



17.046

**Schweizer Recht  
statt fremde Richter  
(Selbstbestimmungs-Initiative).  
Volksinitiative**

**Le droit suisse  
au lieu de juges étrangers  
(initiative pour l'autodétermination).  
Initiative populaire**

*Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.03.18 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.05.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.06.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.06.18 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.18 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.18 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.06.18 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Le président** (de Buman Dominique, président): Je souhaite la bienvenue à Madame la conseillère fédérale Sommaruga. Nous poursuivons donc dans la liste des orateurs individuels.

**Quadri Lorenzo** (V, TI): Questa iniziativa popolare contiene una richiesta che dovrebbe essere applicata automaticamente, ossia che il diritto costituzionale svizzero abbia la precedenza sul diritto internazionale ovvero "prima la nostra Costituzione!". I trattati internazionali che entrano in contrasto con la Costituzione federale vanno rinegoziati e qualora ciò non fosse possibile denunciati. Questa iniziativa dovrebbe dunque passare come una lettera alla Posta, anche se in questo momento la Posta forse non è l'esempio più adeguato. Invece questo purtroppo non accade.

Ecco qui alcuni dei principali argomenti dei contrari all'iniziativa:

1. L'iniziativa limita il margine di manovra di cui dispongono il Consiglio federale ed il Parlamento per attuare disposizioni costituzionali in conflitto con il diritto internazionale. Io dico per fortuna, perché questo margine di manovra, come dimostra la mancata applicazione del voto del 9 febbraio 2014, viene anche utilizzato per cancellare la volontà popolare sgradita; quindi, se viene ridotto non è un dramma.
2. In caso di inadempienza dei trattati internazionale la Svizzera rischia di incappare in contromisure di partner contrattuali. Be', ricordiamoci che i partner contrattuali non firmano i trattati internazionali per farci un favore, li firmano perché è nel loro interesse; e quindi nemmeno li disdicono così facilmente. Comunque, le misure di ritorsione le possiamo applicare anche noi.
3. La Svizzera, come piccolo Stato, ha particolare interesse al rispetto degli obblighi di diritto internazionale. In altre parole, visto che la Svizzera è un piccolo Stato deve sempre sottomettersi. Ecco, questa è la genuflessione elevata a sistema – evidentemente non posso condividere un argomento di questo tipo.
4. La Svizzera potrebbe essere esclusa dal Consiglio d'Europa e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Ecco, anche qui nel campo dei diritti umani, penso di poter dire che la Svizzera non ha lezioni da prendere, semmai ne ha da dare. Il rispetto dei diritti umani è già garantita nella nostra Costituzione. La CEDU a volte si presta addirittura a distorsioni, come quella di impedire ad esempio l'espulsione di jihadisti nel caso in cui si trovassero in pericolo nel paese di origine, con il risultato che queste persone pericolose rimangono in Svizzera. Inoltre, penso che non si possa nemmeno partire dal presupposto che senza la CEDU possa esistere una volontà di cittadini svizzeri di indebolire o disdire i diritti umani; questo evidentemente è una semplice illazione.



5. L'accettazione dell'iniziativa creerebbe incertezza. Ma a dire il vero, è la situazione attuale, con votazioni popolari che vengono poi cancellate dalla maggioranza politica, che crea incertezza. Ecco, sì che questo crea incertezza. E non crea solo incertezza ma anche sconcerto e risentimento, perché la volontà popolare deve essere applicata. È questa la certezza di cui la Svizzera e i suoi cittadini necessitano – e questa certezza ce la dà l'iniziativa per l'autodeterminazione!

6. Economiesuisse chiede di respingere l'iniziativa. Ma questo semmai è un'ulteriore motivo per votarla, perché qui stiamo parlando di ambienti che vogliono rendere più difficile, quando non proibitivo, l'esercizio dei diritti popolari; e questo in barba al nostro sistema democratico che gli altri paesi ci invidiano.

7. La Svizzera esporta ogni anno tonnellate di prodotti e vuole continuare a farlo. Be', la Svizzera ha sempre esportato anche prima di sottoscrivere accordi internazionali come quello sulla libera circolazione delle persone, anzi, si esportava anche più di adesso. Per concludere, per quanto riguarda gli accordi commerciali con altri paesi: non abbiamo bisogno né dell'immigrazione incontrollata né di accordi quadro istituzionali. Quindi, le esportazioni sono un pretesto, l'iniziativa per l'autodeterminazione non le mette in pericolo.

8. Un'ultima considerazione: con l'iniziativa per l'autodeterminazione in vigore, la maggioranza del Parlamento non avrebbe potuto, nel dicembre 2016, cancellare il voto del 9 febbraio 2014, e in Ticino, nel mio cantone, non ci sarebbero state scuse per non concretizzare l'iniziativa popolare "Prima i nostri!".

AB 2018 N 930 / BO 2018 N 930

Quindi, questo basta e avanza per sostenere senza esitazione l'iniziativa per l'autodeterminazione che chiedo quindi di appoggiare.

**Le président** (de Buman Dominique, président): Je vous informe que Monsieur Thomas Aeschi demande un contrôle du quorum, comme le prévoit l'article 38 du règlement de notre conseil. Comme le dernier contrôle du quorum remonte à plusieurs années, je vous informe brièvement de la manière d'y procéder. Une fois le vote ouvert, vous devrez appuyer sur le bouton bleu pour signifier votre présence, de sorte que le quorum puisse être contrôlé. Je vous rappelle que le quorum est atteint lorsque 101 membres du conseil au moins sont présents. Je vais procéder au vote sur ledit quorum. Je constate que 126 membres sur 200 sont présents. La majorité requise de 101 membres présents est ainsi atteinte et nous pouvons continuer nos débats.

**Nantermod** Philippe (RL, VS): D'abord, je vous remercie de vous être déplacés si nombreux pour m'écouter ce soir.

"Le droit suisse au lieu de juges étrangers": ce titre est tout simplement incompréhensible. Dans cette initiative, il n'est question ni de juges, ni d'étrangers. Les mots "les juges", lisez le texte, n'apparaissent nulle part. Ce n'est pas tant les juges étrangers qui sont visés, mais le droit. Le deuxième mot est "étrangers". Parle-t-on de droit étranger dans cette initiative? Non. La Suisse signe régulièrement des conventions internationales, adhère à des traités. Ces textes-là, comme la CEDH, les accords bilatéraux ou les accords OMC, ne sont pas du droit étranger. Ces textes sont du droit international, et la nuance est de taille.

Le droit étranger, c'est le droit français, allemand ou italien. C'est un droit fait par d'autres, pour d'autres. Il ne s'applique par principe pas en Suisse, c'est le fait de la souveraineté des Etats. De la même manière que le droit suisse ne s'applique pas à l'étranger. Ce que nous appelons le droit international, n'est rien d'autre que du droit suisse. Il est toujours accepté par les autorités démocratiques, selon un processus démocratique. Et sa différence avec le droit national – ou le droit interne – vient de son caractère négocié, pas de sa légitimité ou de son appartenance à un Etat.

Et c'est là le grand problème de fond de cette initiative. Et c'est pour cela qu'elle aurait dû être déclarée simplement non valide au regard de l'article 139 alinéa 3 de la Constitution. Lorsqu'une initiative ne respecte pas les règles impératives du droit international, elle doit être déclarée invalide. Or, selon le préambule de la Convention de Vienne sur le droit des traités, celle-là même qui a introduit la notion de règle impérative du droit international, de jus cogens, il est dit que "le principe de bonne foi et la règle pacta sunt servanda sont universellement reconnus", ce qui correspond mot pour mot à la définition des règles impératives du droit international. La crédibilité d'un pays tient à sa capacité à tenir ses engagements. Lorsque la Suisse signe et ratifie un traité qu'elle a elle-même négocié, elle s'engage. Elle promet. L'adage "pacta sunt servanda" est clair: les traités doivent être respectés, de la même manière que les contrats doivent être respectés.

Est-il acceptable qu'un Etat proclame urbi et orbi que sa signature ne l'engage que si cela lui plaît? Que, sans dénonciation d'un accord, il renonce à l'appliquer s'il change d'avis? Accepterions-nous cela de nos partenaires? Jamais. Cette initiative veut faire passer notre pays pour une république bananière, pour un pays qui signe des traités tout en sachant qu'il ne les tiendra pas, un pays qui n'a pas de parole. Non, la Constitution



n'est pas "au-dessus" du droit international, comme le dit l'initiative. Et elle ne peut pas l'être, par essence, par sa définition. La volonté interne ne peut pas à elle seule contredire nos engagements publics, elle ne peut que les dénoncer tout au plus. Le droit n'est pas une armoire Ikea que l'on peut démonter, dont les étages peuvent être intervertis au gré des majorités populaires. Et la Suisse n'est pas un partenaire dont la fiabilité des engagements varie au gré du vent, de majorité populaire en majorité populaire. La Suisse est un Etat sérieux, qui tient sa parole. Nous aurions dû invalider cette initiative, j'en suis convaincu. A défaut, rejetons-la, et assurons-nous que les citoyens en fassent autant.

**Dettling** Marcel (V, SZ): Die Selbstbestimmungs-Initiative hat auch grosse Auswirkungen auf die Landwirtschaft, im positiven Sinne. Leider müssen wir auf verschiedenen Ebenen in der Landwirtschaft immer wieder feststellen, dass wir nicht mehr frei entscheiden können. Wie überall herrscht in der Landwirtschaftspolitik die Angst, man könnte gegen irgendeinen der vielen internationalen Verträge verstossen oder, noch schlimmer, wir müssten unsere eigenständig erarbeiteten Bestimmungen aufgeben. Ein Beispiel dafür: die parlamentarische Initiative Aebischer Matthias 15.3832, "Importverbot für tierquälerisch erzeugte Produkte". Aus handelsrechtlicher Sicht – WTO- und Freihandelsabkommen – werden an ein Importverbot hohe Anforderungen gestellt. Ein so generelles Importverbot wie vorliegend gefordert dürfte nicht mit dem internationalen Recht vereinbar sein. Dies war die Antwort des Bundesrates. So weit sind wir nun also. Wir müssen dulden, dass wir hier Produkte aus dem Ausland verspeisen, bei denen Tiere gelitten haben, nur weil wir sonst gegen WTO-Regeln verstossen. Das darf nicht sein! Hier müssen wir das Heft wieder selber in die Hand nehmen.

Genau da setzt die Selbstbestimmungs-Initiative an. Sie stärkt die demokratischen Rechte von uns Schweizern. Wir müssen in unserem Land selber bestimmen können, was wir essen wollen und was bei uns auf den Tisch kommt. Wir können unserer eigenen Ernährungsproduktion nicht unzählige Regelungen vorgeben – was zu massiv höheren Preisen führt –, um dann die gesamte qualitativ hochstehende Eigenproduktion durch Freihandelsabkommen verelenden zu lassen. Gerade im Ernährungsbereich sind viele andere Faktoren genauso wichtig wie der Preis.

Auch alle, die sich gegen einen totalen Freihandel aussprechen, müssen der Initiative zustimmen, denn wir kennen die WTO: Sie möchte alle Handelshemmnisse abbauen. Das Ziel der WTO wird wie folgt umschrieben: "Ziel der WTO ist der Abbau von Handelshemmnissen und somit die Liberalisierung des internationalen Handels, mit dem weiterführenden Ziel des internationalen Freihandels." Hier wird längerfristig mit der Rasenmähermethode operiert, ohne Rücksicht auf die jeweiligen Befindlichkeiten der einzelnen Länder. Wenn wir hier nicht aufpassen, kommt die Schweizer Landwirtschaft auf unerwartet brutale Weise unter die Räder.

Abstimmungsergebnisse werden nicht mehr umgesetzt, weil damit irgendein internationales Recht verletzt wird. Wenn das so weitergeht, schaffen wir die Schweiz schleichend ab. Die Stimmbürger fühlen sich nicht mehr wahrgenommen und gehen nicht mehr abstimmen, was auch verständlich ist. Deshalb muss unser Auftrag hier sonnenklar sein: Stärken wir die schweizerische Demokratie! Stärken wir unsere Bundesverfassung! Sie muss unser oberstes Regelwerk für dieses Land sein. Wir Schweizer haben eine gemeinsame Identität, eine gemeinsame Geschichte. Wir haben uns bewusst immer wieder für den selbstständigen Weg entschieden – mit Erfolg.

Studieren Sie wieder einmal das Bild vor Ihnen: Es zeigt uns unsere Geschichte auf eindruckliche Art und Weise. Hier unten, auf der Rütliwiese, standen die alten Eidgenossen und beschlossen bewusst den Alleingang. Sie wollten sich endlich von der Knechtschaft lösen. Das Volk solle das Sagen haben und nicht die Grossherrscher. Und nun gibt es tatsächlich Leute hier drin, die von einer Volksdiktatur sprechen, wenn das Volk das letzte Wort haben soll. Waren nun unsere Vorfahren Diktatoren, nur weil sie wollten, dass das Volk das letzte Wort hat? Sicher nicht! Sie haben für die Unabhängigkeit gekämpft.

Kämpfen auch Sie für die Unabhängigkeit, und empfehlen Sie die Selbstbestimmungs-Initiative zur Annahme!

**Hardegger** Thomas (S, ZH): Vor uns liegt eine weitere Volksinitiative, die vorgibt, für die unter den Behörden leidende Bevölkerung einen Missstand beheben zu wollen. Doch es besteht kein Handlungsbedarf in Bezug auf das Verhältnis zwischen dem Bundesrecht und dem Völkerrecht, und es gibt auch keine Schweizerinnen und Schweizer, die unter sogenannten fremden Richtern leiden würden.

AB 2018 N 931 / BO 2018 N 931

Die völkerrechtlichen Verträge sind demokratisch legitimiert. Sie wurden nach demokratischen Regeln, die wir selber bestimmen und regelmässig anpassen, ausgehandelt und abgeschlossen. Verträge mit wesentlichen Auswirkungen unterstehen dem fakultativen oder gar dem obligatorischen Referendum. Selbst die EMRK, der ursprünglich nicht nach einer Volksabstimmung beigetreten wurde, ist in der Zwischenzeit über verschiedene



referendumsfähige Zusatzprotokolle und die Volksabstimmung über die totalrevidierte Bundesverfassung von 1999 legitimiert worden. Die Volksinitiative der Auns, die alle völkerrechtlichen Verträge dem obligatorischen Referendum unterstellen wollte, wurde von der Bevölkerung wuchtig abgelehnt.

Noch nie habe ich jemanden stöhnen gehört, dass sein Alltag durch den Uno-Beitritt oder die EMRK unerträglich geworden sei. Vielmehr ist es der Bevölkerung bewusst, dass die Schweiz eines der wenigen Länder ist, die ihre internationalen Verpflichtungen so breit und so stark demokratisch absichern. Diese starke demokratische Abstützung ist nicht nur gegen innen ein identitätsstiftendes Element, es ist auch gegen aussen ein starkes Signal. Die Schweiz ist ein zuverlässiger Partner; die Bevölkerung steht hinter ihren Beschlüssen und jenen ihres Parlamentes. Es ist bei uns nicht möglich, dass wie in anderen Ländern bereits ein Regierungswechsel genügt, um internationale Verpflichtungen nicht mehr einzuhalten. Wenn nun in der Bundesverfassung stehen soll, dass Verträge nur von Fall zu Fall gelten, dass Völkerrecht missachtet werden darf und dass die Menschenrechte geringgeschätzt werden, wird die Schweiz als unzuverlässiger Partner gelten. Wer will dann noch mit der Schweiz Verträge abschliessen?

Wenn die SVP meint, die Einwohnerinnen und Einwohner gegen Willkür der Obrigkeiten schützen zu müssen, so sollte gerade für sie, die sich ständig und überall benachteiligt sieht, die EMRK eine Absicherung gegen mögliche Diskriminierungen sein. Für Minderheiten – und die SVP sieht sich gerne in der Opferrolle, auch heute Abend wieder – wäre die Annahme der Initiative fatal, weil Verstösse gegen die Konvention und gegen Verfahrensgarantien nicht mehr angefochten werden könnten.

Die "Selbstbeschneidungs-Initiative" schwächt unsere Abwehrrechte gegenüber dem Staat. Möglicherweise sind es gerade die Diskriminierungsurteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, die der SVP missfallen: die Urteile zum Frauenstimmrecht, zur Entschädigung von Asbestopfern, zur Abschaffung der administrativen Versorgung und zur Überwachung von Versicherten. Selbst Economiesuisse warnt davor, die EMRK aufs Spiel zu setzen. Ein von ihr in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass für die Unternehmen die EMRK von grosser Bedeutung ist, insbesondere die Verfahrensgarantien, die Meinungsfreiheit und der Schutz von Privatsphäre und Daten. So können sich in diesen Bereichen auch juristische Personen auf diese Konventionsrechte berufen.

Was als Schutz vor fremden Richtern proklamiert wird, ist damit ein Abbau der Rechte sowohl für die natürlichen wie für die juristischen Personen, schädigt das Ansehen der Schweiz und schafft Rechtsunsicherheit. Wenn Sie die Schweiz lieben, werden Sie die Selbstzerstörungs-Initiative verwerfen.

**Hausammann Markus (V, TG):** Ich unterstütze die Initiative, und ich hätte meinen Auftritt auch ohne Anwesenheitskontrolle nicht verpasst.

Auf internationaler Ebene gilt ein Staat als souverän, wenn er von allen übrigen Staaten und internationalen Organisationen unabhängig ist. Er muss folglich nur jene Verpflichtungen erfüllen, die er selbst eingegangen ist, sowie Verpflichtungen, die sich aus dem zwingenden Völkerrecht ergeben. Genau dieses Selbstverständnis verdanken wir der Geschichte unseres Landes, und es wird von niemandem, der tatsächlich in unserem Land verwurzelt ist, infrage gestellt.

Subversive Strömungen wie zum Beispiel Profitgier und Geltungsdrang, welche früher klar angeprangert und in die Schranken gewiesen wurden, sind über Verträge und Abkommen zur Verwässerung unserer staatlichen Souveränität gesellschaftsfähig geworden. Diese unliebsame Entwicklung wurde vor sechs Jahren durch einen grundlegenden Bundesgerichtsentscheid beflügelt. Damals hat eine knappe Handvoll Bundesrichter darüber befunden, dass jedes Völkervertragsrecht auch unserer Verfassung vorgehen solle. Man kann ihnen, abgesehen von mangelnder Sensibilität, nicht einmal einen Vorwurf machen, weil die Verfassung hierzu keine ausdrückliche Regelung enthält.

Genau hier soll die Selbstbestimmungs-Initiative Abhilfe schaffen. Die Artikel 5 und 190 der Bundesverfassung sollen ergänzt und ein neuer Artikel 56a soll in die Verfassung eingefügt werden. Wie es für einen souveränen Staat zwingend ist, würde der Bundesverfassung ein genereller Vorrang gegenüber jeglichem Recht, welches über die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts hinausgeht, eingeräumt. Eine Übergangsbestimmung soll zudem festhalten, dass die geänderten verfassungsrechtlichen Bestimmungen auf alle bereits bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen des Bundes und der Kantone anwendbar sind.

Liebe Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, mit der Annahme dieser Initiative begeben wir uns auf den Weg, die Souveränität unseres Landes zum Vorteil unserer Gesellschaft als Ganzes Schritt für Schritt zurückzuerlangen, und stellen das Gesamtinteresse über Einzelinteressen. Dieses Gesamtinteresse – sprich die Verfassung – ist nirgends so legitimiert wie in unserem Land, weil es basisdemokratisch zustande kommt.

Ich empfehle Ihnen, liebe Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, aus Überzeugung, die Initiative anzunehmen.



**Fiala Doris (RL, ZH):** Wir haben viel Emotionales gehört. Das erinnert mich daran, dass ich schon vor Jahren beispielsweise zusammen mit alt Bundesrat Blocher, Nationalrat Mörgeli und Ständerat Jositsch in einem vollen Saal der Universität Zürich gestritten habe. Es erinnert mich auch daran, dass ich mit Nationalratskollege Professor Vogt und zusammen mit Roger Köppel gestritten habe. Deshalb möchte ich heute ganz auf verbale Spitzen verzichten.

Ich frage Sie allerdings: Hat unsere direkte Demokratie, sofern sie auf unseren Werten des Rechtsstaats und der Menschenrechte basiert, immer Recht? Steht sie über allem? Sind Volksentscheide absolut unfehlbar? Kann, anders gesagt, die Gesamtheit der abstimmenden und wählenden Bürgerinnen und Bürger nie irren? Dies würde allenfalls, wenn überhaupt, nur dann zutreffen, wenn Informationen zu Sachgeschäften immer umfassend vorlägen und transparent wären – nicht verkürzt, nicht polemisch, verständlich für jeden Bürger. Sind wir nicht mehr souverän, weil wir in einer Zeit leben, in der sämtliche relevanten Risiken global sind? Denken Sie an Terrorismus, organisiertes Verbrechen, Internetkriminalität, Migration, das Flüchtlingswesen oder an Pandemien. Sind Streitfälle mit internationalen politischen oder Business-Partnern nur national oder gar lokal zu lösen in dieser internationalen Welt? Die Teilhabe an einem 500-Millionen-Konsumenten-Markt hat auch ihren Preis. Dass wir mit 29 Freihandelsabkommen und 39 Partnern an der Weltspitze des Freihandels sind, hat allenfalls seinen Preis. Nicht nur Grosskonzerne wie Nestlé, Sika, Roche, Ems-Chemie oder unsere Grossbanken profitieren davon, sondern auch Zulieferer und unsere KMU.

Bei einem Exportvolumen von 113 Milliarden Schweizerfranken allein mit der EU wird es unweigerlich auch einmal zu Konflikten kommen können.

Nicht immer dürfte bei Konflikten zwischen einem Schweizer Grosskonzern und zum Beispiel einem chinesischen oder nordamerikanischen Partner eine regionale Schweizer Schlichtungsstelle oder ein Schweizer Gericht zuständig sein. Das Tribunal d'arrondissement de l'Est vaudois dürfte, obschon Nestlé in Vevey domiziliert ist, nicht für einen allfälligen internationalen Konflikt, zum Beispiel mit einem nordamerikanischen Partner, zuständig sein, auch wenn das uns – vielen von uns – sehr sympathisch wäre. Je nachdem, worauf sich die Vertragspartner geeinigt haben, dürfte es viel eher ein Gericht in Nordamerika beziehungsweise ein

AB 2018 N 932 / BO 2018 N 932

Schiedsgericht sein – und bereits haben wir es mit fremden Richtern zu tun.

Wenn irgendwo im Ausland Landesrecht verletzt wird, zum Beispiel wenn jemand – Sie oder ich – in Frankreich zu schnell fährt und einen Unfall verursacht, dann ist das lokale Gericht zuständig, und das lokale Gesetz gilt. Auch da haben wir es mit fremden Richtern zu tun. Wenn eine Schweizer Bank das Recht der USA in den USA verletzt, wird sie es mit Richtern der USA zu tun haben. Es gäbe viele Beispiele, auch die erfolgreiche Ems-Chemie dürfte einen allfälligen Konflikt mit einem chinesischen Geschäftspartner wahrscheinlich nicht am Regionalgericht in Landquart austragen. Auch das vielgelobte WTO-Gericht in Genf als Schiedsgericht ist nicht nur aus Schweizer Richtern zusammengesetzt. Auch dort haben wir es, wenn wir Rechtsstaatlichkeit wollen, mit fremden Richtern zu tun. Der EuGH ist für viele ein Vorbild, wenn es rechtsstaatlich zu- und hergeht. Wenn es uns gerade nicht passt, dann ist es so, dass wir den EuGH verachten.

Last, but not least kommen wir zum Gerichtshof in Strassburg. Als Stephan Schmidheiny im Asbestfall drohte, er würde am Gerichtshof in Strassburg klagen, sollte er gegen Italien nicht Recht bekommen, oder als die UBS androhte, sie würde in Strassburg klagen, wenn sie gegen Frankreich nicht Recht bekomme, zeigte das, dass wir hie und da auf internationales Recht angewiesen sind. Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass dort, wo wir Muskeln zeigen müssen, wir diese Muskeln noch längst nicht immer haben und darauf angewiesen sind, dass Völkerrecht durchgesetzt wird.

**Le président** (de Buman Dominique, président): Le temps de parole imparti devra être strictement respecté, à savoir cinq minutes par orateur.

**Amstutz Adrian (V, BE):** Frau Kollegin, Sie führen hier aus, dass internationale Gerichtsgremien unfehlbarer seien als die Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer. Wie können Sie das begründen?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Nein, geschätzter Kollege, Sie müssten richtig zuhören. Ich habe gesagt, dass in einer international vernetzten Welt Schweizer Firmen allenfalls gar nicht Schweizer Gerichte anrufen dürfen. Deswegen sollten Sie die Dinge nicht vermischen und besser zuhören. Sie können es ja später nachlesen.

**Martullo-Blocher Magdalena (V, GR):** Frau Kollegin Fiala, Sie haben hier unsere Erfolge, auch unsere wirtschaftlichen Erfolge, aufgezeigt. Geben Sie mir Recht, dass die Basis für diese Erfolge auch vor 2012 gelegt wurde, als die Selbstbestimmung in der Schweiz noch galt, auch vor den Gerichten?



**Fiala Doris (RL, ZH):** Ich bin mit Ihnen völlig einverstanden, dass damals die Selbstbestimmung galt. Und ich bin der Meinung, dass heute, in einer vernetzten Welt, überall dort, wo wir an unseren Gerichten Recht sprechen lassen können, das auch weiterhin der Fall sein sollte, dass aber gerade internationale Firmen unter Umständen eben nicht zum Beispiel den Gerichtsstand Landquart wählen, sondern irgendwo ein Schiedsgericht anrufen werden.

**Heer Alfred (V, ZH):** Frau Kollegin Fiala, Sie sind ja als Mitglied des Europarates eine grosse Expertin. Ich wollte Sie Folgendes fragen: Können Sie uns vielleicht Ausführungen dazu machen, inwiefern Artikel 103 der Uno-Charta im Widerspruch steht zur EMRK mit dem Recht auf rechtliches Gehör?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Ich weiss nicht, weshalb Sie glauben, dass sie im Widerspruch zueinander stehen. Das rechtliche Gehör können Sie sich in Strassburg wie auch an Schweizer Gerichten verschaffen, immer dort, wo eben ein Gericht zuständig ist. Wenn Sie, Kollege Heer, hier in der Schweiz am Bundesgericht nicht Recht bekämen, könnten Sie im Notfall immer noch das Gericht in Strassburg anrufen.

**Vogt Hans-Ueli (V, ZH):** Geschätzte Frau Kollegin Fiala, ich möchte die Frage von Herrn Amstutz aufnehmen, die ich im Kern eben doch als die entscheidend wichtige, legitime Frage anschau. Sie haben ja gesagt, das Volk, die Mehrheit könne sich irren, woraufhin Herr Amstutz zu Recht gefragt hat, was ich Sie nochmals frage: Können denn Richter, Behörden und Beamte nicht auch irren?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Doch, lieber Kollege Vogt, da bin ich absolut Ihrer Meinung, denn die Juristerei ist keine exakte Wissenschaft. Deswegen habe ich hier ganz ehrlich ausgesagt, dass ich mich auch über Bundesgerichtsentscheide in der Schweiz gräme, weil eben auch Bundesgerichtsentscheide in der Schweiz nicht immer nur in meinem Sinne ausfallen. Wenn wir es aber mit einem Gericht wie dem Gerichtshof in Strassburg zu tun haben, wo 95 Prozent der Fälle zu unseren Gunsten entschieden werden, dann bin ich nach einer Güterabwägung froh, dass es den Gerichtshof in Strassburg gibt.

**Aeschi Thomas (V, ZG):** Unterstützen Sie und die FDP denn die Schubert-Praxis?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Lieber Kollege Aeschi, die FDP unterstützt die bilateralen Verträge und die internationale Welt. Dass das den Preis hat, dass wir hie und da auch ein Gerichtsurteil zu unseren Ungunsten akzeptieren müssen, müssen wir leider in einer Güterabwägung in Kauf nehmen, weil nichts perfekt ist im Leben – auch Schweizer Gerichte nicht.

**Köppel Roger (V, ZH):** Geschätzte Kollegin, ich habe folgende Frage: Warum hat die FDP während des Abstimmungskampfes und nach Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative gesagt, man müsse diese Initiative wörtlich umsetzen – das hat insbesondere auch Ihr Kollege Fluri gesagt –, während heute die gleiche FDP sagt, man könne diese Masseneinwanderungs-Initiative wegen angeblicher internationaler Verträge nicht umsetzen?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Ich höre aus Ihrer Frage eine gewisse Kritik, die ich auch nachvollziehen kann. Geschätzter Kollege Köppel, in der Güterabwägung zwischen den bilateralen Verträgen, die aus unserer Sicht riskiert würden, und der kompromisslosen Umsetzung hat sich die FDP dafür entschieden, einen Kompromiss einzugehen, der – das möchte ich unterstreichen – verständlicherweise nicht allen gefallen kann. Gewisse Kompromisse – leider sind wir in diesem Saal von diesen abgekommen – tun tatsächlich allen Seiten ein bisschen weh.

**Tuena Mauro (V, ZH):** Frau Kollegin Fiala, Sie haben jetzt gerade auf die vorhergehende Frage hin ausgeführt, dass man in der FDP gesagt habe, man mache gewisse Kompromisse. Warum haben Sie diese Schlussfolgerungen erst nach der entscheidenden Abstimmung gezogen? Warum haben Sie noch unmittelbar nach der Abstimmung gesagt, man werde die Masseneinwanderungs-Initiative messerscharf umsetzen?

**Fiala Doris (RL, ZH):** Sie werden verstehen, Kollege Tuena, dass ich nicht irgendwie die Haftung für Äusserungen von meinen Parteifreunden übernehme. Ich für meinen Teil habe immer gesagt, in einer Güterabwägung zwischen den bilateralen Verträgen und dem Risiko, dass diese aufgekündigt würden, würde ich in den sauren Apfel beißen, zugunsten von Wohlstand und zugunsten der bilateralen Verträge. Bei der ganz knappen Mehrheit für die Masseneinwanderungs-Initiative, und das sage ich Ihnen mit einem Augenzwinkern, waren vielleicht sogar einige SVP-Vertreter froh, dass wir so gehandelt haben.



**Brunner Toni** (V, SG): Es gibt eine einzige Frage, die mich 1992 politisiert hat – ich war damals 17 Jahre alt. Es war die Abstimmung über den sogenannten Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Es ging dort um ganz Fundamentales: Es ging um die Freiheit oder

AB 2018 N 933 / BO 2018 N 933

Selbstbestimmung. Es ging darum, ob wir auch in Zukunft noch autonom und selbstständig entscheiden können. Es ging darum, ob wir auf unserem Territorium, in unserem Staat, unsere Regeln selber festlegen können und ob auch in Zukunft das letzte Wort noch beim Volk sein soll. Gemäss der damaligen Sprache war der EWR das Trainingslager für einen EG- bzw. EU-Beitritt.

25 Jahre später sind wir wieder fast an demselben Punkt angelangt. Heute heisst es nicht mehr EWR, es heisst Rahmenvertrag – etwas anders verhüllt. Es gibt nicht mehr einen so offenen Bundesrat, der gerade auch sagt, um was es geht, nämlich um die Anbindung an die EU. Damals war man noch so frei; heute sucht man Wege und Worte, dies zu verwedeln.

Es ist das direktdemokratische Wesen unseres Landes, dass das Volk das letzte Wort hat. Weil die neue oder nachgeführte Bundesverfassung diese Frage leider nicht restlos geklärt hat, ist unsere Volksinitiative, unsere Selbstbestimmungs-Initiative eine logische Konsequenz. Sie hält auch fest, dass die Verfassung Vorrang hat vor fremden Richtern.

In vielen Voten hier drin kam von unseren politischen Mitbewerbern eine tiefe Angst vor gewissen Volksentscheiden zum Ausdruck. Das Volk habe nicht immer Recht. Ja, da könnte ich ihnen sogar noch Recht geben: Ich habe nämlich in den letzten 25 Jahren politisch an der Urne mehr verloren als gewonnen. Das Volk hat nicht immer Recht, aber die Mehrheit bestimmt. Und wie gross die Mehrheit ist, spielt gar keine Rolle: Es wird akzeptiert. Aber es ist nicht diese Angst vor dem Volk, die sie hier ausgedrückt haben, die mir Angst macht. Von mir aus gesehen kann man in einer offenen Gesellschaft über alle Fragen abstimmen. Sie haben ja gesehen: Jemand wollte in der Schweiz eine Volksinitiative zur Einführung der Todesstrafe einreichen. Aber sie wurde zurückgezogen, noch bevor sie lanciert worden war – ich hätte sie auch bekämpft. Es ist absolut nichts unmöglich in unserem Land! Wir sollten über alle Fragen abstimmen können. Hier liegt nicht das Problem. Was mir Angst macht, ist das, was hier drin abläuft und wie man hier mit Minderheiten umspringt – und die SVP ist in dieser Frage, Sie wissen es ganz genau, eine Minderheit. Was hier drin abläuft, ist für mich eigentlich unverständlich.

Dieser Rat hat ein Geschäftsreglement. Darin sind die Beratungskategorien I, II, IIIa, IIIb, IV und V vorgesehen. Die Kategorie II kommt heute nie mehr zum Einsatz. Wissen Sie, warum? Da erhielten die Fraktionen einen Anteil der Redezeit proportional zu ihrer Grösse, da könnte die SVP-Fraktion gemäss ihrer Stärke sprechen. Aber man hat stillschweigend eingeführt, dass es nur noch die Kategorien IIIa und IIIb gibt. Da hat die BDP-Fraktion mit etwa fünf, sechs Mitgliedern hier drin immer gleich viel Redezeit wie 65 SVP-Mitglieder plus 3 Zugewandte. Das ist still und heimlich gemacht worden.

Es gibt aber auch die Kategorie I. Dort kann jeder sprechen. Es ist auch eine Ehrenbezeugung gegenüber Initianten von Volksinitiativen, die bei Wind und Wetter über 100 000 Unterschriften gesammelt haben. Kategorie I besagt, jeder hier drin darf sprechen. Für Sie ist es offenbar nicht normal, dass sich dann 83 Rednerinnen und Redner melden. Man beginnt zu "trötzeln": Es sei inszeniert, es sei Propaganda, es sei SVP. Sorry, es ist Parlamentsrecht. Obwohl hier drin nichts Unrechtes passiert, dreht man in der Parlamentsführung und in den anderen Fraktionen im roten Bereich. Man setzt ungewöhnliche, ausserordentliche Nachtsitzungen an. Man unterbricht plötzlich eineinviertel Stunden lang die Ratssitzung, weil der Ständerat, der nicht über Volksinitiativen debattiert, für die Justizministerin offenbar wichtiger ist als der Nationalrat, bei dem es um eine Volksinitiative geht. Man hört an Sitzungstagen über eine Stunde früher auf und setzt dann hier eine Nachtsitzung an, die es in dieser Form nach Reglement nicht gibt. Man organisiert sich heimlich mit anderen Fraktionen, spricht sich ab. Als Herr Aeschi beantragte, das Quorum festzustellen, waren 36 Ratsmitglieder anwesend – und schwups, waren plötzlich 135 Mitglieder hier. Es ist völlig neu hier drin, dass man fünf Minuten wartet, damit man das Quorum erreichen kann. Ich weiss nicht, ob es das seit 1848 je gegeben hat, (*Remarque intermédiaire du président: Monsieur Brunner, je vous demande de terminer*) dass man nach einem Antrag auf Feststellung des Quorums fünf Minuten gewartet hat.

Es ist nicht normal, was hier abläuft, Herr Ratspräsident. Seien Sie entspannter, auch wenn es um ein Volksbegehren der SVP geht. Herr Ratspräsident, die Selbstbestimmungs-Initiative basiert auf einem demokratischen Recht, das jetzt noch wahrgenommen werden kann. Aber wenn Sie in Zukunft mit den Minderheiten so umspringen wie bei der Beratung dieser Vorlage, dann muss ich Ihnen sagen, dass ich um die Demokratie in diesem Land tatsächlich langsam Angst habe!



**Aeschi** Thomas (V, ZG): Was halten Sie davon, dass für das Quorum alle hereinspringen und jetzt der Saal wieder zu mehr als der Hälfte leer ist?

**Brunner** Toni (V, SG): Es ist inszeniert, es ist abgesprochen. In einem Parlament wie diesem müsste man nicht so hintenherum wirken. Man könnte alle Fraktionen einbeziehen und einen ordnungsgemässen Ablauf auch dieser Debatte gewährleisten. Wissen Sie noch: Am letzten Donnerstag haben wir hier drin um 11.50 Uhr aufgehört. Man hätte locker noch über eine Stunde beraten können. Und heute dann dieses Spiel hier! Die Handys sind gezückt, um festzuhalten, wie viele hier anwesend sind. Das ist doch ein Kindergarten! Ich hätte das Handy auch zücken und hier drüben ein Bild machen können. Ich habe gezählt: Von der FDP-Liberalen Fraktion waren zwei Personen anwesend, keiner dort drüben, aber einer hier, Herr Genecand – er ist immer anwesend – und Frau Vizepräsidentin Moret. Von der CVP-Fraktion war eine Person anwesend. (*Remarque intermédiaire du président: Monsieur Brunner, je vous demande une réponse courte. S'il vous plaît!*) Und die SP-Fraktion war organisiert. (*Remarque intermédiaire du président: Monsieur Brunner, cela suffit maintenant!*) Dass Sie von der SP-Fraktion (*Remarque intermédiaire du président: Monsieur Brunner, je vous demande une réponse courte!*) Frau Fiala sagen wollen, wann sie aufzuhören hat, Fragen zu beantworten ... (*Remarque intermédiaire du président: Je demande de couper le micro.*)

**Schneider Schüttel** Ursula (S, FR): Ich versuche, wieder etwas Ruhe in den Saal zu bringen. Zuerst mache ich zwei oder drei Bemerkungen zum vorangegangenen Votum. Erstens: Es erstaunt mich, dass sich die SVP als Minderheit bezeichnet. Zweitens: Die Staatsrechnung wurde in der Kategorie II behandelt. Drittens: Sie haben immer die Möglichkeit, in den Kommissionen einen Antrag mit Blick auf die Kategorie zu stellen. Ich habe es selten bis nie erlebt, dass Kategorie II beantragt wurde.

Zur Selbstbestimmungs-Initiative: Selbstbestimmt handeln, selber entscheiden, das tönt gut, und die Bilder auf der Website der Initiantinnen und Initianten gehen in die gleiche Richtung und geben einen ähnlichen Eindruck. Drei Personen schauen mit verschränkten Armen und einem Lächeln auf den Lippen selbstbewusst in die Kamera. Suggestiert wird: Wir wissen, was wir wollen; wir entscheiden und handeln danach. Schaut man die Initiative dann allerdings etwas genauer an oder setzt man sich mit den Argumenten auseinander, die wir hier während der Session auch schon gehört haben, so bleibt davon nicht mehr viel übrig.

Für mich ist die Selbstbestimmungs-Initiative eine Mogelpackung, denn es geht nicht, wie es der Titel vermuten liesse, um die Selbstbestimmung des Einzelnen oder um die Rechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger in der Schweiz. Die Initiative richtet sich eigentlich gegen Richter, gegen die Menschenrechte. Sie zielt gegen den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dessen Richterinnen und Richter auf Beschwerde hin gegen die Schweiz entscheiden können – was sie übrigens recht selten tun: Die Schweiz wurde vom Gerichtshof kaum je verurteilt. Nach einem Artikel der "NZZ" von vor etwa einem Jahr war es gerade mal in 1,6 Prozent der Fälle. Die Initiative zielt zudem gegen die Europäische Menschenrechtskonvention, welche bei ihrer Ratifikation im Jahr 1974 nicht dem Referendum unterstand und daher gemäss Wortlaut der Initiative für die Bundesbehörden oder andere rechtsanwendende Behörden nicht bzw. nicht mehr massgebend sein soll. Ein Entscheid des Bundesgerichtes, dass die EMRK nicht nur den Bundesgesetzen, sondern auch der

AB 2018 N 934 / BO 2018 N 934

Bundesverfassung vorgehe, war denn auch der Auslöser für diese Initiative. Die EMRK gibt den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, sich gegen den eigenen Staat zu wehren, wenn sie sich in ihren Grundrechten verletzt fühlen. Sie schützt den einzelnen Bürger, die einzelne Bürgerin vor grundrechtswidrigen Eingriffen des Staates. Sie schützt vor unrechtmässigen Inhaftierungen oder Abschiebungen, vor Zwangssterilisierung, sie schützt ethnische, religiöse und sprachliche Minderheiten, oder sie verhilft Menschen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Problemen zu ihrem Recht, wenn staatliche Behörden ihnen dieses verwehren.

Ich engagiere mich als Präsidentin verschiedener Organisationen für die Rechte von Menschen mit Behinderungen oder für Betroffene von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen. Gerade in diesen Zusammenhängen wurde mir einmal mehr die Bedeutung des Grundrechtsschutzes und die Wichtigkeit der EMRK bewusst. Erst mit der Änderung des ZGB, welche eine abschliessende Regelung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung beinhaltete und den vormundschaftlich Eingewiesenen endlich einen akzeptablen Rechtsschutz gewährte, konnte ein Vorbehalt der Schweiz zur EMRK zurückgezogen werden. Auch die Rechte für Menschen mit Behinderungen sind in der Schweiz noch keine Selbstverständlichkeit. Ich denke da etwa an die Doppelstockzüge der SBB, welche Menschen mit Rollstühlen nicht selbstständig verlassen können – Züge, die erst gerade bestellt wurden. Menschen mit Behinderungen sind im Arbeitsmarkt, beim Wohnen oder in der Ausbildung immer noch benachteiligt. Oder ich denke an das Urteil des Gerichtshofes zu den Teilzeit arbeitenden Frauen, welche





bei der Bemessung von IV-Renten diskriminiert werden.

Vielleicht erinnern Sie sich auch noch an den Bericht des Bundesrates mit dem Titel "40 Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz: Erfahrungen und Perspektiven", der in Erfüllung des Postulates Stöckli 13.4187 erstellt wurde. Ich empfehle Ihnen diesen Bericht zur Lektüre. Darin wird zum Beispiel zum Subsidiaritätsprinzip ausgeführt, dass in erster Linie die Vertragsparteien, also die einzelnen Staaten, für die wirksame Anwendung der Konvention auf nationaler Ebene verantwortlich sind. Der Gerichtshof greift nur subsidiär ein, nämlich zum Beispiel dann, wenn sich ein Bürger oder eine Bürgerin in seinen oder ihren grundlegenden Rechten verletzt fühlt und sich namentlich gegen den Staat wehren will. Letztlich ist es doch das, was der Selbstbestimmung der Menschen in diesem Land dient: dass sie in ihren grundlegenden Rechten geschützt werden.

Aus diesem Grund werde auch ich die Initiative aus Überzeugung zur Ablehnung empfehlen.

**Aeschi** Thomas (V, ZG): Frau Schneider Schüttel, wenn das Schweizervolk beschliesst, dass kriminelle Ausländer die Schweiz verlassen müssen, denken Sie nicht, dass das Vorrang vor dem Freizügigkeitsabkommen hat?

**Schneider Schüttel** Ursula (S, FR): Ich habe den zweiten Teil Ihres Satzes akustisch nicht ganz verstanden, aber ich beantworte Ihnen Ihre Frage gerne bei einem Kaffee. (*Teilweise Heiterkeit*)

**Geissbühler** Andrea Martina (V, BE): Zu meiner Vorrednerin: Wir haben absolut keine Differenzen. Wir wollen auch nicht, dass die Behinderten diskriminiert werden! Das hat aber auch absolut nichts mit unserer Initiative zu tun.

Stossende Urteile der fremden Richter am Europäischen Gerichtshof in Strassburg sind an der Tagesordnung. Nur zwei Beispiele: Die vom Volk angenommene Ausschaffungs-Initiative kann wegen Urteilen aus Strassburg oftmals nicht umgesetzt werden. Strassburg verbietet immer wieder die Ausweisung auch von Schwerstkriminellen und nimmt dabei Bezug auf die EMRK. Weiter wird auf dem Höhepunkt der Zuwanderung in Europa das Dublin-Abkommen nach den Bedürfnissen der betroffenen Länder ausgehebelt und kurzfristig angepasst. Darunter leidet auch die Schweiz. Eine Rückschaffung durch die Schweiz von Familien in das Erstasyland wird von Strassburg untersagt, solange von der Schweiz keine Garantie für eine gute Unterbringung im Erstasyland nachgewiesen werden kann. Welches Erstasyland ist dann noch daran interessiert, den Standards entsprechende Unterkünfte bereitzustellen?

Wer sich weiter vorschreiben lassen will, was in der Schweiz gilt, wer den Volkswillen torpedieren und sich auf der Nase herumtanzen lassen und das Zepter aus der Hand geben will, lehnt die Selbstbestimmungs-Initiative ab. Wer wieder eigenverantwortlich handeln will, stimmt der Selbstbestimmungs-Initiative zu.

**Molina** Fabian (S, ZH): Es wurde in diesem Saal viel über die Auswirkungen der Antimenschenrechts-Initiative gesprochen, aber noch wenig über deren ideologische Grundlage. Es gibt viele Beispiele, die zeigen, worum es der SVP mit dieser Initiative eigentlich geht. Lassen Sie es mich Ihnen anhand eines Beispiels ausführen. Im April 2000 veröffentlichte alt Bundesrat und SVP-Vordenker Christoph Blocher in Zürich eine vielbeachtete Schrift. Der Text wird von einem Zitat von Friedrich August von Hayek, dem prägenden Denker des Neoliberalismus, eingeleitet. Herr Blocher richtet sich in diesem Text ganz im Geist Hayeks an die Sozialisten in allen Parteien, ganz so wie es Herr Aeschi unlängst in einem Interview getan hat. Herr Blocher erklärt alle internationalen Institutionen und Verträge zu Teufelswerk. Einzig der Markt regle die Beziehung zwischen den Menschen freiheitlich und führe zu mehr Wohlstand. Herr Blocher verehrt Herrn Hayek, das merkt man in diesem Aufsatz. Und Herr Hayek hatte bereits vor fünfzig Jahren dieselbe Idee wie die SVP: die Abschaffung der Menschenrechte. Menschenrechte würden, so Hayek 1976, ein Verständnis von Recht konstruieren, das "bloss komisch" sei. Die Menschenrechte würden ein normatives Verständnis von Gerechtigkeit etablieren, das in den Totalitarismus führe und entsprechend abzulehnen sei. Einzig der Markt solle die Beziehung zwischen den Menschen regeln. Oder, kurz zusammengefasst: Menschenrechte sind eine moralische Kategorie, und Moral ist gemäss Hayek an sich schlecht, weil sie den Markt behindert.

Aber der Markt interessiert sich nicht für das Leid und die Willkür, die jemandem angetan werden. Im freien Markt gilt das Recht des Stärkeren. Das hat der Fall von Howald Moor eindrücklich gezeigt. Herr Moor wurde in den Siebzigerjahren an seinem Arbeitsplatz mit Asbest verseucht und starb daran. Als seine Angehörigen klagten, bekamen sie wegen der Schweizer Verjährungsfrist nicht Recht. Erst der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anerkannte ihr Leid und verurteilte die Schweiz wegen ihres unfairen Verfahrens. Erst die Menschenrechte verhalfen den Angehörigen von Herrn Moor zu ihrem Recht. Eine absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren, so der Europäische Gerichtshof, sei in diesem Fall unverhältnismässig.

Die Geschichte der Menschenrechte ist alt. Seit der Magna Charta Libertatum von 1215 tauchte ihre Idee



immer wieder auf, und immer kämpften unterdrückte Menschen gegen die Mächtigen für die Menschenrechte, weil sie uns allen zu gleichen Rechten verhelfen. Die Schwachen auf Augenhöhe mit den Mächtigen – das ist der Wert der Menschenrechte, den es immer und überall zu stärken gilt.

Mit der Antimenschenrechts-Initiative verfolgt die SVP ein klares Ziel: Die lästigen Menschenrechte müssen weg, und diese Initiative ist der erste Schritt. Wenn wir ihr zustimmen, wird der nächste folgen. Die SVP will mit dieser Initiative Chaos anrichten. Anstatt Regeln für alle will die SVP das Chaos regieren lassen – Chaos, in dem Menschen ihre Rechte nicht mehr einklagen können; Chaos, in dem internationale Verträge nicht mehr gelten; Chaos, in dem der Starke den Schwachen ungestraft plagen kann. Und im Chaos stirbt die Demokratie, aber der Markt lebt so, wie es der libertäre Friedrich August von Hayek und seine extremen Jünger in der SVP wollen.

Ich bitte Sie deshalb, die demokratiefeindliche und rückschrittliche Initiative entschieden abzulehnen.

**Hess** Erich (V, BE): Sehr geehrter Herr Nationalrat, Sie haben jetzt eine sehr philosophische Rede gehalten. Aber es geht hier um die Volksrechte, um die direkte Demokratie. Was

AB 2018 N 935 / BO 2018 N 935

halten Sie von der direkten Demokratie? Sind Sie nicht auch der Meinung, dass sie der Grund ist, weshalb die Schweiz so stark geworden ist?

**Molina** Fabian (S, ZH): Geschätzter Herr Kollege Hess, ich halte unglaublich viel von der direkten Demokratie, und ich bin im Gegensatz zu Ihnen der Meinung, man sollte sie noch ausweiten. Aber damit die Demokratie leben kann, benötigen der Einzelne und die Einzelne Souveränität. Und ja, Herr Hess, ich teile Ihre Philosophie nicht.

**Glärner** Andreas (V, AG): Herr Kollege Molina, nachdem Sie Hayek zitieren, ohne ihn zu begreifen, stelle ich Ihnen folgende Frage: Sie haben erwähnt, dass Herr Blocher, unser hochgeschätzter alt Bundesrat, gesagt habe, dass inzwischen in allen Fraktionen Sozialisten seien, was sich ja auch beweisen lässt. Möchten Sie bestreiten, dass es der SP inzwischen gelungen ist, ihre Sozialisten in allen Fraktionen ausser bei uns zu installieren?

**Molina** Fabian (S, ZH): Geschätzter Herr Kollege Glärner, die SP ist seit der Gründung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1848 in diesem Land in der Minderheit. Sie als Vertreter einer vermeintlich bürgerlichen Partei sind in der Mehrheit. Entsprechend erübrigt sich Ihre Frage.

**Rutz** Gregor (V, ZH): Geschätzter Kollege, Sie haben völlig zu Recht die Frage der Menschenrechte angesprochen, welche Schwächere schützen sollen vor Mächtigeren. Können Sie mir eine Verfassung nennen auf dieser Welt, welche Minderheiten besser schützt als die schweizerische Verfassung? Dank dieser Verfassung, welche sprachliche Minderheiten und kulturelle Minderheiten schützt, und auch dank der direkten Demokratie sind – seit Jahrzehnten – ein friedliches Zusammenleben, Ruhe und Stabilität in der Schweiz gewährleistet.

**Molina** Fabian (S, ZH): Herr Kollege Rutz, die schweizerische Verfassung schützt tatsächlich die Minderheiten. Das ist aber nicht zuletzt – da denke ich an das Frauenstimmrecht – ein Verdienst der EMRK.

**Zuberbühler** David (V, AR): Unserem Land geht es immer noch gut. Seine Werte und Wurzeln sind immer noch stark, seine demokratischen Institutionen sind immer noch einzigartig. Im Gegensatz zu anderen Ländern hat bei uns das Volk das letzte Wort, es ist schliesslich auch die oberste Instanz. In diesem Land bestimmen also weder Politiker noch Wirtschaftskapitäne, vielmehr sagt der einfache Bürger, wo es langgeht.

Die Selbstbestimmung, die Eigenverantwortung, die persönliche Freiheit, die Skepsis gegenüber fremden Mächten oder Herrschern sowie das gesunde Misstrauen gegenüber zu viel zentraler staatlicher Macht und ihren Regulierungen waren immer Teil unserer jahrhundertealten Identität. Diese Identität steht jedoch unter einem enormen Druck. Globalisierung, internationale Kooperation, Harmonisierung und dynamische Rechtsübernahme sind Schlagworte der heutigen Zeit. Unter dem Wirkungsbereich internationaler Verträge und Abkommen schränken wir die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit unseres Landes mehr und mehr ein und geben Selbstbestimmung an andere ab.

Noch haben in der Schweiz die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das letzte Wort. Volk und Kantone bestimmen, was in diesem Land als höchstes Recht gilt. Sie sind die oberste rechtsetzende Gewalt und damit der Verfassungsgeber, auch wenn dies vielen nicht passen mag. Schleichend, aber stetig und gezielt findet auch in der Schweiz eine Entmachtung des Volkes statt – und damit auch der Gemeinden und Kantone. Immer mehr



Kompetenzen werden den Gemeinden entzogen und an die Kantone übertragen. Die Kantone wiederum werden entmachtet, indem immer mehr Bereiche auf Bundesebene zentralisiert werden. Mit dem andauernden Ausbau des internationalen Rechts wird der Gesetzgeber schliesslich auch auf Bundesebene entmachtet. Mit jeder Stufe verlieren unsere Bürgerinnen und Bürger immer mehr Selbstbestimmung.

Die vorliegende Volksinitiative will etwas für die Schweiz Einmaliges sichern. Es geht um nichts anderes als die Selbstbestimmung. Was das Stimmvolk entscheidet, soll in der Schweiz oberste Geltung haben. Die Bundesverfassung unserer Eidgenossenschaft soll auch in Zukunft die oberste Rechtsquelle sein. Internationales Recht – das zwingende Völkerrecht ist davon ausgenommen – soll nicht über die Schweizer Bundesverfassung gestellt werden. Der Souverän soll weiterhin aus Volk und Ständen bestehen. Richterorgane und internationale Organisationen sollen dabei nicht immer stärker zum Gesetzgeber der Schweiz werden bzw. auf unseren Gesetzgebungsprozess Einfluss nehmen.

Nur die Selbstbestimmungs-Initiative kann der Schweizer Bevölkerung und den Kantonen ihre ursprüngliche Bestimmung als oberster Souverän zurückgeben, auch wenn sie fälschlicherweise als menschenrechts- und wirtschaftsfeindlich verschrien wird. Gerade der wirtschaftliche Erfolg unseres Landes basiert auf den demokratischen Errungenschaften, wie man sie in der Schweiz kennt. Wirtschaftsschädigende Überregulierungen aus dem Ausland können wir damit fernhalten. Es gibt heute eine Tendenz, welche die Souveränität und die direktdemokratischen Rechte des Stimmvolkes beschneiden will. Es gibt heute eine Tendenz, die internationale Verträge immer systematischer über das nationale Recht stellen will. Dadurch, dass unsere eigenen, demokratisch geschaffenen Gesetze zunehmend an zweite Stelle gesetzt werden, findet zunehmend eine Entmachtung des Stimmvolkes statt.

Diesen Tendenzen kann mit der Annahme der Selbstbestimmungs-Initiative begegnet werden, aus einem einfachen Grund: Kein anderes Land, keine anderen Richter und keine internationale Organisation sollen bestimmen, welches Recht in der Schweiz zu gelten hat. In der Schweiz soll Schweizer Recht gelten!

Die Selbstbestimmungs-Initiative "Schweizer Recht statt fremde Richter" klärt das Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht ein für alle Mal. Wenn auch Sie wollen, dass das Stimmvolk auch in Zukunft bestimmt, wo es in diesem Land langgeht, dann bekennen Sie sich zu den helvetischen Errungenschaften und stimmen der vorliegenden Volksinitiative zu.

**Chiesa Marco (V, TI):** Dagli interventi precedenti ho ricavato la netta impressione che la classe politica sia decisamente infastidita dalla sovranità popolare. L'intolleranza verso la democrazia diretta e l'autodeterminazione del nostro paese sta crescendo e si sta allargando a macchia d'olio nei partiti. La tesi di gran lunga più ardita che abbiamo sentito in quest'aula relativamente all'iniziativa popolare "Il diritto svizzero anziché giudici stranieri" è chiaramente quella socialista. La sinistra profetizza che gli svizzeri, se lasciati liberi di decidere del proprio futuro in autonomia ed indipendenza, sarebbero in grado di portare alla distruzione il nostro paese. Per questi picconatori della democrazia diretta, l'autodeterminazione farebbe dunque rima con autodistruzione – una bufala enorme! Il popolo svizzero non ha bisogno di tutori internazionali, né camuffati da partner economici né da lodevoli istituzioni.

L'iniziativa per l'autodeterminazione serve proprio a questo, a rimettere al centro della nostra svizzeritudine la Costituzione di questo paese e la sovranità del popolo. Come deputato e cittadino svizzero non temo e non ho mai temuto le votazioni popolari, io le accetto. Non ho lavorato dietro le spalle della gente per vanificare le scelte democratiche, le metto in opera. Non antepongo il diritto internazionale alla nostra Costituzione, anzi, la valorizzo e la rispetto. È questo il punto: la Costituzione quale fonte prioritaria e sacrosanta dei principi e dei valori che abbiamo voluto adottare e che ci uniscono in una sola "Willensnation" non può e non deve essere subordinata ai giudici stranieri.

Non desidero né per me stesso né per i miei figli una Svizzera colonia di altri paesi o istituzioni internazionali. Ritengo estremamente rassicurante sapere che il popolo svizzero possa sempre avere l'ultima parola praticamente su tutto. Gli svizzeri sono cittadine e cittadini maturi e civili a cui dare fiducia, perché non si esprimeranno mai contro gli interessi

AB 2018 N 936 / BO 2018 N 936

della patria. Ciò che conta dunque è il volere del sovrano, ciò che conta è la nostra Costituzione, una magna carta che non deve essere l'emblema della nostra sudditanza ma l'insegna della dignità e della fierezza degli svizzeri.

Nessuno osi pensare di mettere la museruola alla nostra autodeterminazione. Nessuno pensi che la nostra Costituzione possa essere contraddetta dal diritto internazionale o che le decisioni del sovrano possano essere interpretate od applicate secondo le direttive dei giudici stranieri. Noi siamo in questa sala per servire la nostra



Costituzione su cui giuriamo e non per subordinarla al diritto internazionale deciso fuori dai nostri confini nazionali.

In canton Ticino, ne sono certo, sentiremo, sentirete nuovamente nelle urne la voce del sud delle Alpi, la voce forte e chiara dei ticinesi che vogliono essere liberi e svizzeri – quindi arriverci a novembre!

**Ruppen** Franz (V, VS): Mit der Selbstbestimmungs-Initiative soll sichergestellt werden, dass die Bundesverfassung wieder die oberste Rechtsquelle der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist und dass – mit Ausnahme des zwingenden Völkerrechts – die in der Verfassung festgeschriebene schweizerische Rechtsordnung gilt. Der Begriff des Völkerrechts lässt sich sehr unterschiedlich definieren. Man kann ihn auf Grundsätze wie die fundamentalen Menschenrechte beschränken. Man kann aber unter Völkerrecht auch viel mehr verstehen, zum Beispiel eben alles Völkervertragsrecht. Dazu gehören alle zwischenstaatlichen Regelungen von Dingen, bei denen die Vertragspartner eine Regelung als nötig ansehen.

Lange galt, dass nicht nur das gesamte Völkervertragsrecht, sondern sogar das Völkerrecht im Sinne der Grundsätze über einem normalen schweizerischen Gesetz, aber unter dem Verfassungsrecht steht. Dann entstand in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung das, was man als Schubert-Praxis bezeichnet: Man ging davon aus, dass das Völkerrecht dem Gesetzesrecht grundsätzlich vorgeht. Ausnahmsweise, wenn die Bundesversammlung bewusst ein völkerrechtswidriges Gesetz erlassen hatte, so war dieses spätere Gesetz für das Bundesgericht massgebend. Fundamentale internationale Menschenrechtsgarantien gingen jedoch dem Bundesgesetz stets vor. Leider brach das Bundesgericht 2012 mit der Schubert-Praxis und ist nun der Auffassung, dass die Schweizerische Bundesverfassung im Besonderen und unser Landesrecht im Allgemeinen dem sogenannten Völkerrecht generell untergeordnet sei.

Die Selbstbestimmungs-Initiative will nun eigentlich nur den Zustand, wie er vor 2012 in der bundesgerichtlichen Praxis bestand, wiederherstellen und in der Verfassung festhalten. Zwingendes Völkerrecht soll der schweizerischen Verfassung vorgehen, nicht jedoch jedes beliebige Völkervertragsrecht. Nichtzwingende Bestimmungen des internationalen Rechts sollen also wieder unterhalb unserer Bundesverfassung stehen. Es ist erstaunlich, wie viel Aufschrei und Widerspruch diese Initiative erzeugt hat: Die Schweiz werde nicht mehr als Vertragspartner akzeptiert werden, man werde international isoliert werden, Minderheiten würden unterdrückt werden, die Schweiz würde alle Menschenrechte mit Füßen treten – unglaublich, was man da alles gehört hat! Wenn wir uns an die Zeit vor 2012 erinnern, können wir mit Sicherheit nicht feststellen, dass die Schweiz damals international isoliert war, dass die Minderheiten unterdrückt und die Menschenrechte geächtet wurden. Mit der Selbstbestimmungs-Initiative werden Rechtssicherheit und Stabilität erhalten, indem das Verhältnis zwischen Landesrecht und internationalem Recht geklärt wird. Rechtssicherheit und Stabilität sind wichtige Grundpfeiler für unseren Wohlstand und für unsere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Im Weiteren stellen wir mit einer Annahme der Selbstbestimmungs-Initiative sicher, dass die Selbstbestimmung der Schweizerinnen und Schweizer und damit unsere weltweit einzigartige direkte Demokratie bewahrt wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diese Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): De nombreux orateurs et oratrices se sont exprimés ici pour dire les faiblesses du texte de l'initiative, le chaos juridique qu'il entraînerait dans notre droit interne comme dans nos relations internationales, conventionnelles, bilatérales ou multilatérales. Je renoncerais donc à reprendre ces aspects de l'initiative. Je ferai toutefois quelques remarques.

Tout d'abord, la force de notre démocratie directe, contrairement à ce qui est régulièrement dit par les nationalistes, ce n'est pas une voix omnipotente du peuple, comme le conçoit l'UDC, mais le dialogue institutionnel entre les divers pouvoirs. Notre pays et sa démocratie sont construits de manière à donner un rôle important à chaque institution, le Conseil fédéral, le Parlement, le peuple, mais aussi les juges, cela tant au niveau cantonal qu'au niveau fédéral. L'expression démocratique est la force de notre pays contrairement à bien d'autres démocraties libérales. C'est non seulement la possibilité de chaque pouvoir de s'exprimer clairement dans le cadre de ses compétences, mais aussi la recherche permanente d'équilibres politiques et institutionnels entre chacun de ces pouvoirs. L'initiative pour l'autodétermination vise à démanteler ces précieux et délicats rouages démocratiques en mythifiant le peuple qui seul détiendrait la vérité et le pouvoir absolu.

Cela n'a jamais été voulu par les constituants, à quelque moment que ce soit de notre histoire.

C'est justement contre ces visions absolutistes, qui ne peuvent que dériver vers l'arbitraire et l'écrasement de l'individu par la puissance de l'Etat et de la majorité, que les droits fondamentaux ont été inscrits, à quelques années d'intervalle, tant dans la Charte des Nations Unies après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, que dans la Convention européenne des droits de l'homme, dans ce cas avec un mécanisme de vérification des droits individuels face au pouvoir de l'Etat. Les démocraties européennes ont été chevillées aux droits de



l'homme et, ainsi, ont progressé grâce aux décisions de la Cour européenne des droits de l'homme. Notre pays aussi. Qui se rappelle encore des décisions dans les causes Minelli, qui ont marqué dans les années 1970 et 1980 toute la procédure pénale et les droits individuels. On peut aussi se référer à l'affaire Perinçek, plus récente, plaidée devant la Cour européenne des droits de l'homme par un avocat conseiller national UDC qui a marqué les limites, pour les autorités suisses, de l'application de l'article 261bis du Code pénal suisse dans des cas précis.

L'initiative discutée actuellement vise clairement à remettre en cause la portée de la Convention européenne des droits de l'homme et le rôle des juges à la Cour. Elle porte en elle les germes du pouvoir totalitaire.

J'aimerais m'arrêter sur l'objectif stratégique de l'initiative, à savoir la primauté du droit suisse sur tout droit conventionnel international. Un objectif laissant entendre que la Suisse pourrait exister et défendre ses intérêts hors des normes juridiques internationales, décidées consensuellement, de manière multilatérale ou plurilatérale. Une telle voie est celle choisie actuellement par les Etats-Unis. Cette voie entraîne avec elle instabilité politique et désordre économique dès lors qu'elle repose uniquement sur le rapport de force économique ou militaire. Or ce mode d'agir est le ferment de tensions nationalistes qui, par le passé, ont amené aux confrontations armées. Une telle voie est impraticable pour la Suisse, non seulement elle n'a ni la force militaire ni la force économique de s'imposer seule, mais elle s'inscrit contre les valeurs constitutionnelles de paix et de coexistence pacifique entre les peuples de notre Constitution. Depuis toujours, la Suisse n'existe et ne peut faire valoir ses intérêts que dans le cadre du droit international.

On rappellera à titre d'exemple aux champions autoproclamés de la neutralité suisse, que sont les nationalistes ici dans ce Parlement, que notre neutralité ne découle pas d'une quelconque volonté helvétique unilatérale qui aurait permis à notre pays de l'imposer aux nations européennes en dehors du droit international. Non, la neutralité de la Suisse a été arrêtée le 20 mars 1815 au Congrès de Vienne, par les puissances signataires du traité de Paris. La Suisse bénéficie ainsi par le droit international, depuis le 20 novembre 1815, du statut de pays neutre qui lui garantit juridiquement l'intégralité et l'inviolabilité de son territoire. Cette norme a eu et a

AB 2018 N 937 / BO 2018 N 937

plus d'impact au niveau international que la seule disposition sur la neutralité dans notre Constitution.

C'est un exemple historique parmi bien d'autres qui montre l'importance et la force du droit international pour notre pays. La seule option pour la Suisse, c'est de s'inscrire à l'inverse de ce que vise l'initiative, à savoir dans la promotion du droit international le plus étendu possible qui règle d'un commun accord entre les Etats les relations toujours plus complexes que nécessitent l'organisation humaine, sociale, juridique, économique, politique et humanitaire au niveau mondial.

Je ne peux que vous inviter à recommander de rejeter clairement l'initiative.

**Le président** (de Buman Dominique, président): Monsieur Sommaruga, Monsieur Heer voudrait vous poser une question.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): Je vais refuser de répondre à la question, ce qui nous permettra d'économiser un peu de temps, puisque nous avons perdu quinze minutes lors du vote sur le quorum.

**Amstutz** Adrian (V, BE): Es wurde ja in den vergangenen Stunden dieser Debatte sehr viel von Menschenrechten gesprochen. Strassburg verbietet die Ausweisung eines Kriminellen; es handelt sich um einen Drogenhändler. Strassburg erlaubt kriminellen Ausländern die Einreise in die Schweiz. Strassburg lässt einen Verein mit rechtswidrigem Zweck zu. Es ist ein Verein, der die illegale Besetzung von Häusern zum Ziel hat. Strassburg schützt einen kriminellen Asylbewerber, der haltlose Asylgesuche stellt – ich könnte die Liste schön erweitern.

Menschenrechte! Ja, vom Recht welcher Menschen sprechen wir denn in diesem Saal? Vom Recht derjenigen Menschen, die in einer demokratischen Abstimmung mit einem Mehrheitsentscheid eine Verfassungsänderung bewirkt haben? Sprechen wir vom Recht des Vergewaltigers oder von dem der Vergewaltigten? Sprechen wir vom Recht des Mörders oder von dem der Ermordeten? Sprechen wir vom Recht des Diebes oder von dem des Bestohlenen? Sprechen wir vom Recht des brutalen Frauenhändlers oder vom Recht der Zwangsprostituierten? Sprechen wir hier in diesem Saal vom Recht des Drogenhändlers oder vom Recht der Schulkinder und ihrer Eltern in Lausanne, wo das Gift auf dem Pausenplatz angeboten wird? Sprechen wir vom Recht von Linksextremen, sogenannten Autonomen, die Polizisten vor der Reitschule in Bern mit Pflastersteinen und Brandsätzen bewerfen? Sprechen wir vom Recht des Patriarchen, der seine Tochter beschneiden lässt, oder von dem des beschnittenen Mädchens, das mit diesem Uding leben muss? Sprechen wir vom Recht des deutschen Schlägers, der vor kurzer Zeit dank der Nichtumsetzung der Ausschaffungs-Initiative und unter



Zuhilfenahme der Nichtumsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative nicht ausgeschafft wird? Vom Recht welcher Menschen sprechen wir in diesem Saal?

Martin Naef hat ausgeführt: "Uns Europäerinnen und Europäern ist es nach den Verbrechen des Zweiten Weltkrieges gelungen, eine Instanz zu finden, eine gemeinsame Wertebasis." Gemeinsame Wertebasis! Mitglieder dieses Gremiums sind die Türkei, Aserbaidschan, Georgien, die Ukraine und Russland. "Es ist uns nach dem Unfassbaren des Völkermordes gelungen, erfolgreich den Versuch zu unternehmen, unser Europa auf Werte zu verpflichten" – Türkei, Aserbaidschan, Georgien. "Es sind die Werte des Respekts vor den Menschen, der Freiheit, der Solidarität, es ist die Idee und die Verpflichtung, jeden Menschen, jedes Menschenleben zu respektieren, zu schützen, zu achten und an der Gemeinschaft zu beteiligen; es sind unsere Werte." Herr Naef, richtig: Die Türkei, Aserbaidschan, Georgien, Ukraine und Russland und weitere Länder sind Mitglieder.

Ja, von was für Werten sprechen wir, und wo sind diese Werte in Gefahr? Wer hat sie vorbildlich gelebt in dieser Gemeinschaft – wer? Wer hat Angst vor der Volksmehrheit in diesem Land? Wenn Herr Portmann das Hitlerregime zitiert und sagt, dass die Verfassung vor solchen Gräueltaten eben nicht schützt, ja, hat dann irgendjemand in diesem Saal das Gefühl, die EMRK hätte Hitler mit seinen Schergen – übrigens auch Stalin – von diesen Gräueltaten abhalten können? Hat wirklich jemand in diesem Saal dieses Gefühl? Also bitte, wacht auf! Ich bin der Meinung, die Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer hat solche Vergleiche nicht verdient.

**Fiala** Doris (RL, ZH): Herr Kollege Amstutz, ich verstehe, dass Sie sich grämen über Aserbaidschan und andere Staaten wie die Türkei, die Mitglied des Europarates sind. Sind Sie sich bewusst, und was sagen Sie dazu, dass das für die Bürgerinnen und Bürger dieser Staaten vielleicht der einzige Ort ist, an dem sie sich gegen die zum Teil herrschende Nichtrechtsstaatlichkeit ihres eigenen Landes wehren können? Und sind Sie sich bewusst, dass die meisten Klagen am Gerichtshof in Strassburg eben aus diesen Ländern stammen und ganz sicher nicht aus der Schweiz?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Sind Sie sich, Frau Kollegin, bewusst, dass das, was Strassburg entscheidet, in diesen Staaten nichts nützt? Sind Sie sich bewusst, dass hier in diesem Land Recht und Ordnung herrschen, weil die direkte Demokratie bis vor Kurzem funktioniert hat, bis Ihre Partei mitgeholfen hat, einen Volksentscheid zur Massenzuwanderung nicht umzusetzen und ins Gegenteil zu verdrehen? Sind Sie sich dessen bewusst?

**Köppel** Roger (V, ZH): Geschätzter Kollege Amstutz, als Polit-Greenhorn, das mit wachsender Fassungslosigkeit die Diskussion in diesem Saal verfolgt, habe ich eine Frage an Sie, einen der erfahrensten Parlamentarier in diesem Saal. Wie erklären Sie sich die Tatsache, dass Bundesrätinnen, eine Justizministerin, hochverdiente, angesehene Mitglieder der anderen Parteien diese abseitige, ja rechtswidrige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Strassburg vergöttern, der Mörder verteidigt und die von Ihnen geschilderten Personengruppen schützt? Woher kommt das?

**Amstutz** Adrian (V, BE): Erfahrung schützt nicht vor Fehlbeurteilungen. Ich nehme also nicht für mich in Anspruch, dass ich alles weiss und alles besser weiss. Aber es ist meine tiefe Überzeugung, dass die direkte Demokratie aus der Schweiz das gemacht hat, was sie heute ist, und dass sie übrigens auch, dies zuhänden der Mitte und der linken Parteien, den Wohlstand "erkrampft" hat – "erkrampft"! Meine Grosseltern standen noch früh am Morgen auf und gingen am Abend um zehn Uhr zu Bett, und dazwischen haben sie gearbeitet, damit wir heute diesen Wohlstand geniessen dürfen. Diesen Wohlstand hat uns nicht Strassburg und auch nicht die EU geschenkt. Ich bin der Meinung, wenn wir als kleiner, neutraler Staat Ordnung im Haus halten, dann ist schon viel getan. Unsere Mehrheit, unsere Bevölkerung ist durchaus in der Lage, die Menschenrechte, die auch ich und meine Partei verteidigen, auch in Zukunft hochzuhalten.

**Matter** Thomas (V, ZH): Als Schweizer Wirtschaftsvertreter und Unternehmer kann ich über die heftigen bis polemischen Stellungnahmen der schweizerischen Wirtschaftsverbände zur Selbstbestimmungs-Initiative nur staunen. Da versteigt sich zum Beispiel Swissmem zur Behauptung, die Selbstbestimmungs-Initiative sei ein Unterfangen, das den Interessen der Wirtschaft und letztlich denjenigen der gesamten Schweiz diametral zuwiderlaufe. Swissmem fehle dafür jegliches Verständnis. Warum sind solche Aussagen erstaunlich? In der Vernehmlassung zur geltenden Bundesverfassung hat sich Swissmem noch deutlich gegen den Vorrang von Völkerrecht gegenüber dem Landesrecht ausgesprochen. Genauso negativ äusserte sich die heutige Economiesuisse.

Woher kommt dieser radikale Gesinnungswandel bei den Wirtschaftsverbänden, die heute offenbar das internationale Recht über die Schweizer Bundesverfassung stellen? In den Neunzigerjahren gaben in den Unternehmen und ihren Verbänden eben noch Schweizer den Ton an. Diese Schweizer wussten, was die hiesige



Wirtschaft unserer bewährten politischen Ordnung verdankt. Sie kannten den unschätzbaren Wert unserer Staatssäulen Unabhängigkeit, Selbstbestimmung, direkte Demokratie, Neutralität und Föderalismus

AB 2018 N 938 / BO 2018 N 938

für unseren Wohlstand, unsere damalige Vollbeschäftigung und unsere Lebensqualität. Diese Schweizer Wirtschaftsvertreter sind in unser staatliches Erfolgsmodell hineingewachsen. Sie haben Dienst geleistet, das Land gekannt und geliebt, sie waren oftmals als Milizler in Behörden, Verbänden und Vereinen tätig. Heute geben in der Wirtschaft weitgehend ausländische Konzernmanager den Ton an. Ich nehme es ihnen nicht übel, aber sie kennen unser Staatswesen und dessen Erfolgsmodell nicht oder viel zu wenig. Sie glauben, sie könnten den Wohlstand retten, indem sie seine verfassungsmässigen Grundlagen zerstören. Ausländische Manager mit Bezügen in vielfacher Millionenhöhe sind leider ohne Weiteres bereit, staatspolitische Grundlagen der Schweiz über Bord zu werfen, wenn sie befürchten, ihr Unternehmen und damit ihr Bonus könnte ein paar Franken einbüßen. Aber diese paar Franken sind uns die Selbstbestimmung, die demokratischen Volksrechte und unsere Freiheit wert.

Die Selbstbestimmungs-Initiative schaffe Rechtsunsicherheit und niemand werde mit uns noch einen Vertrag abschliessen, behaupten die Wirtschaftsverbände und viele Vorredner hier im Ratssaal. Tatsache ist: Rechtsunsicherheit wird dann geschaffen, wenn fremde Staatengemeinschaften, Organisationen und Gerichte unser Recht nach ihrem Gusto jederzeit einseitig, aber für uns verbindlich abändern können. Das schafft Rechtsunsicherheit.

Wenn wir aufgrund der Selbstbestimmungs-Initiative Verträge brechen bzw. kündigen müssten, wie es immer wieder behauptet wird, wäre dies ja das Eingeständnis, dass solche Staatsverträge verfassungswidrig abgeschlossen wurden. Lassen wir weiterhin das Schweizervolk über die wesentlichen politischen Fragen bestimmen!

Ich ersuche Sie deshalb, die Selbstbestimmungs-Initiative zu unterstützen.

**Grunder** Hans (BD, BE): Eigentlich will ich diese Debatte nicht verlängern. Aber Sie, als Wirtschaftsvertreter, geisseln hier die Wirtschaftsverbände. Sind Sie nicht inkonsequent, wenn Sie immer noch Mitglied dieser Verbände sind?

**Matter** Thomas (V, ZH): Also, Herr Kollege, ich weiss nicht, wo ich Mitglied sein soll. Sagen Sie mir, welchen Wirtschaftsverband Sie meinen. Ich bin weder Mitglied bei Economiesuisse noch Mitglied der Bankiervereinigung. Ich glaube, ich bin Mitglied beim Gewerbeverein Seefeld in Zürich, das kann sein, ja.

Aber es ist eine Tatsache, dass heute 68 Prozent der Geschäftsleiter und Verwaltungsräte der dreissig grössten Schweizer Konzerne Ausländer sind. Ich hatte schon einen CEO eines Konzerns bei mir im Büro, der mir sagte: "Aber Herr Matter, jetzt haben Sie doch diesen Wohlstand in diesem Land wegen der Personenfreizügigkeit." Dieser CEO wusste nicht einmal, dass wir unseren Wohlstand nach dem Zweiten Weltkrieg bis und mit 2000 aufgebaut haben, aber nicht seit Mitte 2007.

Herr Kollege Pardini, ich habe keinen Namen genannt, oder?

**Friedl** Claudia (S, SG): Die Initianten arbeiten einmal mehr damit, dass die Initiative unklar formuliert ist und Widersprüche in sich trägt. Die Schwierigkeiten bei der Umsetzung sind vorprogrammiert. Aber dies scheint von den Initianten ja so gewollt zu sein, denn das lässt sich dann jahrelang bewirtschaften.

Es ist unverständlich, warum die SVP den Bürgerinnen und Bürgern der Schweiz die Möglichkeit nehmen will, sich gegen die Willkür des eigenen Staates zu wehren. Genau dies würde mit der Annahme der Initiative und damit der Nicht-mehr-Anerkennung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geschehen. Dass eine solche Forderung gerade von der SVP kommt, erstaunt doch sehr!

Schauen wir uns einmal die Geschichte der Schweiz mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte an – einem Gericht notabene, in dem die Schweiz mit einer eigenen Richterin vertreten ist. Der Schweiz muss ein Kränzchen gewunden werden: Seit sie Mitglied der EMRK ist, entschied der Gerichtshof nur in 1,6 Prozent der Fälle gegen die Schweiz. Das ist eine rekordtiefe Verurteilungsrate. Die Fälle, in denen die Schweiz nicht Recht bekam, führten im Nachgang oft zu einer Weiterentwicklung der schweizerischen Rechtsprechung. Herr Portmann hat letzte Woche das Beispiel der Regenbogenfamilie gebracht. Ich erwähne die Verlängerung der viel zu kurzen Verjährungsfrist für Schäden durch Asbest. Durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes sind Menschen in der Schweiz endlich zu ihrem Recht gekommen. Oder nehmen wir das Beispiel des Frauenstimmrechts: Jahrzehntlang fehlte es – ein krasses Vergehen gegen die Menschenrechte.

Wenn wir uns künftig den Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte jeweils mit dem Hinweis auf unsere Verfassung entziehen würden, würde mit jeder nichtvollzogenen Anpassung die EMRK aus-



gehöhlt, bis sie womöglich gekündigt werden müsste. Dann wären wir, zusammen mit Weissrussland, wir haben es gehört, ausserhalb der europäischen Staaten des Europarates. Das kann ja wohl nicht das Ziel sein. Dagegen setze ich mich ein.

Interessant ist auch die Vorstellung der Initianten, wie künftig mit internationalen Verträgen, zum Beispiel mit der EU, umgegangen werden soll. Es wird suggeriert, dass Verträge mit der EU jederzeit in eigener Regie angepasst oder für ungültig erklärt werden könnten, wenn sie nicht mehr mit der Verfassung im Einklang wären. Auch ein Vertrag zwischen Staaten ist ein Vertrag, der Änderungs- und Kündigungsklauseln enthält, an die sich alle Parteien halten müssen. Wir haben rund 600 wirtschaftsrelevante Abkommen. Es müsste bei der Annahme der Initiative überprüft werden, ob sie alle noch verfassungskonform sind. Wenn nicht, müssten sie angepasst oder gekündigt werden. Für die Wirtschaft wäre das ein Desaster. Die Schweiz wäre nach der Annahme der Initiative für niemanden mehr ein verlässlicher Partner.

Die Initiative will nichts anderes als einen Keil in die internationalen Beziehungen der Schweiz treiben, insbesondere in die engen Beziehungen zur EU. Auch ich will Souveränität in der Demokratie. Das bedeutet aber Selbstbestimmung im Rahmen grundlegender Normen, und dazu gehört das Einhalten von internationalen Verträgen, des Völkerrechts sowie der Menschenrechte.

Zu dieser Isolations-Initiative sage ich klar Nein.

**Le président** (de Buman Dominique, président): Madame Friedl, Monsieur Glarner voudrait vous poser une question.

**Friedl** Claudia (S, SG): Herr Glarner, ich möchte, ganz im Sinne von Frau Martullo, aus Effizienzgründen auf Ihre Standardfrage verzichten.

**Tuena** Mauro (V, ZH): Ich weiss, dass vielen von Ihnen das EWR-Nein vom 6. Dezember 1992 noch tief in den Knochen sitzt. Am allerliebsten würden Sie diesen Entscheid rückgängig machen. Ich kann mich noch gut erinnern, wie ich selber vor dem Fernseher sass und den damaligen Bundesrat Delamuraz sagen hörte, es sei ein rabenschwarzer Tag – und dies nach einem Entscheid des Volkes, des Souveräns.

Viele von Ihnen wollen auch heute immer noch mit dem Schnellzug nach Brüssel. Warum, ist mir schleierhaft. Gäbe es innerhalb der EU eine Volksabstimmung zu diesem zentralistischen System, der Ausgang – und ich glaube, das wissen Sie sehr genau – wäre klar. Unsere Vorvorfahren haben ein einzigartiges, bis ins feinste Detail ausgeklügeltes und ausgefeiltes System der direkten Demokratie entworfen und sukzessive aufgebaut, von unten nach oben, nicht wie anderswo von oben nach unten. Wir alle wissen, die Bürger der EU-Länder, nicht die Regierungen und die Funktionäre, sind sehr eifersüchtig auf unser System, und sie hätten es gerne ebenfalls so. Oder kennen Sie ein anderes Land, in dem man über die Verbreiterung einer Strasse oder eben auch über internationale Verträge ganz einfach an der Urne abstimmen kann? Nein, in allen anderen Ländern wird das in kleinen Büros zentralistisch gehandhabt.

Unsere Bevölkerung ist es gewohnt, wenn eine Volksabstimmung durchgeführt wird, dass sie sich darauf verlassen kann, dass die Politikerinnen und Politiker den Entscheid ernst nehmen – und auch die Gerichte. Warum sonst soll man noch an die Urne gehen, Frau Bundesrätin? Ich kann nicht

AB 2018 N 939 / BO 2018 N 939

nachvollziehen, dass dieser Schläger aus dem Kanton Zürich nicht ausgeschafft wird, bloss weil ein Gericht sagte, internationale Verträge – sprich: die Personenfreizügigkeit – erlaubten eine solche Ausschaffung in ein Land der EU nicht. Das ist genau das Problem und der Grund dafür, dass viele Leute auch nicht mehr an die Urne gehen und politikverdrossen sind. Sie haben es mit der Salamtaktik geschafft, das Primat des EU-Rechts schleichend und durch die Hintertüre faktisch einzuführen. Mit dieser Initiative wollen wir genau das rückgängig machen.

Ich möchte Sie bitten, diese Initiative zu unterstützen, damit wir in Zukunft wieder selber an der Urne bestimmen können, was wir wollen und was nicht, und damit nicht in irgendwelchen Hinterzimmern in Brüssel oder an einem sonstigen Ort in Europa über uns bestimmt wird.

**Imark** Christian (V, SO): Die Schweiz ist weltweit bekannt für ihr Prinzip der Eigenverantwortlichkeit. Die Souveränität, die Neutralität und unser direktdemokratisches System rühren von diesem Prinzip her. Diese Säulen des Erfolgsmodells Schweiz garantieren Stabilität, sie garantieren Wohlstand, und sie garantieren Rechtssicherheit. Ich habe es gesagt, die Schweiz hat das Prinzip der Eigenverantwortung, der Vorredner hat es auch schon gesagt; das geht von unten nach oben. Unser Land und unsere Bundesverfassung sind von unten nach oben entstanden, und Entscheide, die unserer Kultur entsprechen, funktionieren nach diesem Prinzip





der Eigenverantwortlichkeit.

Die Einhaltung von zwingendem Völkerrecht ist in unserer Kultur selbstverständlich, und niemand in diesem Saal stellt das infrage. Aber unser Alltag ist bereits durchdrungen von Beispielen, die unsere Freiheit einschränken – durch das nichtzwingende Völkerrecht, durch das internationale Recht, zum Teil auf lächerliche Art und Weise. Haben wir das nötig in unserem Land, in dem die Kultur der Eigenverantwortung herrscht?

Darf ich Ihnen von einer Metapher erzählen? Sie können auch behaupten, die Geschichte sei frei erfunden. Führen Sie sich die Geschichte von Wilhelm Tell vor Augen. Hätte Wilhelm Tell Gesslers Hut gegrüsst und sich damit den fremden Mächten unterworfen, wären die Eidgenossen dann zu so viel Wohlstand gekommen, wie wir es heute kennen?

Trotz der Differenzen in diesem Saal herrscht Einigkeit darüber, dass es für internationale Zusammenarbeit, für den Frieden, für den Austausch Basisnormen braucht; da reden wir vom zwingenden Völkerrecht. Aber mit Ihrer Argumentation gegen die Selbstbestimmungs-Initiative tun Sie so, als würden wir das zwingende Völkerrecht nach Annahme der Initiative abschaffen. Sie tun so, als wäre die Schweiz bis 2012 ein Unrechtsstaat gewesen. Dabei kennen wir in unserer Kultur seit je das zwingende Völkerrecht, das Recht auf Leben, das Verbot der Folter, das Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit oder das Prinzip, dass es keine Strafe gibt, ohne dass es dafür ein Gesetz gibt, oder die Freiheit, seine Meinung frei zu äussern, oder das Recht auf Eheschliessung usw. Das sind alles Selbstverständlichkeiten, die in unserer Kultur, die in unserer Bundesverfassung verankert sind. Dieses Prinzip der Eigenverantwortlichkeit ist für uns selbstverständlich.

Wenn jetzt internationale Technokraten, die demokratisch gar nicht legitimiert sind und dieses Prinzip gar nicht kennen, Entscheide treffen, die uns nicht passen, warum sollen wir diese Entscheide dann übernehmen? Das ist nicht zwingendes Völkerrecht, das gehört nicht zu unserer Kultur. Damit meine ich zum Beispiel kriminelle Ausländer, die wir ausschaffen wollen, aber nicht ausschaffen dürfen, oder illegale Hausbesetzer, die wir bestrafen wollen und plötzlich nicht mehr bestrafen dürfen; ich meine Vereine, die einen illegalen Zweck haben, oder die Einreise von kriminellen Ausländern. Warum müssen wir das akzeptieren, wir mit unserem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit? Wir haben das nicht nötig. Wir haben das Selbstbestimmungsrecht unseres Staates, und das ist nicht verhandelbar. (*Zwischenruf des Präsidenten: Monsieur Imark, je vous demande de terminer.*) Ich komme zum Schluss. Das internationale Recht garantiert unseren Wohlstand nicht, aber die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes, die eigenverantwortlich handeln. Ich fordere Sie auf, diese Initiative entsprechend zu unterstützen.

**Streiff-Feller** Marianne (C, BE): Landesrecht und Völkerrecht stehen in der Schweiz tatsächlich immer wieder im Spannungsfeld von Widerspruch und Konflikt. Aber die vorliegende Initiative ist sehr gefährlich und keine Lösung für die anstehenden Fragen. Sie schwächt unser Land, unseren Wirtschaftsstandort und unsere Menschenrechte.

Sie schwächt unser Land, indem sie unsere internationalen Verpflichtungen andauernd infrage stellt. Denn sie verlangt, dass die Schweiz einen völkerrechtlichen Vertrag neu aushandeln oder gar kündigen muss, wenn er zu einer Bestimmung in unserer Verfassung im Widerspruch steht. Wir würden uns einer Regelung unterwerfen, die nicht mehr das Prinzip der Vertragstreue in den Vordergrund stellt, sondern umgekehrt den Vertragsbruch oder den potenziellen Rückzug vom Vertrag bewusst in Kauf nimmt. Damit verliert die Schweiz international ihr Ansehen als ein verlässlicher und stabiler Partner und gerät ins Abseits. Zusammen mit meiner Partei, der EVP, erachte ich es als höchst riskant und deshalb nicht zielführend, in diesem komplexen Bereich von Staatsverträgen und internationalen Abkommen bewusst auf Konfrontations- und Kollisionskurs mit unseren internationalen Vertragspartnern zu gehen.

Die Initiative schadet unserem Wirtschaftsstandort, denn sie verursacht grosse Rechtsunsicherheit und gefährdet damit auch die für unseren Wirtschaftsstandort matchentscheidende Rechts- und Planungssicherheit. Sie übt zudem Kündigungsdruck mit Blick auf die Bilateralen und weitere Verträge aus.

Ein für mich ganz wichtiger Punkt: Sie schwächt unsere Menschenrechte! Wenn wir diese Initiative annehmen, laufen wir Gefahr, dass die Schweiz künftig Bestimmungen der EMRK systematisch nicht mehr anwenden kann. Dies könnte zum Ausschluss aus dem Europarat führen und wäre faktisch eine Kündigung der EMRK. Dies zöge einen enormen Imageschaden nach sich. Es hätte eine verheerende Signalwirkung auf andere Länder.

Europarat und EMRK sind jedoch nun einmal wichtig für die Stabilität unseres Rechtsstaates und unserer Demokratie. Sie fördern Sicherheit und Frieden in ganz Europa. Sogar aus Wirtschaftskreisen heisst es, dass die EMRK auch für unsere Wirtschaft wichtig sei.

Wenn wir diese Initiative annehmen, machen wir uns als Hüterin der Menschenrechte vollkommen unglaubwürdig. Wir schwächen damit den europäischen Mindeststandard für Menschenrechte. Viel mehr noch: Wir



schwächen damit sogar die Rechte jedes Einzelnen von uns. Ob Kinder oder Senioren und Seniorinnen, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ob Konsumentinnen und Konsumenten oder Medienschaffende, ob Menschen mit Behinderungen oder mit unterschiedlichen sexuellen Orientierungen, ob Menschen mit oder ohne religiöse Überzeugungen – wir alle verlieren, wenn diese Initiative angenommen wird.

Als Letztes noch: Die Initiative ist in zentralen Punkten unklar formuliert. Sie weist zahlreiche Unklarheiten und Unstimmigkeiten auf. Wichtige Fragen zum Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht müssten bei einer Annahme von den Gerichten entschieden werden.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, diese zu kurz gedachte Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

**Walliser Bruno (V, ZH):** Das Ziel der Initiative ist es zu erreichen, dass die Schweiz ihr Recht und ihre Rechtsprechung wieder selbst bestimmen kann. Die Einmischung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in die Schweizer Rechtsprechung ist nur eine der Einschränkungen der Selbstbestimmung. Diese Einschränkung dürfen wir nicht einfach hinnehmen – nein, wir müssen diese Einschränkung beseitigen!

Aus dem Anspruch auf Schutz des Familienlebens hat der Gerichtshof abgeleitet, dass für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung eine lange Aufenthaltsdauer in der Schweiz und ein schlechter Gesundheitszustand höher zu gewichten seien als die Sozialhilfeabhängigkeit und Straffälligkeit des

#### AB 2018 N 940 / BO 2018 N 940

Betroffenen. Was ist geschehen? H. wurde 1956 im heutigen Bosnien geboren. Im August 2004 verliess er nach zwanzig Jahren die Schweiz in Richtung Heimat, um dort in seinem neuen Haus zu wohnen. Aus gesundheitlichen Gründen änderte H. ein gutes Jahr später seine Meinung und wollte in die Schweiz zurückkehren. Das Bundesgericht lehnte im Jahr 2009 die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung ab. Es begründete dies unter anderem mit der Sozialhilfeabhängigkeit von H. und dessen Verurteilungen wegen Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz sowie wegen Hausfriedensbruch. Am 11. Juni 2013 entschied das Strassburger Gericht zugunsten von H. Wollen wir das?

Aus dem Anspruch auf Schutz des Familienlebens hat der Gerichtshof im Urteil abgeleitet, dass die Verurteilung zu einer mehrjährigen Freiheitsstrafe und die Sozialhilfeabhängigkeit kein ausreichender Grund seien, um einen Ausländer auszuweisen. Um was ging es? Im Jahr 2001 reiste ein Nigerianer unter einer falschen Identität in die Schweiz ein und stellte ein Asylgesuch, welches abgelehnt wurde. Er verliess in der Folge die Schweiz. Im Jahr 2003 reiste er in der Absicht, eine Schweizer Bürgerin zu heiraten, wieder ein. Drei Jahre später wurde er in Deutschland beim Versuch, Kokain einzuführen, festgenommen und zu 42 Monaten Gefängnis verurteilt. Nach Verbüssung dieser Haftstrafe reiste er in die Schweiz zurück, er wurde geschieden, blieb aber in der Schweiz, wurde erneut Vater, wieder mit einer Schweizer Partnerin. Das Bundesgericht lehnte die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung ab, es begründete dies mit der Straffälligkeit des Gesuchstellers. Das Gericht in Strassburg entschied zu seinen Gunsten. Wollen wir das?

Nein, das wollen wir nicht! Nein, solche Verhältnisse wollen wir von der SVP nicht! Wir wollen das ändern. Darum braucht es die Selbstbestimmungs-Initiative. Diese Volksinitiative, die Selbstbestimmung verlangt, will ja gar nichts anderes als in der Verfassung den Grundsatz verankern, dass hierzulande schweizerisches Recht gegenüber internationalem Recht Vorrang hat – für mich eine Selbstverständlichkeit. Bei der Selbstbestimmungs-Initiative geht es um einen ganz einfachen Grundsatz: In der Schweiz soll Schweizer Recht gelten, was denn sonst? Wenn wir in Volksabstimmungen über Verfassungs- und Gesetzesänderungen befinden, müssen wir davon ausgehen können, dass diese Entscheide gelten, egal ob die Initiativen von links, von der Mitte oder von rechts kommen.

Diese Initiative sichert und stärkt die demokratischen Mitbestimmungsrechte. Besten Dank für Ihre Unterstützung!

**Arslan Sibel (G, BS):** Zuerst ein Wort zur Qualität der Initiative: Nennen wir das Kind ohne Umschweife beim Namen: Wenn eine Initiative derart viele Fragen aufwirft, auf welche es keine eindeutigen Antworten gibt, dann ist das ganz klar eine schlechte Initiative. Sie löst keine Probleme, sondern schafft solche.

Dann eine Bemerkung zur sehr durchsichtigen Zielsetzung: Die Initianten wollen mit dieser Initiative nichts weniger, als das humanitäre Völkerrecht zur Disposition stellen. Sie stellen die EMRK, welche Garantin für den Grundrechtsschutz in der Schweiz ist, klar infrage. Eine Initiative, die das nationale Recht immer über das Völkerrecht stellt, greift die Menschenrechte frontal an. Wenn sie nationales Recht über die EMRK setzt, hebt sie auch den Schutz auf, den die EMRK allen Personen in unserem Land gewährt, deren Grundrechte verletzt werden. Ohne den Schutz der EMRK könnten durch Volksinitiativen die in der Verfassung festgehaltenen Grundrechte dramatisch beschnitten werden. Noch sind die Grundrechte durch die Bundesverfassung



garantiert – zum Glück. Mit der Volksabstimmung könnte sich das aber rasch ändern. Die SVP greift mit dieser Initiative die Errungenschaften unseres demokratischen Rechtsstaates an.

Eine weitere wichtige Feststellung ist die Tatsache, dass die SVP mit der Initiative einen Rauswurf der Schweiz aus dem Europarat in Kauf nimmt. Sie fordert indirekt die Kündigung der EMRK. Sie will die Schweiz international offensichtlich isolieren, wie sie es sowohl bei der Europa- als auch bei der Wirtschaftspolitik macht. Dabei müsste Solidarität in einer globalen Welt grossgeschrieben werden, denn wenn die Menschen- und Grundrechte nicht eingehalten werden, herrscht das Recht des Stärkeren. Die Schwachen werden noch mehr geschwächt. Es kommt hinzu, dass immer noch der Rechtsgrundsatz gilt, dass Verträge einzuhalten sind, oder wie die Römer so schön sagten: Pacta sunt servanda. Das gilt nicht nur zwischen Wirtschaftspartnern, nein, das gilt auch zwischen Vertragsstaaten.

Die Annahme dieser Initiative birgt aber auch eine Schweiz-interne Gefahr. Sie würde die Destabilisierung unseres Landes bedeuten und damit die äusserst erfolgreichen Grundlagen unseres Wirtschaftsstandortes infrage stellen: gelebte Demokratie, politische Stabilität, Rechtssicherheit und der Zugang zu hochqualifizierten Fachkräften. Das alles würde wackeln. Auch setzt sich die Schweiz für das Völkerrecht als Garant für Stabilität und Wohlstand ein. Wie kann eine Partei, die sich wirtschaftsfreundlich nennt, eine für die Wirtschaft so schädliche Initiative kreieren? Sie macht sich damit unglaublich.

Schliesslich noch ein Wort zur Gewaltentrennung, ebenfalls eine äusserst wichtige Thematik in unserer direkten Demokratie: Die Gewaltentrennung sieht vor, dass das Parlament die Gesetze verabschiedet, die Exekutive sie anwendet und die Judikative überprüft, ob sie korrekt angewendet werden. Die Schweiz verfügt über keine Verfassungsgerichtsbarkeit für Bundesgesetze. Das Bundesgericht könnte deshalb unsere fundamentalen Rechte nicht mehr schützen, wenn ein Bundesgesetz gegen diese verstossen würde, auch wenn sie in der Verfassung garantiert sind. Der Schutz der in der Verfassung festgehaltenen Grundrechte, welche mit der EMRK übereinstimmen, ist gemäss geltendem Artikel 190 der Bundesverfassung nur dank dem Vorrang des Völkerrechts und damit der EMRK möglich.

Sie sagen "Selbstbestimmungs-Initiative", beschneiden aber damit die Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Sie wollen der Bundesverfassung den Vorrang geben, greifen diese aber gleichzeitig an, weil Sie das Bundesgericht in seinen Rechten und Aufgaben beschneiden wollen. Sie wollen keine unabhängigen Bundesrichter, sondern Befehlsempfänger.

Da diese Initiative dem internationalen Menschenrechtsschutz stark schaden, eine grosse Rechtsunsicherheit schaffen und keine schlüssige FolgeLösung liefern würde, bitte ich Sie, die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung zur Ablehnung zu empfehlen.

Ich nehme keine Fragen an.

**Martullo-Blocher** Magdalena (V, GR): Sie tun hier so, als ob die Schweizerinnen und Schweizer nicht fähig wären, selber eine erfolgreiche Politik zu bestimmen. Sie bezeichnen sie hier als unmündige Kinder, die die Schweiz an die Wand fahren und zerstören. Es brauche dringend internationale Organisationen, die diktieren, was zu tun und zu lassen sei. Meine Damen und Herren aller anderen Parteien, genau das Gegenteil ist der Fall! Das Schweizervolk hat über Jahrzehnte bewiesen, dass es viel bessere Rahmenbedingungen schafft als die internationalen Organisationen und die ausländischen Regierungen um uns herum.

Die wirtschaftlichen und sozialen Erfolge der Politik des Volkes geben der Selbstbestimmung in allen Belangen Recht. Die Schweiz hat den höchsten Wohlstand, die niedrigste Arbeitslosigkeit, die beste Altersvorsorge, die tiefste Verschuldung, einen enormen Grad an Innovation, die weltweit besten Universitäten, ein einzigartiges Lehrlingswesen, grösste Investitionen aus dem Ausland und das höchste Unternehmenssteueraufkommen pro Kopf. Was glauben Sie eigentlich gewinnen zu können, wenn Sie den Volkswillen abschaffen? Wo sehen Sie solche oder bessere Rahmenbedingungen im Ausland?

Zudem hat das Schweizervolk immer wieder gezeigt, dass es durchaus für Menschenrechte und für internationale Verträge einsteht. Die Behauptung, die Selbstbestimmung bringe Rechtsunsicherheit, ist einfach haarsträubend. Sie wollen doch nicht im Ernst behaupten, dass der gesetzgeberische Prozess in der Schweiz weniger Rechtssicherheit bringe als die heutigen internationalen Regulierungen, welche mit Tausenden von Seiten pro Tag davongaloppieren. Während der Verschuldungskrise Griechenlands produzierten

AB 2018 N 941 / BO 2018 N 941

allein die Brüsseler Juristen Dokumente mit Tausenden, Zehntausenden von Seiten – über Nacht – und erliessen die Regelungen auch gleich. Neue Zulassungen für den Handel erlässt die EU-Kommission innerhalb von zwanzig Tagen. Schauen Sie die internationalen Steuerregeln oder die Energiepolitik an! Verfolgen Sie die neuen Arbeitsmarkt- oder Flüchtlingsregelungen, welche internationale Bürokraten jeden Tag verfassen!



Welches Rechtssystem ist wohl besser durchdacht, ausgewogener, nachhaltiger? Sicher das schweizerische. Das Schweizervolk war immer offen für Anliegen der Wirtschaft, wägt diese aber auch sorgfältig mit seinen eigenen Anliegen wie Beschäftigung, Wohlstand, Freiheit und Sicherheit ab. Das ist auch richtig so, denn wirtschaftlicher Erfolg ohne Glück der Bürger bleibt inhaltsleer. Die FDP-Meinung, dass das Volk mit der Aufgabe der Unabhängigkeit und der Selbstbestimmung den Preis für die Wirtschaft zu bezahlen habe, teile ich nicht. Wen vertreten Sie, die Sie in diesen Rat als Volksvertreter gewählt wurden, überhaupt noch? Sie vertreten nicht das Volk, das Sie entmachten. Wen dann? Sie opfern als Besserwisser den Respekt vor dem Volk Ihren Profilierungsgelüsten auf dem internationalen Parkett. Die allermeisten dieser sogenannten Volksrechte werden von Gremien diktiert, deren Mitglieder nicht demokratisch legitimiert sind, weder in der Schweiz noch in ihren Ländern, noch weltweit. Dem Volk kann man vertrauen, den sogenannten Volksvertretern hier im Saal jedoch nicht.

Meine Damen und Herren der FDP, der CVP, der BDP, der SP, der Grünliberalen, der Grünen, der EVP, Sie sind dem süßsen Gift der Macht verfallen! (*Unruhe*) Ja, Sie können mich ruhig verhöhnen; das ist es mir wert. Die Souveränität des Volkes an sich zu reißen und ins Ausland zu verkaufen, das ist der Untergang der Schweiz – aber auch Ihrer. Das Volk sollte sich vorsehen. (*Unruhe*)

**Aeschi** Thomas (V, ZG): Frau Martullo, akzeptieren Sie die Frage? – Es wurde vorhin behauptet, dass die Selbstbestimmungs-Initiative der Ems-Chemie schaden würde. Sehen Sie das gleich?

**Martullo-Blocher** Magdalena (V, GR): Die Ems-Chemie ist eine international tätige Firma. Die Firma kann überall auf der Welt ihre Geschäfte tätigen und Mitarbeiter beschäftigen, Steuern zahlen. Wir sind weltweit tätig, wir haben auch verschiedene Standorte. Wir sind in der Lage, das zu machen. Die Frage ist: Ist der Standort und bleibt der Standort attraktiv? Meinen Sie wirklich, wir könnten uns diesen Wohlstand, diese Löhne, diese Sozialleistungen nur leisten, wenn wir gleich sind wie die anderen? Wir können uns das nur leisten, wenn wir anders sind, wenn wir besser sind, wenn wir schneller, einfacher, volksnäher Lösungen finden. Das macht auch den Wirtschaftsstandort, den Wohlstand aus. Gleichmacherei hat noch nie Erfolg gebracht.

**Reimann** Lukas (V, SG): Heinrich Pestalozzi sagte in seiner berühmten Rede "An die Unschuld, den Ernst und den Edelmuth meines Zeitalters und meines Vaterlandes" 1815: "Ihr kennt kein Völkerrecht ohne ein Volksrecht und kein Volksrecht ohne ein Menschenrecht." Ich glaube, heute vergessen viele, dass die beiden einander bedingen. Ich habe in jedem Votum gegen die Initiative "Menschenrecht", "Menschenrecht", "Menschenrecht" gehört. Aber diese Initiative will nichts anderes als direkte Demokratie. Sie will Selbstbestimmung, sie will, dass das Volk bei allen Entscheiden das letzte Wort hat. Jede Änderung der Bundesverfassung, das wissen Sie als Demokraten, braucht die Zustimmung von Volk und Ständen. Das soll in allen Punkten so bleiben, auch in der Aussenpolitik.

Wenn Sie nun behaupten, diese Initiative sei ein Angriff auf die Menschenrechte, dann behaupten Sie auch, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in diesem Land die Menschenrechte angreifen oder abschaffen könnten – die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in einem urdemokratischen Land, in einem Land, das seit 1291 von der treibenden Kraft des Strebens nach Freiheit und individuellen Freiheitsrechten lebt, in einem Land, das die Bürgerin und den Bürger in den Mittelpunkt stellt und nicht den Staat oder den Mächtigen, in einem Land, das Gute Dienste angeboten hat in einer Zeit, in der sich die meisten Länder in Europa und in der Welt die Köpfe eingeschlagen haben. Die Schweiz sucht eigene, bürgernahe, steuergünstige, freiheitliche Lösungen, und sie respektiert die Menschenrechte. Sie glauben ja nicht im Ernst, dass die Bevölkerung die Menschenrechte abschaffen möchte oder könnte, wenn diese Initiative durchkommt! Nein, nein, Ihnen geht es um etwas ganz anderes, Ihnen geht es um Ihre Macht. Ihnen geht es darum, dass Sie entscheiden können, dass Sie das letzte Wort haben in der Aussenpolitik – der Bundesrat, nicht die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger.

Als die Schweiz die Bundesverfassung schuf, wurde es in ganz Europa unruhig. Die europäischen Mächte drohten. Ja, man drohte sogar, man möchte den Pöbel in der Schweiz ruhigstellen, so nannte man damals unser Volk. Eine freiheitlich-demokratische Verfassung, die Menschenrechte achtete, lange bevor andere das Wort "Menschenrechte" kannten! Damals blieb die Schweiz standhaft. Das Ergebnis ist dank dieser Verfassung zweihundert Jahre Frieden, Sicherheit und ein unglaublicher wirtschaftlicher Aufstieg der Schweiz vom Armenhaus Europas zu einem der wohlhabendsten Länder der Welt.

Die Bundesverfassung hat selbstverständlich den Vorrang vor fremden Richtern. Wenn Sie hier nun die Bundesverfassung nicht als oberste Rechtsquelle respektieren, dann relativieren Sie die Bundesverfassung und den Wert dieser Bundesverfassung. In der Schweiz wurden, lange bevor in anderen Staaten Menschenrechte bekannt waren, zum Beispiel zum ersten Mal die Schriften des Freiherrn von Pufendorf gedruckt, der der Idee



der natürlichen Gleichheit der Menschen und den Gedanken der Humanität und der Menschenrechte den Weg bereitete. Das war nicht irgendwann um 1950, sondern da sprechen wir von 1677.

Ich möchte nicht wie Kollege Molina mit Hayek, sondern mit Konrad Adenauer schliessen. Konrad Adenauer sagte: "Demokratie ist mehr als eine parlamentarische Regierungsform, sie ist eine Weltanschauung, die wurzelt in der Auffassung von der Würde, dem Wert und den unveräusserlichen Rechten eines jeden einzelnen Menschen." Sie wollen Demokratie angreifen, abschaffen, nicht weil Sie gute Menschen sind, sondern weil Sie regieren wollen und weil es Sie stört, wenn die Bürgerinnen und Bürger in diesem Land das letzte Wort haben und mehr Macht haben als Sie. Da sollten Sie sich den Spiegel etwas häufiger vorhalten, statt immer nur mit den Menschenrechten eine Keule zu schwingen.

**Hess** Erich (V, BE): Sehr geehrter Herr Nationalrat Reimann, ich frage jetzt Sie – ich wollte diese Frage eigentlich Frau Nationalrätin Arslan stellen, die aber leider keine Antwort geben wollte -: Viele Leute hier stammen aus der Türkei, aus einem Land, wo keine Demokratie herrscht, so, wie wir sie hier kennen. Frau Nationalrätin Arslan setzt sich immer für die Minderheiten ein, die dort unterdrückt werden. Wäre es in der Türkei jemals so weit gekommen, wenn die Türken auch eine direkte Demokratie gehabt hätten?

**Reimann** Lukas (V, SG): Das ist das Faszinierende und Wunderbare an der direkten Demokratie. Wir schaffen es, so viele verschiedene Kulturen und Sprachen friedlich unter einen Hut zu bringen. Alle haben Mitspracherechte, und das wird auf der ganzen Welt bewundert. Es kommen auch viele Leute aus der ganzen Welt hierher in die Schweiz, weil sie hier mehr demokratische Rechte haben, weil hier das Volk, der Bürger etwas zählt. Man sieht das in vielen Ländern der Welt. Zum Beispiel ist man jetzt in Österreich am Sammeln von Unterschriften für eine Demokratie nach Schweizer Muster, in der man über alle Fragen auch Volksbefragungen durchführen kann. Das ist wirklich gut.

**Steinemann** Barbara (V, ZH): Anfang dieses Jahres twitterte Schutzfaktor M, eine Organisation, die sich die Wahrung der Grundrechte in der Schweiz auf die Fahne geschrieben hat: "Die No-Billag-Initiative ist aus Sicht der

AB 2018 N 942 / BO 2018 N 942

Menschenrechte klar abzulehnen. Denn für eine funktionierende Demokratie braucht es eine vielfältige Medienlandschaft." Das Beispiel zeigt, wie oberflächlich, ja anmassend selbsternannte Experten argumentieren und die hehre Sache der Menschenrechte billig für ihre eigene Politpropaganda missbrauchen.

Der Hinweis auf angebliches Völkerrecht und internationale Verträge ist ganz generell eine bequeme Antwort geworden, wenn es darum geht, die eigene Auffassung im politischen Diskurs und jede denkbare Rechtsfrage zur Menschenrechtsfrage zu erhöhen. Menschenrechte sind leider ganz flexibel und damit auch unberechenbar geworden. Über die Köpfe der Einwohner der europäischen Länder hinweg wurde das Recht dynamisch weiterentwickelt und sein Anwendungsfeld laufend ausgedehnt.

Einige Beispiele aus der Praxis: Im hohen Alter von 67 Jahren befand der Aargauer Max, er sei im falschen Geschlecht geboren. Er begann mit Therapien und lebte fortan als Frau. Kurze Zeit später unterzog sie sich einer operativen Geschlechtsumwandlung und sandte die Rechnung in Höhe von 43 000 Franken an die Krankenkasse. Diese verweigerte allerdings die Übernahme der Kosten mit der Begründung, für derart schwere, irreversible Eingriffe sei in der Schweiz eine Wartefrist von zwei Jahren vorgesehen. Die Kostenvergütung durch die prämienzahlende Allgemeinheit erstritt sie sich durch alle Instanzen. Sie war bereits 72 Jahre alt, als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Beschwerde am 8. Januar 2009 guthiess: Zwei Jahre Wartefrist würden gegen Artikel 8 der EMRK verstossen.

Besagte internationale Norm stellt das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sicher, das wortwörtlich auch unsere Bundesverfassung festhält. Als gewöhnlicher Bürger denkt man bei Menschenrechten doch eher an das Folterverbot, den Schutz vor Kriegsgräueln oder das Recht auf Leben und weniger an persönliche Bedürfnisbefriedigung oder daran, dass die No-Billag-Initiative gegen die Menschenrechte verstossen könnte. Ein Verein mit Sitz in Genf hat als statutarischen Zweck die Besetzung von Liegenschaften festgehalten, was notabene unserer Rechtsordnung zuwiderläuft. Die Richter in Strassburg jedoch befanden am 11. Oktober 2011, die Schweiz habe Vereine mit rechtswidrigem Zweck zu dulden – gestützt auf die Menschenrechte.

Die mittlerweile 80 000 hängigen Fälle sind wohl der Grund, weshalb sich die 47 Richter nicht mehr um wirkliche Menschenrechtsverletzungen wie beispielsweise jene des EMRK-Mitgliedes Türkei mit Folter, willkürlichen Verhaftungen von Journalisten und unfairen Gerichtsverfahren kümmern.

Zwingendes Völkerrecht, die Idee universeller Menschenrechte, die sich insbesondere im Zeitalter der Aufklärung durchgesetzt haben und heute zumindest in der westlichen Welt völlig unbestritten sind, sind heute



sowohl in unserer Bundesverfassung als auch in der EMRK materiell identisch verbrieft. Alltägliche politische Fragen des Steuerrechts, der Einwanderung, Einbürgerung, Sozialstaatsansprüche, Schadenersatz, Medienpolitik, der Umgang mit Fluglärm und vieles mehr hingegen sollten nicht durch Richter in Strassburg in Abweichung von unseren direktdemokratischen Spielregeln auf politische Weise beeinflusst werden, sondern durch den Gesetzgeber hier in der Schweiz.

Während Politiker aller Couleur in ihren Sonntagsreden stets die einzigartige Demokratie der Schweiz lobpreisen, wird durch die mittlerweile 4000 vorwiegend durch die Verwaltung abgeschlossenen internationalen Verträge und mit dem Einfluss der Rechtsprechung aus Strassburg nicht nur für essenzielle Fragen wie Zuwanderung, Familiennachzug, Fernhaltemassnahmen bei Kriminellen oder Umgang mit gemeingefährlichen Straftätern genau dieser Selbstbestimmungsprozess unterlaufen. Diese Fragen wollen wir auch in Zukunft einem transparenten, direktdemokratischen Prozess unterordnen, in dem die Akteure ihre Argumente sorgfältig darlegen müssen. Über sie soll nicht in den Hinterzimmern der internationalen Diplomatie und den Richterkammern in Strassburg entschieden werden. Folglich dürfen wir die Rechtssätze ab und zu durchaus etwas anders interpretieren als die Richter. Das heisst noch lange nicht, dass wir die echten Grundrechte infrage stellen.

**Heer Alfred (V, ZH):** Ich gebe vorab meine Interessenbindung bekannt: Ich bin Vizepräsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und somit Hüter der Menschenrechte – ich glaube, der momentan höchste Hüter der Menschenrechte in diesem Saal.

Was ich hier gehört habe, ist an Unsinn nicht zu überbieten. Die meisten von Ihnen wissen nicht einmal, wie diese Richter gewählt werden, das hat eine Frage ergeben. Wir haben 47 Richter, falls Sie es nicht wissen sollten. Adrian Amstutz hat Ihnen aufgezählt, von wo bis wo das geht; das geht von Russland über Aserbaidshjan bis nach Island im Westen.

Sämtliche Bestimmungen der EMRK sind an und für sich ja nicht schlimm, sie sind ja auch in unserer Bundesverfassung. Die Frage ist lediglich: Wer legt sie aus, tut es ein Schweizer Gericht oder letztendlich ein internationales Gericht, also ein Serbe, ein Russe, ein Aserbaidshjaner, ein Montenegriner, ein Albaner oder ein Schwede? Die Frage ist, ob Sie es lieber haben, wenn diese das Schweizer Recht, das wir hier bestimmen, auslegen.

Wir haben den Fall Perinçek. Einer, der den Genozid – Herr Sommaruga ist leider nicht da – an den Armeniern leugnet, was eine klare Verletzung der Antirassismus-Strafnorm darstellt, wurde von diesem Gerichtshof freigesprochen, weil die Meinungsäusserungsfreiheit höher zu gewichten sei.

Wir haben den Fall Al-Dulimi, ehemaliger Geheimdienstchef in Irak, im Zusammenhang mit der Uno-Resolution 1483. Ihm wurden zirka 200 Millionen Dollar auf Schweizer Banken eingefroren. Artikel 103 der Uno-Charta ist verbindlich für die Schweiz, wir sind Mitglied der Uno, falls Sie das vergessen haben sollten. Das ist internationales Recht. Was macht der Gerichtshof in Strassburg? Der Gerichtshof in Strassburg sagt: "Verletzung von Artikel 6 der EMRK, 'Recht auf ein faires Verfahren'." Ich muss gestehen, wenigstens hat unsere Richterin, Frau Professorin Helen Keller, dagegen protestiert. Aber das zeigt ja den Unsinn mit dem internationalen Recht auf; Strassburg hebt ein anderes internationales Recht aus. Das Bundesgericht hat letzte Woche den Fall an das Seco überwiesen und entschieden, dass man jetzt überprüfen muss, ob Artikel 103 rechtmässig zur Anwendung kam, obwohl dies in der Uno-Charta gar nicht vorgesehen ist. Sie sehen also, wie weit wir es bringen mit diesem Unsinn, mit diesem Wurstsalat – ich kann es nicht anders sagen –, den wir hier anrichten. Dann hat Frau Markwalder den grössten Unsinn behauptet, den ich je gehört habe, nämlich dass die 27 EU-Länder die EMRK ratifiziert hätten und dass diese EMRK für die EU-Staaten gelte. Dass die EU-Staaten die EMRK ratifiziert haben, trifft zwar zu. Aber ich muss Ihnen einfach sagen, wenn ein Portugiese beispielsweise von einem deutschen Gericht nach Portugal ausgewiesen wird, weil er kriminell ist, dann ist nicht Strassburg zuständig, dann ist der Europäische Gerichtshof in Luxemburg zuständig. Sie wissen – es ist eine alte Frage, die wir immer wieder traktandiert haben, und darum stimmt diese Aussage unserer international erfahrenen Politikerin Markwalder nicht -: Die EMRK gilt für Unionsrecht nicht. Die EU hat entschieden: Was Unionsrecht ist, steht über der EMRK.

All diesen grossartigen Euroturbos hier, die in die EU wollen, muss ich sagen, diese Volksinitiative, die die SVP lanciert hat, will nichts anderes als das, was die EU will, dass eben das eigene Recht von einem eigenen Gericht und nicht von einem fremden Gericht beurteilt wird. Was für die EU recht ist, sollte für die Schweiz billig sein. Ihre Schwarzmalerei ist völlig verfehlt, völlig abwegig. Der Rechtsschutz ist gewährleistet, ich habe es ausgeführt, sämtliche Bestimmungen der EMRK sind auch bei uns vorhanden.

Im Weiteren hat die Schweiz, das wissen Sie vielleicht auch nicht, die Europäische Sozialcharta nie ratifiziert. Trotzdem gibt es jetzt Fälle, die die Sozialgesetzgebung betreffen, die der Gerichtshof für Menschenrechte



entscheiden möchte – was nicht zulässig ist. Das hat sogar das EJPD von Frau Sommaruga bemerkt und entsprechend auch reagiert.

AB 2018 N 943 / BO 2018 N 943

Ich bitte Sie aus ganz einfachen Gründen, dabei zu bleiben, dass beim Schweizer Recht das letzte Wort eben bei Schweizer Richtern liegen muss, was nicht mehr als das Normalste auf dieser Welt ist.

**Aeschi** Thomas (V, ZG): Kollege Heer, als das letzte Mal, am 16. Juni 1999 bei der Behandlung der Motion Fehr Hans 97.3360, "Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich" (AB 1999 N 1213), das Quorum erhoben wurde: Hat man damals auch fünf Minuten gewartet, damit alle in den Saal springen konnten, um den Knopf zu drücken und um den Saal dann gleich wieder zu verlassen?

**Heer** Alfred (V, ZH): Ich habe das extra noch nachgeschaut, weil ich gedacht habe, dass diese Frage kommt, (*Heiterkeit*) und selbstverständlich hat man damals nicht gewartet. Es ist also eine Missachtung der Regeln durch den Präsidenten, dass er wartet, bis hier alle Leute wieder im Saal sind.

**Nordmann** Roger (S, VD): Ist nicht ein Fehler passiert? Sollte diese Initiative nicht eher "Selbstbefragungs-Initiative" heissen? (*Heiterkeit*)

**Heer** Alfred (V, ZH): Nein. Sind Sie in der SVP? Sie sind nicht in der SVP. Wenn Sie in der SVP wären, wäre es die Selbstbefragungs-Initiative.

**Markwalder** Christa (RL, BE): Herr Heer, wenn Sie mich schon zitieren: Könnten Sie mich bitte korrekt zitieren?

**Heer** Alfred (V, ZH): Es war sehr korrekt. (*Zwischenruf Markwalder: Nein, das war es gar nicht!*) Das ist eine billige Ausrede, Frau Markwalder. (*Unruhe*)

**Vogt** Hans-Ueli (V, ZH): Herr Kollege Heer, die Schweizer Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg hat an einem Anlass der Schweizer Richtervereinigung im November 2014 zu verstehen gegeben, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte könne im Interesse seiner Glaubwürdigkeit nicht immer nur die Türkei, die Balkanstaaten und Russland tadeln und müsse darum ab und zu auch die Schweiz verurteilen. Finden Sie es richtig, dass ein Gericht, das nach solchen Überlegungen Staaten verurteilt, das oberste Gericht dieses Landes ist?

**Heer** Alfred (V, ZH): Das ist die Meinung von Frau Keller. Grundsätzlich kann ich einfach sagen: Es ist so, dass die meisten der 47 Mitgliedstaaten des Europarates oder viele, muss man sagen, nicht Demokratien in unserem Sinne sind. Es ist natürlich so: Die beschwerten sich dann, man gehe immer in die Türkei, nach Russland, in die Ukraine. Dann muss man halt diese Antifolterkommission auch in die Schweiz schicken, und dann darf nicht alles perfekt sein, sonst ist der Zweck nicht erfüllt.

Ich weiss jetzt nicht, wie das Frau Keller gesagt hat. Aber es ist natürlich so, dass man ab und zu auch einen Musterschüler verurteilen muss, damit man den bösen Buben und Mädchen sagen kann, es gehe nicht nur gegen sie, sondern manchmal auch gegen die Musterschülerinnen und Musterschüler. Rechtlich gesehen finde ich das sehr problematisch.

**Riklin** Kathy (C, ZH): Nach dieser langen Debatte, 43 Votanten aus der SVP-Fraktion, x Fragen und langen Fragesätzen möchte ich eigentlich nicht noch verlängern. Aber eines werde ich Ihnen sagen: Ich werde mich mit allen Kräften gegen diese Initiative einsetzen. Und ich will hier noch sagen: Ich selber habe meine Erfahrungen mit politischen Urteilen gemacht. Irgendwann einmal werde ich genauer darüber berichten. Was ich persönlich hier im Kanton Bern erlebt habe, ist eigentlich genauso problematisch wie dieser eine Fall, der die SVP hier stört.

**Rutz** Gregor (V, ZH): Gestatten Sie, dass ich doch noch zwei, drei kritische Fragen aufwerfe zum Schluss dieser Debatte, die teilweise doch ein bisschen absurd war. "Hat unsere Demokratie immer Recht? Sind Volksentscheide unfehlbar?", fragt uns Kollegin Fiala. Nein, vielleicht nicht. Aber die Behörden haben auch nicht immer Recht, und ein Einzelner schon gar nicht. Sie alle im Saal finden vielleicht da und dort: "Da hätte ich doch Recht gehabt! Wir hätten anders entscheiden können!" Wenn Sie überlegen, merken Sie: Die Kraft dieses Landes liegt eben gerade darin, dass wir uns austauschen und zusammen Entscheide fällen. Und wenn diese Entscheide falsch sind, wie man es vielleicht im Nachhinein feststellt, haben wir Gelegenheit, noch einmal darauf zurückzukommen. Das ist die Kraft und der Wert der Demokratie, und um genau diese Frage geht



es hier.

Wer hat das letzte Wort? Das letzte Wort in diesem Land haben Volk und Stände. Sie sind frei in der Beurteilung darüber, ob das letzte Wort wirklich das letzte ist oder ob man die Angelegenheit noch einmal diskutieren muss. Das hat unser Land stark gemacht. Da frage ich mich dann schon etwas, was hier erzählt wird. Es geht hier nicht darum, dass Verträge nur noch von Fall zu Fall gelten, wie es Kollege Hardegger gesagt hat. Oder Kollegin Streiff hat die Vertragstreue in den Mittelpunkt gestellt. Es gäbe hier auch noch die Frage der Verfassungstreue. Es geht doch darum, ob Sie Entscheide als definitiv, unverrückbar, unveränderbar definieren wollen oder ob wir überall immer wieder die Gelegenheit haben sollen mitzusprechen. Es geht bei dieser Initiative um die Frage, welche Rechtsnorm im Konfliktfall gilt. Es will doch niemand alles über den Haufen werfen. Es geht um die Frage eines Konfliktfalls. Da scheint es mir klar, dass man als unabhängiger, souveräner Staat am Schluss selber entscheiden können muss.

Diese Initiative, Kollege Grossen, gefährdet die Rechtssicherheit nicht, wie Sie in Ihrem Votum befürchtet haben. Was ist denn Rechtssicherheit? Ich habe einmal im Duden nachgeschaut. Rechtssicherheit wird beschrieben als "Schutz des Vertrauens des einzelnen Staatsbürgers in eine Rechtmässigkeit, die durch die Rechtsordnung und Rechtspflege garantiert wird." Das heisst, man muss sich darauf verlassen können, dass die Spielregeln in einem Staat gelten. Genau das möchten wir, weil es eben nichts bringt, wenn wir abstimmen und nachher zum Schluss kommen müssen, dass es ja gar nicht gilt.

Da sind wir auch bei den Menschenrechten, die von Ihnen immer wieder angesprochen worden sind. Ich frage Sie noch einmal: Welches Land auf der Welt schützt seine Minderheiten besser als die Schweiz mit ihrer Bundesverfassung? Warum haben wir einen funktionierenden Minderheitenschutz? Weil unsere Minderheiten nicht per Gesetz unter Heimatschutz gestellt sind, sondern mitreden können, weil sie mitwirken können, weil wir in den Gemeinden und in den Kantonen die Möglichkeit haben, auch als Minderheit sich zu formieren, sich politisch einzubringen. Das sind am Schluss die Menschenrechte, das, worauf es ankommt. Es ist der Einzelne, der im Kollektiv einen Wert, ein Gewicht hat. Das ist der Wert der direkten Demokratie.

Das alles wollen Sie über den Haufen werfen, wenn ich Ihren Voten so zuhöre. Ich höre hier, dass Frau Kollegin Streiff sagt, wir schwächen den europäischen Mindeststandard für Menschenrechte mit dieser Initiative. Das meinen Sie ja wahrscheinlich nicht im Ernst! Oder Kollegin Arslan sagt, die EMRK muss dafür sorgen, dass in der Schweiz die Grundrechte durchgesetzt werden. Ja, geschätzte Kolleginnen und Kollegen: Haben Sie einmal etwas die Geschichte angeschaut? Sind Sie sich bewusst, seit wann in diesem Land Menschenrechte gelten? Sind Sie sich bewusst, dass es Jahrzehnte war, bevor überhaupt jemand auf die Idee gekommen ist, eine europäische Menschenrechtskonvention zu schreiben? Schauen Sie doch einmal die Fakten an. Es ist ja wirklich absolut absurd, was Sie hier erzählen.

Die Menschenrechte sind verknüpft mit der Demokratie. "Die Freiheitsrechte folgen der Demokratie wie der Schatten dem Licht", hat einmal ein bekannter Staatsrechtler gesagt. Das müssen Sie noch einmal ganz genau studieren. Sie können uns doch hier nicht vorwerfen, wir wollten aus dem Staat Gurkensalat machen, wenn genau Sie im Begriff sind, das zu tun. Es geht um die Frage: Welche Norm gilt in einem Konfliktfall? Es geht darum: Kann sich der Bürger darauf verlassen, dass er, wenn er abstimmt, dann das Resultat auch durchsetzen

AB 2018 N 944 / BO 2018 N 944

kann, dass es auch gilt und akzeptiert wird? Das ist die Frage, die sich hier stellt, und damit eben auch die Frage, ob Minderheiten in diesem Land zu Wort kommen und ernst genommen werden.

Wenn Sie diese Initiative ablehnen, ohne einen Gegenvorschlag zu bringen, dann dokumentieren Sie damit, dass Ihnen letztlich der Schutz der Minderheiten und der Menschenrechte Wurst ist, dass Sie solche Sachen lieber anderen überlassen. Ich Sorge lieber für mich selber, ich finde, das sollte unser Land auch tun. Darum ist es unehrlich und unstatthaft, diese Initiative mit so hohlen Parolen zur Ablehnung zu empfehlen und keinen Gegenvorschlag zu formulieren.

**Glättli Balthasar (G, ZH):** Sie haben erläutert, dass aus Ihrer Sicht der Minderheitenschutz in der Schweiz gewährleistet sei, weil die Minderheiten in der direkten Demokratie auch abstimmen können. Sind Sie also dafür, dass die 25 Prozent der Menschen in der Schweiz, die heute nicht abstimmen können, auch abstimmen dürfen?

**Rutz Gregor (V, ZH):** Ich nehme an, Kollege Glättli, Sie spielen auf das Ausländerstimmrecht an. Ich muss Ihnen sagen: Unser Land ist eben auch darum stark geworden, weil wir nicht eine Gemeinschaft von Profiteuren sind, sondern weil in unserem Land Rechte und Pflichten gelten. Ich glaube, wir haben ein sehr vernünftiges, ein sehr faires Einbürgerungsverfahren. Jeder Mensch, der in diesem Land lebt, der sich integriert, der mit-





wirken möchte, hat die Gelegenheit, sich in einem fairen und unkomplizierten Verfahren einbürgern zu lassen. Dann muss er aber bereit sein, Rechte und Pflichten zu übernehmen. Ein Staat, in dem man nur Rechte bekommt, funktioniert nie. Es gehören immer auch die Bürgerpflichten dazu. Das ist am Schluss das, was auch den Minderheiten zugutekommt.

Bei den Minderheiten sind aber Sie inkonsequent. Wir schauen das dann nochmals bei der Frage der Wahlsysteme der Kantone an, wo Sie ja eine zentralistische, sture, mathematische Lösung bevorzugen, während wir eben möchten, dass auch in den Kantonen die Minderheiten zum Zuge kommen und sich die Kantone so selbstständig wie möglich organisieren können. – Sie müssen nicht den Kopf schütteln, Herr Glättli. Es geht genau darum. Sie haben eine völlig widersprüchliche Haltung in dieser Frage.

**Vogt** Hans-Ueli (V, ZH): Ich verzichte auf mein Votum nachher und begnüge mich damit, Kollege Rutz eine Frage zu stellen. Die Schweizer RichterIn am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte schreibt in einem neulich erschienenen juristischen Beitrag gegen die Selbstbestimmungs-Initiative wörtlich von der "Narrenfreiheit" des Schweizer Verfassungsgebers. Was sagt es Ihrer Meinung nach über das Menschenbild und das Demokratieverständnis der Initiativgegner aus, dass sie die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes als "Narren" bezeichnen?

**Rutz** Gregor (V, ZH): Das ist natürlich selbstredend. Aber es geht um eine tiefer gehende Frage. Es geht eben darum, dass wir in unserem Land, so meine ich, stolz darauf sein können, dass unsere Freiheitsrechte, unser Minderheitenschutz, die Menschenrechte, die wir seit vielen Jahrzehnten kennen und konsequent durchsetzen, kraft positiven Rechts gelten, also weil wir es selber beschlossen haben, weil wir selber der Auffassung sind – nicht nur eine klare Mehrheit ist es, wir sind es wahrscheinlich fast einstimmig –, dass eben genau diese Rechte in der Schweiz gelten sollen. Ich habe ein tiefes Vertrauen in unsere Bevölkerung und bin der Überzeugung, dass es auch künftig möglich sein wird, dass wir zu diesen Menschenrechten stehen, und zwar kraft eigener Überzeugung, kraft positiven Rechts und nicht, weil es uns jemand vorschreibt. Sie müssen einmal die Verfassungen anderer Staaten anschauen! Da gibt es Unveränderbarkeitsklauseln, weil man dort dem Staat eben nicht zutraut, dass er kraft eigenen Beschlusses den Minderheitenschutz und die Menschenrechte aufrechterhält. Das ist eine Stärke unseres Landes: Uns muss das niemand vorschreiben, wir pflegen das seit Jahrzehnten aus eigenem Willen und aus eigener Überzeugung. Ich habe grosses Vertrauen, dass das auch in Zukunft so bleiben wird.

**Heer** Alfred (V, ZH): Herr Rutz, ich habe eine Frage an Sie. Im Europarat wurde im April der Bericht bezüglich der Korruptionsaffäre verabschiedet. Die Parlamentarische Versammlung wählt ja die 47 Richter. Was meinen Sie, wie vertrauenswürdig ist ein Parlament – das Parlament, das diese Richter wählt –, in welchem der Parlamentspräsident zurücktreten musste, in welchem der Präsident der grössten Fraktion, der European People's Party, zurücktreten musste, in welchem der Präsident der Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa gesperrt ist, in dem der ehemalige Präsident der europäischen Konservativen aus Grossbritannien und weitere Personen wegen Korruptionsverdacht und mangelnder Einhaltung des Code of Conduct gesperrt werden mussten? Was sagen Sie dazu, dass ein solches Parlament unsere sogenannten Richter wählt, die dann die Menschenrechte durchsetzen sollen?

**Rutz** Gregor (V, ZH): Die Frage beantwortet sich, geschätzter Kollege Heer, von selber, aber lassen Sie mich Ihnen etwas ganz ehrlich sagen: Ich bin froh, dass Sie diese Arbeit dort machen und nicht ich sie machen muss.

**Rösti** Albert (V, BE): Wir wollen mit der Selbstbestimmungs-Initiative das, was bis 2012 in diesem Land unbestritten war, in der Verfassung verankern. Wer beschliesst in diesem Land, in der Schweiz, abschliessend die Regeln und Gesetze? Das ist die Frage, die wir beantworten wollen. Ist es unsere eigene Bevölkerung, im Rahmen des direktdemokratischen Prozesses? Oder ist es internationales Recht, das von einzelnen Richtern in Strassburg oder Brüssel laufend unkontrolliert und teils ad absurdum – wir haben es heute verschiedentlich gehört – weiterentwickelt wird? Um diese einfache Frage geht es.

Ein Ja zur Selbstbestimmungs-Initiative ist ein Ja zur direkten Demokratie, ein Ja zur Selbstbestimmung unserer Bevölkerung, ein Ja zur Schweiz, ein Ja zur Souveränität, ein Ja zum Bewährten und ein Ja zu unserem Wohlstand. Wie gesagt, wir wollen nichts anderes als zurück zum Zustand vor Oktober 2012. Diesen Zustand wollen wir! Wir wollen zum Zustand zurück, der herrschte, bevor die Kammer mit drei Richtern plötzlich gesagt hat, internationales Recht komme grundsätzlich vor nationalem Recht. Vorher wurde abgewogen, genau nach Verfassung, die sagt, das Völkerrecht sei zu beachten. Wenn man keine verträgliche Lösung gefunden



hat, hat man jene Vorlage in Kraft gesetzt, über die später abgestimmt worden ist. Diese bewährte Praxis gilt es in diesem Land wieder einzurichten. Der Zustand von 2012 – das ist um Gottes Willen nicht ein solches Katastrophenszenario, wie es hier an die Wand gemalt wurde.

Wir wollen nichts anderes wiederherstellen, als was in anderen Ländern selbstverständlich ist. Hören Sie zu! Noch in den Achtzigerjahren haben Staatsrechtler wie Ulrich Häfelin und Walter Haller in ihrem Standardwerk "Bundesstaatsrecht" in aller Klarheit geschrieben: Die Bundesverfassung, einschliesslich der ungeschriebenen Freiheitsrechte, steht in der Normenhierarchie auf einer höheren Stufe als die Staatsverträge; ihr gebührt gegenüber den Staatsverträgen der Vorrang. Der Bundesrat hat in einem Bericht vom 5. März 2010 geschrieben: Was die Vorrangsfrage in anderen Ländern betrifft, bekennt sich keine der untersuchten Staatsordnungen zu einem gleichsam mechanisch anzuwendenden Primat des Völkerrechtes, wie es heute eine Mehrheit hier und das Bundesgericht wollen.

So weit zu den Belegen für die Regelung vor 2012. Wir hatten damals weder einen Unrechtsstaat, noch hatten wir Rechtsunsicherheit. Wenn ich aber hier den Votanten zuhöre, wird einerseits mit juristischen Exkursen, denen niemand folgen kann, bewusst Verwirrung gestiftet. Andererseits werden zwei Mythen gepflegt.

Mythos eins: Die Selbstbestimmung gefährdet die Menschenrechte. Meine Vorredner haben zur Genüge gesagt, dass dem nicht so ist. Helen Keller, Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, hat klar gesagt, dass

AB 2018 N 945 / BO 2018 N 945

gemäss ihrer Einschätzung diese Initiative nicht zur Kündigung der EMRK führt. Hören Sie auf, dies landauf, landab zu pauken!

Unsere Initiative betrifft zwingendes Völkerrecht nicht. Verbot der Folter, Verbot des Völkermordes, Verbot des Angriffskrieges – ja, das müssen Sie wissen –, Verbot der Sklaverei und Verbot der Rückschiebung, das alles ist nicht betroffen von unserer Initiative. Alle anderen Menschenrechte sind in der Verfassung enthalten. Diese erfüllen wir weiss Gott.

Mythos zwei: Wir würden 600 Verträge in Gefahr bringen. Keiner konnte mir während dieser Debatte diese Verträge aufzählen oder zeigen. Sie wären ja alle verfassungswidrig ausgehandelt worden. Das macht doch unser Bundesrat nicht.

Sie, die Sie immer von Menschenrechten sprechen, wollen Sie den Schläger aus Zürich nicht ausweisen, weil die Ausschaffungs-Initiative offenbar internationalem Recht widerspricht? Wollen Sie, dass Fünfzigjährige, weil wir die Masseneinwanderungs-Initiative nicht umsetzen können, durch jüngere Arbeitskräfte ersetzt werden und nicht geschützt werden können? Wollen Sie, dass der Straftäter von Rupperswil, der Vierfachmörder, nicht den Bestimmungen der Verwahrungs-Initiative, die auch angenommen wurde, unterliegt?

Darum geht es bei dieser Initiative, um nichts anderes: Stehen Sie zur Schweiz, zur direkten Demokratie, sagen Sie Ja zur Selbstbestimmungs-Initiative!

**Müller Walter** (RL, SG): Lieber Kollege Rösti, nachdem Sie schon die Geschichte bemüht haben, um Ihre Initiative zu begründen, möchte ich Ihnen dazu auch eine Frage stellen: Ist Ihnen bewusst, dass vor gut zweihundert Jahren – das war die Zeit nach Napoleon – die Schweiz heillos zerstritten war? Die Berner wollten ihre Untertanengebiete wieder zurück, die Innerschweizer auch. Ohne völkerrechtliche Unterstützung bestünde die Schweiz in der heutigen Form wahrscheinlich gar nicht, und Sie könnten die Schweiz gar nicht vor diesem bösen Völkerrecht verteidigen. Ist Ihnen das bewusst?

**Rösti Albert** (V, BE): Unsere Verfassung ist von 1848. Damals war die Schweiz eigentlich ein armes Land, aber mit ihren Rechten hat die Schweiz es als einziges Land fertiggebracht, eine direkte Demokratie zu schaffen. Sie ist als rohstoffarmes Land zum wohlhabendsten Land aufgestiegen, weil die Bevölkerung immer abschliessend entscheiden konnte. Das war bei den Wirren vorher nicht der Fall. Um Gottes willen, wir wollen nicht in diese Zeit zurück!

**Amstutz Adrian** (V, BE): Lieber Kollege, wer schützt heute in der Schweiz eigentlich noch die Mehrheit von Volk und Ständen vor den Verfassungsbrecherinnen und Verfassungsbrechern hier in diesem Parlament?

**Rösti Albert** (V, BE): Die Debatte hat es gezeigt. Ich muss leider vermuten – sie können nachher bei der Abstimmung etwas anderes beweisen –, dass das im Moment einzig unsere Partei tut. (*Unruhe*) Wie gesagt, sie haben anschliessend die Gelegenheit, das Gegenteil zu beweisen. Es geht nicht um eine politische Haltung, es geht nicht um links oder rechts. Es geht darum, ob wir unsere bewährte Staatsordnung behalten wollen.



**Grunder** Hans (BD, BE): Herr Parteipräsident, die Vorredner aus Ihrer Partei haben ja zuhauf moniert, dass wir alle hier im Saal, ausser eben die SVP-Vertreter, den Volkswillen nicht beachten und gegen das Volk politisieren würden. Können Sie mir erklären – Sie haben ja immer noch nicht die Mehrheit in unserem Land –, warum sich so viele Wähler getäuscht haben und die falschen Volksvertreter in diesen Saal gewählt haben?

**Rösti** Albert (V, BE): Ja gut, Herr Grunder, das kann ich Ihnen sagen: weil Sie eben sehr oft – ich sage es in den Worten unseres ehemaligen Fraktionschefs – rechts blinken und links abbiegen. Mit der Zeit merken es dann schon alle.

**Molina** Fabian (S, ZH): Herr Rösti, Sie haben heute Abend und in den vergangenen Tagen ja eine doch sehr aussergewöhnliche Debatte geboten. Die SP hat sich deshalb erlaubt, auch etwas Aussergewöhnliches zu machen, und zwar haben wir am Samstag die Leute gefragt, ob sie nicht pro Minute, in der Sie sprechen, einen gewissen Geldbetrag spenden wollen. Bis jetzt sind rund 40 000 Franken zusammengekommen. Deshalb möchte ich Sie fragen: Wollen Sie nicht noch ein bisschen länger reden? (*Teilweise Heiterkeit*)

**Rösti** Albert (V, BE): Ja gut, wenn Sie mir schon die Gelegenheit geben, möchte ich schon noch etwas ganz Ernsthaftes sagen. Es war nicht die SVP-Fraktion, die sich als erste hier quergestellt hat. Es gab keine Absicht, unseren eigenen Leuten Fragen zu stellen, aber die ersten Fragen hier, das ist völlig unüblich, wurden ganz bewusst nicht beantwortet, und dies, nachdem die Staatspolitische Kommission, das wissen vielleicht nicht alle, sich gerade mal läppische zwei Stunden für eine so wichtige Frage, die in der Verfassung wirklich nicht geklärt ist, genommen hat – man kann ja getrost beide Meinungen vertreten. Das ist wirklich nichts anderes, als den Volkswillen, den Willen der Initianten nicht ernst zu nehmen. Eine so wichtige Frage wurde gerade mal während zwei Stunden diskutiert, das ist läppisch! Wenn hier Antworten auf diese wichtigen Fragen verweigert werden, unter anderem von einer Fraktionschefin, wird der Volkswille nicht ernst genommen.

Es ging uns nicht – nie! – um eine Verzögerung, wir wussten immer, dass der Ratspräsident das so organisieren wird; es ging uns nicht um eine Verzögerung. Es ging uns um das, was vorhin gesagt wurde, nämlich darum, dass es sich nicht um eine Gefährdung der Menschenrechte handelt. Es geht nicht um die EMRK, sondern um die nichtumgesetzten Volksinitiativen: um die Masseneinwanderungs-, die Ausschaffungs- und die Verwahrungs-Initiative. Das wollten wir hier klipp und klar sagen.

**Nussbaumer** Eric (S, BL): Sie haben jetzt zum Schluss, Herr Kollege Rösti, ausgeführt, worum es Ihnen geht. Können Sie deutsch und deutlich sagen, dass es Ihnen nicht um die Kündigung der EMRK geht?

**Rösti** Albert (V, BE): Das kann ich Ihnen bestätigen. Die EMRK muss nicht gekündigt werden und soll mit dieser Initiative nicht gekündigt werden.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: "Wir sind eines der innovativsten Länder der Welt und haben einen fast unvergleichlichen Wohlstand, dies dank unserer eigenverantwortlichen, direktdemokratischen und selbstbestimmten Kultur. Wir haben im Vergleich zum Ausland einen schlanken Staat, tiefere Schulden und Abgabenlasten ... Wir haben eine starke Währung und sind gleichzeitig global bestens vernetzt." Besser könnte ich den Zustand unseres Landes nicht beschreiben, und deshalb habe ich hier das Votum von Frau Nationalrätin Herzog zitiert.

Unserem Land geht es gut. Warum geht es unserem Land gut? Weil wir eine eigenverantwortliche, direktdemokratische und selbstbestimmte Kultur haben und weil wir gleichzeitig global bestens vernetzt sind. Es stimmt, was Frau Herzog gesagt hat. Souveränität und globale Vernetzung sind kein Widerspruch, im Gegenteil: Wir bestimmen in unserem Land seit eh und je souverän, mit welchen Staaten wir Verträge abschliessen. Sämtliche völkerrechtlichen Verpflichtungen, die wir in der Vergangenheit eingegangen sind, sind wir souverän eingegangen. Niemand hat uns gezwungen.

Wie wir in Sachen Völkerrecht vorgehen, steht in unserer Bundesverfassung. Wie wir völkerrechtliche Verträge abschliessen, ob wir die Bevölkerung zwingend oder freiwillig dazu befragen, steht in unserer Bundesverfassung – entschieden von Volk und Ständen. Das heisst, Volk und Stände haben souverän entschieden, welche völkerrechtlichen Verträge wir abschliessen. Es gibt kein Völkerrecht ohne Volksrechte. Volk und Stände haben auch entschieden – ich bitte Sie, die Bundesverfassung wieder ein bisschen zu lesen! –, dass Bund und Kantone das Völkerrecht zu beachten haben. Das haben

AB 2018 N 946 / BO 2018 N 946

Volk und Stände entschieden. Das heisst, Verpflichtungen, die man freiwillig und souverän eingegangen ist, soll man nachher auch respektieren. Das wollen Volk und Stände in unserem Land.





Und schliesslich haben Volk und Stände in der Bundesverfassung ebenfalls souverän festgehalten, an welche Rechtsgrundlagen sich unsere Gerichte zu halten haben. Für sie sollen Bundesgesetze und Völkerrecht massgebend sein – beides. Dass das Volk entschieden hat, dass Bundesgesetze und Völkerrecht massgebend sind für die Gerichte, bringt zum Ausdruck, dass man den Gerichten in unserem Land bei einem Konflikt zwischen diesen beiden nicht ein schematisches Vorgehen vorschreiben will; vielmehr sollen die Gerichte eine gewisse Flexibilität haben, um im Einzelfall eine sachgerechte Lösung zu finden. Diese Bundesverfassung, dieser Umgang mit dem Völkerrecht, diese Möglichkeit für die Gerichte, im Konfliktfall die für uns beste Lösung zu finden – das soll jetzt plötzlich alles nicht mehr gut sein und soll auf den Kopf gestellt werden?

Die Selbstbestimmungs-Initiative will, dass das Völkerrecht nicht länger beachtet wird, sondern es soll im Konfliktfall nicht mehr zählen. Die Selbstbestimmungs-Initiative will, dass die Gerichte im Konfliktfall rechtswidrige Entscheide fällen müssen; das ist etwas, was unserer Rechtskultur grundlegend widerspricht. Und die Selbstbestimmungs-Initiative will, dass unser Land einen Staatsvertrag, den wir souverän abgeschlossen haben, jedes Mal neu verhandeln oder dann kündigen muss, wenn unsere Bevölkerung einen neuen Entscheid fällt, der mit den früheren in Konflikt ist.

Die Selbstbestimmungs-Initiative verlangt, dass wir Verträge neu verhandeln und kündigen müssen – müssen, nicht können. Damit zwingen wir uns selber ohne Not in ein Schema oder, besser gesagt, in ein Korsett, ohne das wir doch bis heute – das haben so viele von Ihnen bestätigt – bestens gefahren sind. Die Kündigung eines Vertrages ist vielleicht in einem Fall die richtige Lösung, in einem anderen Fall gibt es aber bessere Optionen für unser Land, doch diese Optionen schliesst die Selbstbestimmungs-Initiative aus. Sie kennt nur Schwarz oder Weiss. Die Schweiz büsst dadurch an Handlungsfreiheit ein.

Abgesehen davon, dass wir uns mit der Selbstbestimmungs-Initiative in unserer Handlungsfreiheit selber einschränken, werden wir auch zu einem unzuverlässigen Vertragspartner. Falls die Schweiz einen Vertrag immer kündigen muss, wenn ein Widerspruch zwischen der Verfassung und dem Vertrag besteht, dann schaffen wir Rechtsunsicherheit. Mit jeder neuen Verfassungsbestimmung, die einen Widerspruch schafft zu einem Vertrag, steht nachher die Kündigungspflicht im Raum, egal wie wichtig ein Vertrag für die Schweiz ist und unabhängig davon, ob die Bevölkerung die Kündigung wirklich gewollt hat.

Was Sie in der Geschäftswelt kennen, dass man nämlich in einer solchen Situation gemeinsam nach einer Lösung sucht oder einen Vergleich abschliesst, gilt genau gleich für die Staatenwelt. Auch hier sucht man im Einzelfall nach Lösungen. Die Kündigungsdrohung in die Bundesverfassung zu schreiben ist für eine Lösungssuche nicht hilfreich. Die Rechtsunsicherheit, die Sie damit schaffen, ist schädlich; schädlich für unser Land, schädlich für unsere Wirtschaft, die von der Verbindlichkeit, der Stabilität, der Rechtssicherheit und der globalen Vernetzung unseres Landes profitiert.

Diese völkerrechtlichen Verträge, die für einige von Ihnen nun plötzlich so störend und bedrohlich im Raum stehen, hat unser Land selber abgeschlossen, freiwillig und souverän. Viele dieser Verträge unterstanden dem fakultativen Referendum, wie zum Beispiel mehrere Zusatzprotokolle der EMRK. Das heisst, die Bevölkerung konnte sich dazu äussern. In anderen Fällen hat sie sich in der Volksabstimmung explizit dazu geäussert und Ja gesagt, zum Beispiel bei der Personenfreizügigkeit oder bei der Assoziierung an Schengen/Dublin.

Die Gerichte haben in den letzten Jahrzehnten eine Gerichtspraxis entwickelt, wie sie damit umgehen, wenn es zwischen einem Bundesgesetz, das Sie verabschiedet haben, und dem Völkerrecht einen Konflikt gibt. Mit der sogenannten Schubert-Praxis hat das Bundesgericht bereits vor über vierzig Jahren einen Weg gefunden, wie man im Einzelfall vom Völkerrecht abweichen kann. Es hat mit der sogenannten PKK-Rechtsprechung aber auch gesagt, dass diese Abweichung vom Völkerrecht Grenzen hat, nämlich dann, wenn es um internationale Menschenrechte, insbesondere um die EMRK, geht.

Nun haben einige von Ihnen im Laufe dieser Debatte gesagt, das Bundesgericht hätte die Möglichkeit, im Einzelfall vom Völkerrecht abzuweichen, seit 2012 aufgegeben. Ich muss Ihnen sagen, ich weiss nicht, wie Sie darauf kommen. Das Bundesgericht hat auch nach 2012 regelmässig auf diese Abweichungsmöglichkeit, also auf die sogenannte Schubert-Praxis, Bezug genommen. Das kann man in Urteilen aus den vergangenen vier Jahren nachlesen, zum Beispiel in einem Fall aus dem Arbeitslosenversicherungsrecht im Jahr 2014, in einem Fall aus der internationalen Rechtshilfe im Jahr 2015 oder in einem Fall, den das Bundesgericht gerade kürzlich im letzten März, also in diesem Jahr, entschieden hat.

In zwei Punkten ist Ihr Rat respektive der Ständerat daran, eine zusätzliche Klärung im Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht herbeizuführen. Mit der Motion Caroni 15.3557 soll sichergestellt werden, dass völkerrechtliche Verträge mit Verfassungscharakter dem zwingenden Referendum unterstellt werden. Die parlamentarische Initiative 16.456 der SPK-SR soll die Frage der Zuständigkeiten, wenn es um die Kündigung eines Staatsvertrages geht, zusätzlich klären. Beide Vorstösse klären und stärken die demokratische Mitsprache, wenn es um das Völkerrecht geht. Die Selbstbestimmungs-Initiative hingegen klärt nicht, sondern schafft



neben der Rechtsunsicherheit, die ich bereits erwähnt habe, neue, zusätzliche Probleme für unser Land und insbesondere für die Wirtschaft. Denn die Verpflichtung, bei jedem Konflikt Verträge mit anderen Staaten neu auszuhandeln und nötigenfalls zu kündigen, gibt uns nicht mehr Freiheit, sondern weniger Freiheit.

Wenn wir uns die Situation noch etwas konkreter vor Augen führen, dann wird noch deutlicher, weshalb die Selbstbestimmungs-Initiative unser Verhältnis zum Völkerrecht nicht klärt. Die Selbstbestimmungs-Initiative sagt, wir müssten bei einem Widerspruch den Vertrag neu verhandeln und kündigen. Sie sagt aber nicht, was "Widerspruch" bedeutet. Die Selbstbestimmungs-Initiative verlangt, dass ein Staatsvertrag nötigenfalls zu kündigen wäre. Sie sagt aber auch nicht, was "nötigenfalls" heisst. Schliesslich sagt die Selbstbestimmungs-Initiative, dass Landesrecht jederzeit Vorrang habe. Gleichzeitig, in der gleichen Selbstbestimmungs-Initiative, heisst es aber auch, dass genau das nicht gilt, wenn der Staatsvertrag dem Referendum unterstanden hat. Auch das sind Gründe, weshalb der Bundesrat die Selbstbestimmungs-Initiative zur Ablehnung empfiehlt. Sie ist schwammig formuliert und widersprüchlich.

Staatsverträge können gekündigt werden. Wenn jemand einen völkerrechtlichen Vertrag nicht mehr will, dann soll er die Kündigung verlangen. Die SVP verlangt jetzt mittels Volksinitiative die Kündigung der Personenfreizügigkeit. Darüber wird die Bevölkerung abstimmen. Aber mit unbestimmten Rechtsbegriffen, mit vagen und widersprüchlichen Aussagen schaffen wir nicht Klarheit, sondern politischen Hickhack und Rechtsunsicherheit. Lassen Sie mich zum Schluss noch etwas zur Rechtslage in Deutschland sagen. Es wurde ja hier behauptet, in Deutschland gelte schon lange, was jetzt mit der Selbstbestimmungs-Initiative in der Schweiz verwirklicht werden soll. Diese Behauptung hält einer näheren Betrachtung nicht stand. Zwar muss im Gegensatz zur Schweiz in Deutschland jeder Staatsvertrag durch ein Gesetz in Landesrecht transformiert werden. Dabei kann in Deutschland der Gesetzgeber von früheren Staatsverträgen abweichen. Er muss dies aber bewusst tun – da sehen Sie die Parallele zur Schubert-Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Zweitens müssen in Deutschland die Grundrechte des Grundgesetzes EMRK-konform ausgelegt werden. Damit erhält in Deutschland die EMRK faktisch auch gegenüber späteren Gesetzen Bindungswirkung. Sie sehen auch hier eine Parallele zur Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Die PKK-Rechtsprechung verlangt, dass bei einem Konflikt zwischen Bundesgesetzen und der EMRK die EMRK vorgeht. Damit sehen Sie,

AB 2018 N 947 / BO 2018 N 947

dass sich das deutsche System zwar im Ansatz vom schweizerischen unterscheidet. Wenn Sie aber die Ergebnisse anschauen, sehen Sie, dass sich die beiden Systeme sehr ähnlich sind.

Die Selbstbestimmungs-Initiative verlangt Selbstbestimmung. Da muss ich antworten: Selbstbestimmung haben wir bereits heute. Wir bestimmen selber, mit wem wir Verträge abschliessen. Wir bestimmen in der Schweiz selber, wann wir einen Vertrag kündigen, und wir bestimmen in der Schweiz selber, ob wir im Einzelfall einmal von einem Vertrag abweichen. Die Selbstbestimmungs-Initiative nimmt uns aber genau diese notwendige Beweglichkeit. Statt von Fall zu Fall die beste Lösung für unser Land zu suchen, macht die Selbstbestimmungs-Initiative starre Vorgaben für ganz unterschiedliche Konstellationen. Sie hat insofern etwas Lebensfremdes; das Leben ist vielfältig, und die Politik ist es auch.

Die Schweiz ist so erfolgreich, weil sie immer wieder neue Antworten auf neue Herausforderungen gefunden hat, weil sie beweglich und pragmatisch ist. Die Selbstbestimmungs-Initiative dagegen ist starr und dogmatisch, sie ist das Gegenteil von dem, was die Schweiz ausmacht.

Ich bitte Sie namens des Bundesrates, die Selbstbestimmungs-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

**Köppel Roger (V, ZH):** Frau Bundesrätin, der Bundesrat hat noch 2010 in einem Bericht festgehalten, dass Volksinitiativen, die dem nichtzwingenden Völkerrecht widersprechen, umzusetzen seien, dass also die Bundesverfassung hier einen klaren Vorrang vor dem nichtzwingenden Völkerrecht habe. Jetzt hat der Bundesrat, wie Sie schön dargelegt haben, die völlig gegenteilige Auffassung, das internationale Recht solle über der Bundesverfassung stehen. Wie erklären Sie diesen Gesinnungswandel, der die alte Rechtsordnung auf den Kopf stellt?

**Sommaruga Simonetta,** Bundesrätin: Ich bitte Sie, den Bericht aus dem Jahr 2010 genau zu lesen. Der Bundesrat hat in diesem Bericht nicht gesagt, dass die Verfassung dem Völkerrecht immer vorgeht. Er hat diese Frage differenziert beantwortet. Er hat auch in der Botschaft zur Selbstbestimmungs-Initiative ausdrücklich nochmals Bezug genommen auf diese Passage aus dem Bericht von 2010, indem er zum Ausdruck gebracht hat, dass er eine starre Regel für alle Konflikte ablehnt und dass es stattdessen auf den Einzelfall zugeschnittene Lösungen braucht. An dieser Einschätzung hat sich nichts geändert.

Von einem "Vorrang" der Verfassung ist der Bundesrat nur in jenen seltenen Fällen ausgegangen, in denen



eine Bestimmung der Bundesverfassung direkt anwendbar ist und jünger ist als der völkerrechtliche Vertrag. Dazu hat der Bundesrat damals, 2010, auch gesagt, und er hat ausdrücklich auf die Problematik hingewiesen, dass die Schweiz in einem solchen Fall von ihrem Vertragspartner zur Verantwortung gezogen werden kann. Das ist das, was der Bundesrat in seinem Bericht von 2010 geschrieben hat.

**Amstutz Adrian** (V, BE): Frau Bundesrätin, in diesem Bericht steht ja unter anderem auch, wenn Volk und Stände mit einer Initiative einen Beschluss fassen, der einem dieser Verträge widerspricht, dass dann dieser Vertrag zu kündigen sei. Ich bitte Sie, wenn Sie Zitate anführen, diese korrekt und vollständig wiederzugeben. Ich möchte Sie in diesem Zusammenhang fragen: Warum wollen Sie, wenn das in Deutschland offenbar funktioniert, hier Volk und Ständen, die in unserem Land befehlen, die Korrektur eines Vertrages verwehren, den man unter nichtzutreffenden Voraussagen beim Volk erschlichen hat? Es war nämlich von 8000 bis 10 000 Zuwanderern pro Jahr die Rede, und es waren dann effektiv deren 80 000, manchmal 90 000 und manchmal fast 100 000.

**Sommaruga Simonetta**, Bundesrätin: Zu Deutschland muss ich jetzt, glaube ich, nicht noch einmal etwas sagen, ich habe das vorhin ja bereits ausgeführt.

Wenn Sie einen Vertrag ändern oder kündigen wollen, dann können Sie das jederzeit tun. Ich habe es gesagt, Sie haben jetzt eine Volksinitiative eingereicht, weil Sie die Personenfreizügigkeit nicht mehr weiterführen wollen. Dann kann sich die Bevölkerung dazu äussern. Wenn Sie andere Verträge nicht mehr möchten, dann können Sie dazu auch einen Vorstoss oder eine Volksinitiative machen. Schauen Sie, in der Schweiz entscheidet der Souverän, welche internationalen Verträge wir abschliessen, und es entscheidet der Souverän, welche internationalen Verträge wir wieder kündigen wollen. Das ist das Recht unserer Bevölkerung, und an diesem Recht ändern wir nichts.

**Piller Carrard Valérie** (S, FR), pour la commission: Lors de nos trois séances consacrées à l'initiative "Le droit suisse au lieu de juges étrangers", nous avons entendu les porte-parole des groupes et plus de 80 orateurs. Au terme de ce débat fleuve, j'aimerais résumer les arguments de la majorité opposée à cette initiative, qui a eu des mots très durs vis-à-vis de l'UDC. Car, à part ses initiants, le texte ne convainc personne.

Au fond, cette initiative compromet des valeurs fondamentales pour notre démocratie. C'est une attaque frontale contre la protection des droits de l'homme, comme la liberté d'expression, le droit au respect de la vie privée, le droit à un procès équitable ou encore à un recours effectif. Notre Etat doit pouvoir se baser sur deux piliers indispensables à l'Etat de droit, soit la démocratie directe et le principe de la prééminence du droit, c'est-à-dire la garantie des droits fondamentaux. Or l'initiative dite pour l'autodétermination invite à imposer la règle selon laquelle la majorité exprimée en votation populaire doit toujours l'emporter, même si elle viole les droits de l'homme, par exemple. Cela créerait une insécurité juridique, tout à fait nuisible à la Suisse, tant d'un point de vue économique que politique. Depuis toujours, la Suisse est attachée à la défense des libertés fondamentales et s'est beaucoup engagée pour promouvoir les libertés individuelles et les droits de l'homme. En s'attaquant à la Convention européenne des droits de l'homme et en visant à pouvoir s'affranchir de ses normes, l'initiative s'oppose donc à notre histoire et à notre culture. Elle s'attaque à la protection des personnes contre l'arbitraire.

Elle s'en prend de plus à la sécurité du droit. Il est primordial de respecter les contrats conclus, car si la Suisse ne respecte plus la parole donnée, elle perdra toute crédibilité envers ses partenaires. La Suisse est symbole de stabilité, et c'est la stabilité des lois qui fait notre force, il ne faut pas l'oublier. Aussi, l'initiative s'abandonne la protection internationale accordée à notre pays. En proposant de saboter le droit international, elle contredit de manière flagrante les multiples alliances et traités qui ont progressivement construit la Suisse moderne. Le droit international garantit la souveraineté des Etats, en protégeant les petits pays comme le nôtre.

N'oublions pas non plus que la Suisse n'est pas riche toute seule. Notre richesse, nous la devons à nos échanges avec les autres pays. Chaque jour, pas moins de 24 000 entreprises, dont 90 pour cent de PME, exportent sur les marchés mondiaux. Plus de 600 traités structurent ces échanges. Ce serait un désastre de les remettre en cause. La Suisse perdrait toute sa fiabilité et avec elle ses partenaires commerciaux. Hors UDC, notre conseil estime que la Suisse profite des traités internationaux. Lorsque nous considérons que nos droits sont bafoués, nous pouvons recourir à la Cour européenne des droits de l'homme. Mais si l'initiative est acceptée, la conséquence directe sera la dénonciation de la Convention européenne des droits de l'homme.

Je tiens à vous rappeler la position de notre commission, qui vous propose, par 16 voix contre 9, de recommander le rejet de l'initiative "pour l'autodétermination" et donc de suivre le Conseil des Etats qui, ce printemps, a recommandé de la rejeter, par 36 voix contre 6.

En conclusion, là où la flexibilité actuelle du système suisse permet de trouver des solutions sur mesure pour



résoudre les conflits entre les différents niveaux de droit, l'initiative de l'UDC prévoit d'instaurer un mécanisme rigide qui crée plus de problèmes qu'il n'en résout. C'est pourquoi je vous invite à suivre la majorité de la commission et à recommander massivement le rejet de cette initiative.

AB 2018 N 948 / BO 2018 N 948

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Zum Vorwurf, die Staatspolitische Kommission unseres Rates habe die Initiative nicht seriös behandelt, nur so viel: Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Initiative insgesamt viermal, an vier Sitzungen, behandelt. Sie hat insgesamt dreizehn Expertinnen und Experten aus den Rechtsgebieten, aus der Wirtschaft, vom Gewerbeverband usw. angehört. Unter diesen Umständen hat es unsere Staatspolitische Kommission nicht mehr als notwendig empfunden, weitere Anhörungen durchzuführen.

Am 30. Mai 2018, während der ersten Behandlung dieser Initiative in unserem Rat, hat Kollege Rutz innerhalb von zehn Zeilen einen grossen Widerspruch konstruiert. Erstens sagte er: "Wir wollen Rechtssicherheit. Rechtssicherheit heisst, dass man die Regeln kennt, dass man weiss, dass die Rechtsordnung in diesem Land gültig ist und auch durchgesetzt wird." Gleich darauf sagte er, worum es in der Demokratie geht: "Die Demokratie ist das System des Dauervorbehalts. Wenn wir hier etwas beschliessen, dann unter dem Vorbehalt, dass man später darauf zurückkommen, noch einmal darüber befinden und vielleicht anders entscheiden möchte." Innerhalb einer Minute ein solcher Widerspruch!

Nach meinen Ausführungen als Kommissionsberichtersteller fragte mich Kollege Vogt, was Herr Luzius Mader, früher Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz, in einem "NZZ"-Interview gemeint habe, als er sagte, etwas sei "sonnenklar". Herr Mader sagte damals, "sonnenklar" sei, "dass die Verfassung in der Normenhierarchie grundsätzlich – abgesehen von den zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts – zuoberst steht". Das sei sonnenklar, das müsse man nicht festschreiben. Aber Herr Vogt brachte natürlich nicht das nächste Zitat, wo Herr Mader sagt, diese Initiative ändere rein nichts daran, dass wesentliche Fragen nicht klar seien: "Was geht vor, wenn wir einen völkerrechtlichen Vertrag haben, der ebenso demokratisch legitimiert ist wie ein Gesetz? Der Vertrag oder das Gesetz?" Das bliebe genauso unklar, auch wenn wir diese Initiative zur Annahme empfehlen würden. Es ist schade, dass nach diesen vielen Voten, nach so vielen Rednerinnen und Rednern diese Frage nach wie vor unklar ist – und es auch bleiben wird, sollte die Initiative angenommen werden. Ich komme noch darauf zurück.

Noch einige Präzisierungen zur Bundesgerichtspraxis: Die Schubert-Praxis ist nicht tot. Übrigens gab es schon vorher, 1968, den Fall "Frigerio gegen das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement". 1973 hat das Bundesgericht dann in einem Rechtskonflikt zwischen einem Herrn Schubert im Tessin und einem Abkommen mit Österreich aus dem Jahre 1895 festgelegt: Wenn das Parlament ausdrücklich und in Kenntnis des Widerspruchs zum internationalen Recht entscheidet, dann geht dieser Entscheid vor. Aber das muss man in den parlamentarischen Diskussionen explizit festhalten. Seither wird die Schubert-Praxis immer wieder zitiert. Zwischen diesem Fall und der heutigen Gesetzgebung bzw. dem Freizügigkeitsabkommen besteht allerdings ein erheblicher, ein grosser Unterschied.

Dann kam der PKK-Entscheid. Damals ist ein internationales Übereinkommen zitiert worden, das in weiten Kreisen dieses Rates offenbar völlig unbekannt ist: 1990 ist die Schweiz mit einem Bundesbeschluss dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge beigetreten. Dieser Bundesbeschluss ist nicht angefochten worden. In diesem Wiener Übereinkommen gibt es einen Artikel 26, der mit "Pacta sunt servanda" überschrieben ist, also mit dem Grundsatz, über den wir jetzt x-fach gesprochen haben; so die Ausführungen des Bundesgerichtes in diesem PKK-Entscheid.

Dann kommen wir zu diesem berühmten, in vielen Kreisen berühmten Entscheid vom 12. Oktober 2012. Damit sei die Demokratie ausgehebelt worden. Abgesehen davon: Es gab schon früher Entscheide mit genau derselben Aussage. Ich lade Sie ein, dieses Urteil gelegentlich zu lesen. In Erwägung 5.1 wird eine Reihe von Bundesgerichtsentscheiden aufgeführt, die die Schubert-Praxis ebenfalls derogieren, in denen es also darum geht, dass höherrangiges Völkerrecht gegenüber dem schweizerischen oder inländischen Recht eben höherrangig bleibt, und das genau wegen dieses Wiener Übereinkommens.

In diesem Urteil von 2012 hat das Bundesgericht übrigens die Härtefallklausel ungefähr so formuliert, wie wir es im Ausländergesetz mit der Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative dann festgelegt haben. Diese Härtefallklausel ist inzwischen mit der Ablehnung der Durchsetzungs-Initiative demokratisch legitimiert. Im Weiteren hat dann das Bundesgericht in einem Urteil aus dem Jahr 2016, wo es auf das Freizügigkeitsabkommen Bezug genommen hat, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Freizügigkeitsabkommen demokratisch legitimiert sei und damit eben dem neueren schweizerischen Recht vorgehe. Das war auch unser Grund für die Umset-



zung der Masseneinwanderungs-Initiative, wie wir sie vorgenommen haben.

Nun komme ich zurück zur Behauptung, die Selbstbestimmungs-Initiative bringe eine Klärung der Frage, was vorgehe. Ziel der Initiative ist es gemäss Artikel 5 Absatz 1 zweiter Satz, die Verfassung zur obersten Rechtsquelle des schweizerischen Rechts zu erheben. Absatz 4 zweiter Satz lautet: "Die Bundesverfassung steht über dem Völkerrecht und geht ihm vor, unter Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts." Diese klar scheinende Regelung wird aber durch Artikel 190 ergänzt, lesen Sie das bitte mal nach. Artikel 190 sagt, dass völkerrechtliche Verträge, deren Genehmigungsbeschluss dem Referendum unterstanden hat, für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend bleiben. Das bedeutet nichts anderes, als dass das Bundesgericht, ebenso wie an das Bundesrecht, auch an Völkerrecht gebunden bleibt, das dem Referendum unterstanden hat, selbst wenn es Verfassungsnormen widerspricht. Genau deswegen sind eben die Umsetzung der Ausschaffungs-Initiative, so, wie sie vorgenommen worden ist, und die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative, so, wie sie vorgenommen worden ist, richtig.

Das Bundesgericht wird folglich durch Artikel 190 in Ihrer Initiative daran gehindert, die über dem Völkerrecht stehende Bundesverfassung den Teilen des Völkerrechts vorzuziehen, die dem Referendum unterstanden haben. Das ist Ihre Formulierung in derselben Initiative. Das Ergebnis ist also keine Klärung, wie angestrebt, sondern eine Mischordnung, in der in bestimmten Bereichen die Verfassung über dem Völkerrecht steht, in anderen aber Völkerrecht der Verfassung vorgeht. Die angestrebte Klärung des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Bundesverfassungsrecht wird durch Ihre Initiative offensichtlich nicht erreicht, sondern es gibt Unsicherheit – immer nach dem Text Ihrer Initiative. Ich frage mich manchmal, ob die Herren Vogt, Aeschi, Rösli, Amstutz usw. die Initiative überhaupt jemals gelesen haben. Wer befiehlt, kann man sich da fragen, wer befiehlt?

Zuletzt noch zur Frage der EMRK: Eine Kündigung der EMRK bei Annahme der Selbstbestimmungs-Initiative ist natürlich nicht zwingend nötig. Aber Ihre Volksinitiative schützt nur das zwingende Völkerrecht. Der übrige Grundrechtskatalog wäre nicht mehr geschützt und könnte jederzeit aufgehoben werden.

Aber zurück zur Rechtssicherheit: Durch die Volksinitiative ist Rechtssicherheit nicht möglich. Eine Klärung des Verhältnisses zwischen Völkerrecht und Bundesverfassungsrecht kann nur vorgenommen werden, indem Sie dem Volk wie vorgesehen die Frage stellen: Wollen Sie diese internationalen Verträge – jetzt geht es dann um das Freizügigkeitsabkommen – kündigen oder nicht? Sagt es Ja, ist das Verhältnis klar; sagt es Nein, ist das Verhältnis ebenfalls klar. Aber Ihre Initiative bringt diese Klärung nicht.

Deswegen ist Ihre Kommission der Auffassung, dass die Initiative abgelehnt werden sollte.

**Amstutz Adrian (V, BE):** Herr Fluri, Sie loben ja da die Volksentscheide, z. B. zur Durchsetzungs-Initiative. Das war ja nach der Masseneinwanderungs-Initiative das zweite Mal, dass Sie eine pfefferscharfe Umsetzung versprochen hatten. Jetzt wird die Härtefallklausel, wie wir vorausgesagt haben, bei schweren Verbrechen – Mördern, Vergewaltigern, Räubern und anderen Gewalttätern – in 50 Prozent der Fälle angewandt. Sind Sie nicht auch der Meinung, dass die

AB 2018 N 949 / BO 2018 N 949

Lügerei im Vorfeld der Kampagnen zum Erschleichen genehmer Volksentscheide ein Ende haben müsste?

**Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission:** Diese Fälle mit ganz schweren Delikten sind mit einigen wenigen Ausnahmen noch gar nicht rechtskräftig entschieden – und somit auch nicht die Ausschaffung der Täter. Es ist verfrüht, bereits jetzt über diese noch nicht gefällten Urteile zu befinden.

**Vogt Hans-Ueli (V, ZH):** Herr Kollege Fluri, gelesen habe ich den Initiativtext tatsächlich nicht. (*Teilweise Heiterkeit*) Besten Dank an die, die das zu später Stunde verstanden haben.

Sie weisen auf den vermeintlichen Widerspruch zwischen Artikel 190 und Artikel 5 Absatz 4 hin. Sie sind mit mir einig, nehme ich an, dass in der Schweiz die Bundesverfassung über den Bundesgesetzen steht. Dennoch sagt Artikel 190 heute, dass Bundesgesetze, wenn sie der Bundesverfassung widersprechen, trotzdem anzuwenden sind. Gibt es denn nicht auch einen Widerspruch zwischen der heutigen verfassungsmässigen Ordnung und Artikel 190, auch im Verhältnis zwischen Verfassung und Gesetz?

**Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission:** Sie wollen ja eine Klärung der Verhältnisse, und ich habe dargelegt, dass eine Klärung mit dieser Initiative nicht zustande kommen wird. Die Initiativen, von denen wir gesprochen haben, mussten alle auf Gesetzesstufe umgesetzt werden. Deswegen wären diese Gesetze eben dem Völkerrecht, das demokratisch abgesegnet ist, nicht vorgegangen – eben gerade nicht.





**Rutz Gregor (V, ZH):** Ich möchte nicht eine Frage stellen, sondern eine persönliche Erklärung abgeben, weil Herr Fluri mich attackiert und mir unterstellt hat, ich hätte widersprüchliche Sachen gesagt. Ich möchte einfach an dieser Stelle noch einmal festhalten: Ich habe auf der einen Seite gesagt, dass es bei dieser Initiative darum geht, die Spielregeln einzuhalten, und dass es zu Rechtssicherheit führt, wenn in einem Staat klar ist, welches Recht gilt, dass man sich darauf verlassen können muss, dass diese Rechtsordnung auch eingehalten und durchgesetzt wird.

Auf der anderen Seite habe ich gesagt, dass die Demokratie das System des Dauervorbehalts ist. In unserem demokratischen System ist es eben immer möglich, Fragen aufzuwerfen, sie demokratisch zu diskutieren und über sie zu entscheiden, allenfalls auch noch einmal zu entscheiden. Und das, Kollege Fluri, ist kein Widerspruch! Entweder sagen Sie, die Demokratie sei nicht das System des Dauervorbehalts – diese Meinung dürfen Sie haben –, oder Sie sind der Auffassung, dass unser demokratisches System keine Rechtssicherheit geschaffen hat. (*Unruhe*) Diese Meinung können Sie auch haben. Aber es ist eine Frechheit, dass Sie als Kommissionssprecher, der die Mehrheit der Kommission vertreten müsste, mir solche Sachen unterstellen.

**Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission:** Ich nehme an, das war jetzt eine Frage, gemischt mit einer persönlichen Erklärung. Ich habe Sie nur zitiert, Sie können das nachlesen; in genau neun Zeilen haben Sie diesen Widerspruch konstruiert.

**Rösti Albert (V, BE):** Ich verzichte der Einfachheit halber auf eine persönliche Erklärung, sondern stelle eine Frage. Herr Fluri, ich verahre mich namens der SVP-Fraktion, der grössten Fraktion hier, dagegen, dass Sie die ganze Fraktion diffamieren, indem Sie sagen, wir hätten diese Initiative nicht gelesen. Professor Vogt ist ein sachkundiger Kenner der Materie. Finden Sie es nicht total daneben, dass Sie hier, nicht als Einzelsprecher, sondern als Kommissionssprecher, die Initianten diffamieren? (*Unruhe*)

**Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission:** Ich lese einfach Ihre Initiative. Diesen Widerspruch haben Sie nicht aufgelöst, auch mit den vierzig Einzelvotantinnen und -votanten nicht. Sie können das alles übrigens auch im "Jusletter" vom 20. Februar 2017 nachlesen. Das ist ein Zitat von 31 Professoren der Universität Zürich aus dem Fachbereich Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht, nicht aus dem Fachbereich Zivilrecht.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

## **1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungs-Initiative)"**

### **1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Le droit suisse au lieu de juges étrangers (initiative pour l'autodétermination)"**

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



*Antrag der Minderheit I*

(Pfister Gerhard, Grin, Humbel)

*Abs. 1*

Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss betreffend "Klares Verhältnis von Völker- und Landesrecht") Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.

*Abs. 2*

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

*Antrag der Minderheit II*

(Rutz Gregor, Addor, Brand, Burgherr, Glarner, Grin, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

... die Initiative anzunehmen.

**Art. 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Pfister Gerhard, Grin, Humbel)

*Al. 1*

Si l'initiative n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps que le contre-projet (arrêté fédéral relatif au "Rapport clair entre droit international et droit national"), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

*Al. 2*

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

*Proposition de la minorité II*

(Rutz Gregor, Addor, Brand, Burgherr, Glarner, Grin, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

... d'accepter l'initiative.

**Le président** (de Buman Dominique, président): Je vous rappelle que la minorité I (Pfister Gerhard) a été retirée. Il n'y aura donc pas de vote d'entrée en matière sur le projet 3, c'est-à-dire sur le contre-projet. Nous allons nous prononcer sur la recommandation de vote.

AB 2018 N 950 / BO 2018 N 950

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.046/17054)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 67 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**Le président** (de Buman Dominique, président): L'entrée en matière étant acquise de plein droit, il n'y a pas de vote sur l'ensemble. Les deux conseils ayant pris des décisions concordantes, l'objet est prêt pour le vote final.

*Schluss der Sitzung um 23.40 Uhr*

*La séance est levée à 23 h 40*

AB 2018 N 951 / BO 2018 N 951