Unterschriftensammlung der Gegner auch zur Konsequenz, dass für diese Beschlüsse in Zukunft nicht mehr bloss das Volks- sondern auch das Ständemehr erforderlich wäre. Im gleichen Anlauf möchte die AUNS zudem ein obligatorisches Finanzreferendum einführen für neue einmalige Ausgaben von mehr als 1 Mia Fr. oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 100 Mio Fr. pro Jahr. [5]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.09.2009
SÉBASTIEN SCHNYDER

Au mois d'août, **l'initiative populaire** « Pour le renforcement des **droits populaires** dans la politique étrangère » lancée par l'ASIN a été déposée avec 108'579 signatures valables. [6]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.09.2009
HANS HIRTER

Im September reichte die **AUNS** ihre Volksinitiative für eine Ausweitung des obligatorischen **Staatsvertragsreferendums** und für ein obligatorisches Finanzreferendum für grössere Ausgaben im Rahmen von internationalen Verträgen ein. [7]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.12.2009
HANS HIRTER

Im August reichte die AUNS ihre Volksinitiative „Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (**Staatsverträge vors Volk**!)" mit 108'579 gültigen Unterschriften ein. Mehr Mitsprache für das Volk in der Aussenpolitik strebte auch eine parlamentarische Initiative Gross (sp, ZH) (09.417) an. Sie verlangte die Einführung einer „Internationalen Volksmotion". Mit dieser könnte eine bestimmte Anzahl von Bürgerinnen und Bürger (im Text waren 20'000 erwähnt) das Parlament ersuchen, dem Bundesrat einen bestimmten aussenpolitischen Auftrag zu erteilen. [8]

DIREKTER GEGENVORSCHLAG ZU VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.10.2010
MARC BÜHLMANN

Der Bundesrat entwarf einen **direkten Gegenvorschlag** zur Volksinitiative „Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (**Staatsverträge vors Volk**)". Die Initiative fordert eine erhebliche Ausweitung des obligatorischen Referendums bei völkerrechtlichen Verträgen, die eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung in wichtigen Bereichen nach sich ziehen, welche die Schweiz zur Übernahme rechtsetzender Bestimmungen verpflichten, welche die Rechtssetzungszuständigkeit in wichtigen Bereichen an ausländische oder internationale Institutionen übertragen, oder welche Ausgaben von über CHF 1 Mrd. oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 100 Mio. evozieren. In seinem direkten Gegenvorschlag präzisiert der Bundesrat den Begriff „wichtiger Bereich". Er anerkennt das Anliegen der Optimierung des direktdemokratischen Instrumentariums für die Aussenpolitik. Eine Erweiterung der Einbindung von Volk und Ständen solle jedoch lediglich bei Abkommen mit grosser Tragweite und Bedeutung ins Auge gefasst werden. Die Regierung beantragte deshalb ein obligatorisches Referendum dann anzuwenden, wenn Staatsverträge abgeschlossen werden, denen Verfassungsrang zukommt. [9]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.10.2010
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le Conseil fédéral a présenté son message concernant l'initiative populaire « **Pour le renforcement des droits populaires dans la politique étrangère (accords internationaux : la parole au peuple!)** ». Avec cette initiative, l'ASIN souhaite étendre le référendum obligatoire aux traités débouchant sur une unification multilatérale du droit, obligeant la Confédération à reprendre de futures dispositions fixant le droit, déléguant des compétences juridictionnelles à des institutions étrangères ou internationales, ou encore entraînant des dépenses uniques de plus d'un milliard de francs ou récurrentes de plus de 100 millions de francs. Le message se subdivise en deux volets. Le premier recommande le rejet de l'initiative. Le gouvernement admet que l'initiative a le mérite d'élargir la participation du corps électoral en matière de politique internationale. Il a toutefois considéré que l'implication du peuple et des cantons doit être réservée aux questions touchant à la Constitution. Il a également estimé que le texte de l'initiative manque de précision et laisse une grande marge d'interprétation ne permettant pas d'assurer la sécurité du droit. Il en a ainsi conclu que la participation du peuple et des cantons n'est nécessaire que lorsque la Confédération envisage de limiter sa liberté d'action ou de décision en s'assujettissant à un régime de droit international. Le second volet propose donc un contre-projet direct inscrivant dans la Constitution la soumission au référendum obligatoire les traités internationaux de rang constitutionnel. [10]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.12.2011
ANITA KÄPPELI

In der Aprilsession beriet der Nationalrat die Volksinitiative **„Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk!)"**. Dieses von der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS) eingereichte Volksbegehren fordert eine Ausweitung des obligatorischen Referendums auf völkerrechtliche Verträge, die wichtige Bereiche zum Inhalt haben, oder die Schweiz verpflichten, Bestimmungen mit rechtssetzendem Charakter zu übernehmen oder aber rechtssetzende Kompetenzen an internationale Institutionen abzugeben. Ebenfalls müssten Verträge dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn sie einen finanziellen Mehraufwand von einmalig mehr als CHF 1 Mia. oder mehrere Beträgen an über CHF 100 Mio. mit sich bringen würden. Der **Nationalrat** diskutierte zudem über den vom Bundesrat vorgelegten direkten Gegenentwurf, welcher die Mitwirkung des Volkes auf völkerrechtliche Verträge mit Verfassungsrang beschränken möchte. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates empfahl seinem Rat die Ablehnung der Initiative bei gleichzeitiger Annahme des Gegenentwurfs. Als Hauptkritikpunkt der Initiative wurde ihre unklare Formulierung genannt, es sei nicht eindeutig nachzuvollziehen, welche Bereiche „wichtig" seien. Als Befürworter machte sich Nationalrat Fehr (svp, ZH) für die Initiative stark, er sprach sich vor allem aufgrund der vermehrten Übernahme von internationalem Recht für eine Stärkung der Volksrechte im aussenpolitischen Bereich aus. Ungeachtet dieser Argumentation folgte die Mehrheit des Nationalrates der Kommission und schätzte den Initiativtext als zu unpräzise ein. Der Minderheitsantrag Fehr (svp, ZH), welcher Nichteintreten zum Gegenentwurf forderte, wurde nur von der SVP und der BDP unterstützt und war folglich ohne Chance. Ebenfalls abgelehnt wurden vier unterschiedliche Anträge von Mitgliedern der SVP-Fraktion zur Anpassung des bundesrätlichen Gegenentwurfs. Der **Ständerat** folgte der grossen Kammer im Dezember und empfahl die Volksinitiative mit grosser Mehrheit zur Ablehnung. Kritisiert wurden nicht nur die unklare Formulierung des Volksbegehrens, sondern auch die mangelnde Verhältnismässigkeit. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit würde die Anzahl der Volksabstimmungen pro Jahr um geschätzte dreissig bis vierzig Prozent steigen. Im Gegensatz zum Nationalrat entschied die kleine Kammer mit 32 zu 2 Stimmen deutlich, nicht auf den Gegenentwurf der Regierung einzutreten. Als Kritikpunkte wurde von Ständerat Schwaller (cvp, FR) nicht nur die unklare Formulierung des Gegenentwurfs angebracht, sondern er lehnte diesen auch aus taktischen Gründen ab. Die Opposition gegen die Volksinitiative würde dadurch zersplittert, wie man bereits beim Abstimmungskampf um die Ausschaffungsinitiative gesehen hätte. Dieser Argumentation schloss sich der Nationalrat im Dezember an und lehnte den Kompromissvorschlag des Bundesrates schliesslich ebenfalls ab. Nach der Schlussabstimmung in beiden Kammern wird die Initiative im Juni 2012 zur Volksabstimmung kommen. [11]

DIREKTER GEGENVORSCHLAG ZU VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.12.2011
MARC BÜHLMANN

2010 hatte der Bundesrat einen direkten Gegenvorschlag zur **Volksinitiative „Für die Stärkung der Volksrechte in der Aussenpolitik (Staatsverträge vors Volk)"** vorgelegt. Das Volksbegehren will, dass 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 dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. In ihrem Gegenvorschlag schlug die Regierung vor, lediglich jene Staatsverträge obligatorisch der Stimmbevölkerung vorzulegen, die Verfassungsrang haben. Im Berichtsjahr diskutierten die Räte über Initiative und Gegenvorschlag. In der grossen Kammer verlief die intensive Diskussion zwischen der SVP und den restlichen Fraktionen. Einigkeit herrschte hinsichtlich der zunehmenden Bedeutung der Aussenpolitik und der Notwendigkeit einer entsprechenden Anpassung der direkten Demokratie. Der Mehrheit des Nationalrates ging die Initiative aber zu weit. In der Folge unterstützte die grosse Kammer den Gegenvorschlag des Bundesrates und empfahl die Initiative zur Ablehnung. Im Ständerat wurde dann jedoch Nicht-Eintreten auf die Debatte um den Gegenvorschlag und ebenfalls Ablehnung der Initiative beschlossen. Die grosse Kammer, an die das Geschäft somit zurückging, folgte diesem Beschluss in der neuen Legislatur. Somit wird 2012 nur die Initiative zur Abstimmung gelangen. Zur Frage der Vereinbarkeit von direkter Demokratie und Übernahme des EU-Rechts siehe auch die abgelehnte Motion der SP-Fraktion (11.3434). [12]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.12.2011
DEBORA SCHERRER

Die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (**Auns**) reichte 2010 die Staatsvertrags-Initiative ein, welche im Berichtsjahr von beiden Räten zur Ablehnung empfohlen wurde. Im September lancierte die Auns zudem eine Neutralitäts-Initiative, für welche die Unterschriftensammlung noch im Berichtjahr startete. Im Zentrum der Vorstösse steht laut Auns die Schweizerische Souveränität. [13]

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 vorbeizuschmuggeln", 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. [14]

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 17.06.2012
EMILIA PASQUIER

L'année sous revue a été marquée par la votation sur l'**initiative** concernant les droits populaires en matière de traités internationaux déposée par l'Action pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN). Placée sous le slogan « **La parole au peuple !**», l'initiative demande que le droit de référendum obligatoire soit étendu aux traités internationaux. En effet, la législation suisse prévoit que les traités internationaux soient soumis au référendum facultatif ou qu'ils ne soient pas soumis au peuple si une loi autorise déjà le Conseil fédéral à les conclure lui-même. Le Conseil fédéral a lancé sa campagne au mois de mars, soit trois mois avant la votation. Epaulé par la quasi-totalité des partis et des organisations économiques, le gouvernement a fait valoir un argument financier en notant que l'acceptation de l'initiative générerait 30% de votations en plus. Le chiffrage de cette augmentation a généré des débats sur un plan purement juridiques. En effet, le texte de l'ASIN prévoit que les traités internationaux « importants » soient soumis au peuple, une qualification qui laisse place à une large marge d'interprétation. Critiquée pour son faible engagement lors de la campagne contre les minarets ou le renvoi des délinquants étrangers, economiesuisse a débloqué d'importants moyens pour cette campagne. Les raisons de cet engagement relèvent principalement de la peur de voir le Conseil fédéral affaibli lors de la conclusion

d'accords économiques internationaux. Les initiants ont reçu un soutien attendu de l'UDC, ainsi qu'un soutien plus imprévu de petites formations régionales de gauche. Cette position s'explique par le refus de ces groupements de voir imposer au peuple un diktat des grandes organisations économiques. Le 15 juin de l'année sous revue, soit deux jours avant la votation, l'ASIN a clairement donné corps à sa position en lançant trois référendums contre les accords fiscaux avec l'Allemagne, l'Autriche et la Grande-Bretagne adoptés quelques heures auparavant par le parlement. Les référendums n'aboutiront cependant pas pour quelques milliers de signatures.

Le peuple suisse s'est exprimé à **75.3% contre l'initiative**. Les cantons les plus sceptiques se retrouvent du côté romand, notamment Neuchâtel (17.6%), Vaud (17.6%) et Jura (18.2%). Les initiants ont séduit principalement au Tessin (38.4%), à Schwyz (34.0%) et à Schaffhouse (33.3%), où ils ont dépassé les 30%. Selon l'analyse VOX, les bulletins déposés dans l'urne par les votants ont reflété les positions prises par les partis. En effet, 83% des membres du PLR, 87% du PDC et 90% du PS ont refusé l'initiative. Les sympathisants UDC ont quant à eux suivi les consignes de leur parti à 67%. L'ASIN a également reçu un soutien principalement jeune puisque 47% des 18-29 ans ont soutenu l'initiative. L'argument qui a principalement fait mouche chez les 24.7% soutenant l'initiative a été la volonté d'avoir un droit de regard sur les traités internationaux. Dans le camp opposé, c'est la trop grande sollicitation démocratique qui a convaincu. L'analyse VOX a également noté que les opposants au texte exprimaient en général une plus grande confiance envers le gouvernement.

Votation du 17 juin 2012

Participation: 37.8%
Oui: 480 173 (24.7%) / cantons: 0
Non: 1 462 659 (75.3%) / cantons: 20 6/2

Mots d'ordre:
– Oui: UDC ; ASIN.
– Non: PLR, PDC, PS, PEV, PCS, PES, PEL, PBD, eco, SGV, SGB, TravS. [15]

1) AB SR, 2005, S. 637 ff.; AB NR, 2005, S. 1461 ff.
2) AB NR, 2007, S. 52 ff.; NZZ, 3.2.07 und TA, 30.4.07 (AUNS).
3) FF, 2008, p. 1333 ss.; TG, 14.3.08.
4) BBl, 2008, S. 1485 ff.
5) BBl, 2008, S. 1485 ff.
6) FF, 2009, p. 5451 s.
7) BBl 2009 6057.
8) AUNS: BBl, 2009, S. 6057 ff. Gross: AB NR, 2009, S. 2288 ff.
9) BBl, 2010, S. 6963 ff.; NZZ, 30.6.10.
10) FF, 2010, p. 6353 ss.
11) AB NR, 2011, S. 669 ff., 2084 ff. und 2281; AB SR, 2011, S. 844 ff. und 1307; BaZ, 14.4.11; NZZ, 15.12. und 16.12.11.
12) BRG 10.090: AB NR, 2011, S. 669 ff., S. 2084 ff. und S. 2281, AB SR, 2011, S. 844 ff. und S. 1308; Presse vom 14.4. und 20.10.11.
13) AB NR, 2011, S. 2280; Blick, 8.10.11.
14) Presse vom 21.3.12.
15) LT, 20.3., 21.3. et 19.6.12; NF, 22.5.12; 24H, 16.6.12; NZZ, 18.06.12; LM, 03.10.12; cf. Lit. Milic et Vatter.