

POSITIONSPAPIER

DEMOKRATIE, VÖLKERRECHT UND SELBSTBESTIMMUNGSINITIATIVE

Das folgende Positionspapier beleuchtet das Verhältnis von Demokratie, Föderalismus und Völkerrecht aus der Perspektive von up!schweiz. Anhand dieser grundsätzlichen Gedanken wird die Selbstbestimmungsinitiative (Abstimmungstermin 25. November 2018) beurteilt.

up!schweiz empfiehlt ein **NEIN** zu dieser Initiative.

11.10.2018/Simon Scherrer

## ZUSAMMENFASSUNG

*“The creation of an effective international order of law is a necessary complement and the logical consummation of the liberal program.”*

~ Friedrich August von Hayek<sup>1</sup>

Ausgangspunkt der liberalen Betrachtung sind individuelle Freiheitsrechte. Der Liberalismus versucht die Institutionen so zu designen, dass sie diese Rechte so gut wie möglich respektieren und nicht verletzen.

Demokratie als Funktionsprinzip des Staates ist nur schwer bestreitbar, jedoch hat Demokratie auch ihre Schwächen: Mehrheiten können rücksichtslos werden, Wähler sind grundsätzlich irrational und die Bevölkerung kann allzu unkritisch gegenüber der Macht werden, da sie die Macht selbst ausübt. Auch ein demokratischer Staat muss deshalb in seiner Macht beschränkt werden – und zwar mit Mitteln, die aus der Demokratie keine Autokratie machen.

Wettbewerbsföderalismus ist ein grossartiges solches Mittel. Indem Minderheiten abwandern können, sind sie nicht schutzlos der Mehrheit ausgeliefert. Indem politische Angelegenheiten in kleinen politischen Einheiten eher überblickbar werden, kann Wählerirrationalität reduziert werden. Ein anderes solches Mittel ist das Völkerrecht: Staaten legen sich Selbstbeschränkungen auf, indem sie anderen Staaten gewisse Zusicherungen machen - zum Schutz der Rechte der Bürger. Die Schweiz hat zahlreiche solche Verpflichtungen abgeschlossen, die aus liberaler Sicht begrüssenswert sind, so beispielsweise Investitionsschutzabkommen, die gegen Enteignung schützen, Agrarabkommen, welche planwirtschaftliche Instrumente beschränken, und Menschenrechtsabkommen, die Bürgern eine zusätzliche Möglichkeit geben, sich gegen vermeintliche Übergriffe ihres Staates zu wehren. Die Möglichkeit, völkerrechtliche Verpflichtungen einzugehen (völkerrechtliche Vertragsfähigkeit), kann also aus liberaler Sicht sehr positive Resultate zeitigen.

Die Selbstbestimmungsinitiative ist deshalb negativ, weil sie diese Vertragsfähigkeit der Schweiz mindert. Würde die Schweiz erklären, völkerrechtliche Verpflichtungen (ohne ordentlichen Kündigungsprozess) jederzeit einfach nicht mehr beachten zu können, könnte sie deutlich weniger glaubhafte Zusicherungen machen. Zweifellos gibt es auch viel unliberales Völkerrecht. Das System des Völkerrechts erlaubt es jedoch, schlechte völkerrechtliche Verträge gar nicht erst einzugehen bzw. zu kündigen. Um schlechtes Völkerrecht besser zu verhindern, machen wir zwei bessere Gegenvorschläge zur SBI (Kapitel 9), die völlig ausreichen. Die Selbstbestimmungsinitiative will aus Kritik an schlechtem Völkerrecht die völkerrechtliche Vertragsfähigkeit selbst schwächen - und schüttet damit das Kind mit dem Bad aus. Deshalb empfiehlt up!schweiz ein **NEIN** zur Selbstbestimmungsinitiative.

---

<sup>1</sup> Hayek, F.A., 1980. Individualism and economic order. University of chicago Press. [Link](#), p. 269

## 1. Wieso individuelle Freiheitsrechte?

Der Liberalismus betont die Wichtigkeit von *starken individuellen Freiheitsrechten* bei der Erarbeitung von politischen Massnahmen. Wichtig sind dabei beide Elemente dieses liberalen Kerns: Rechte und individuelle Freiheit.

**Rechte** sind grundlegende Prinzipien, die nur missachtet werden dürfen, wenn ausserordentliche Umstände gegeben sind. Die Formulierung dieser Rechte ist nötig, um das Individuum vor Willkür und Überforderung der Regierenden zu schützen. Diese Willkür und Überforderung würden eintreten, wenn mit unbegrenzter Macht und komplett offenem Entscheidungsspielraum regiert würde.

**Individuelle Freiheit** ist aus drei Gründen essentiell für eine Gesellschaft, die Menschen ein lebenswertes Leben bieten kann. Erstens ist individuelle Freiheit in Wirtschaftsangelegenheiten der Kern der freien Marktwirtschaft und damit die Quelle von historisch einzigartigem Wohlstand für alle Gesellschaftsmitglieder. Zweitens ist individuelle Freiheit in gesellschaftlichen Dingen zentral, weil jedes Individuum am besten selbst weiss, was es als gutes Leben betrachtet; individuelle Freiheit bietet die Möglichkeit, diesem Plan nachzuleben. Drittens ist individuelle Freiheit unbedingt notwendig für gesellschaftlichen Frieden. Menschen sind derart verschieden, dass sie sich in vielen relevanten Fragen wohl nie einig sein werden, seien es Fragen wie "Wie sollen Kinder erzogen werden?" oder "Welche Farbe sollen Autos haben?". Der Anspruch, auf alle diese Fragen eine für alle Menschen gültige Antwort zu finden, würde die Menschheit einer unendlichen Reihe von Konflikten aussetzen. Diesen Konflikten geht man aus dem Weg, indem man den Menschen die Freiheit gibt, auf diese Fragen eine Antwort zu finden, die für sie selbst gültig ist.

## 2. Negativ oder positiv formulierte Rechte?

Aus dieser Definition von individuellen Freiheitsrechten ergibt sich auch, dass solche Rechte nur negativ definiert sein können, also als Abwehrrechte gegenüber staatlichem Zwang. Positive Rechte, wie ein "Recht auf Ferien" oder ein "Recht auf Medienkonsum", bieten hingegen nicht den gewünschten Schutz vor Willkür: Wie viele gesellschaftliche Ressourcen sollen denn für Ferien und wie viele für Medien eingesetzt werden? Ausserdem bietet die Bestimmung von positiven Rechten gewaltiges Konfliktpotenzial: Die Antworten auf die Frage, welches Ausmass von Ferien denn zu einem guten Leben gehört, dürfte von Person zu Person unterschiedlich ausfallen. Die Inkohärenz und Umstrittenheit von positiven Rechten zeigen, dass sie sich nicht als Rechte im liberalen Sinn eignen.

### 3. Von welchen Institutionen werden diese Rechte am besten geschützt?

Starke, negativ formulierte individuelle Freiheitsrechte sind also die Grundlage einer zivilisierten, liberalen Gesellschaft. Aus liberaler Sicht werden politische Systeme danach bewertet, wie gut sie diese Rechte schützen und hochhalten. Für den Liberalen ist also "Welches politische System?" der Frage "Welche Rechte sind wichtig?" nachgelagert. Kein politisches System ist aufgrund seines inneren Aufbaus gut oder schlecht, sondern alleine aufgrund seines Respekt für vorformulierte Rechte. Diese resultatsorientierte Bewertung unterscheidet den Liberalismus von politischen Ideen, welche politische Massnahmen danach beurteilen, nach welchem Entscheidungsmechanismus sie zustande gekommen sind. So bezeichnete etwa der monarchistische Absolutist einen politischen Beschluss als moralisch richtig, weil er vom gotteingesetzten König getroffen wurde. Heutige demokratische Absolutisten stufen einen politischen Beschluss als moralisch richtig ein, wenn er durch demokratische Abstimmung gefällt wurde. *Vox populi, vox dei.*

Liberaler beurteilen hingegen politische Massnahmen nicht danach, ob sie demokratisch beschlossen wurden, sondern sie beurteilen das demokratische Entscheidungsprinzip danach, ob es in der Tendenz zu liberalen Entscheidungen führt. Diese Frage ist zu einem grossen Teil empirisch beantwortbar: Haben Demokratien in der Geschichte wünschenswerte Ergebnisse produziert? Wie Acemoglu et al.<sup>2</sup> in der meistbeachteten Studie zum Thema feststellen, scheint Demokratie (im Vergleich zu autokratischen Staaten) tatsächlich einen positiven Einfluss auf wirtschaftliche Freiheit, Bürgerrechte und gewaltsame Konflikte zu haben. In diesem Sinne befürwortet der Liberale die Demokratie: nicht weil eine Demokratie vom Prinzip her liberal wäre, sondern weil eine Demokratie tendenziell liberalere Resultate erzielt.

### 4. Welche Probleme hat eine Demokratie?

Eine Demokratie ist einer liberalen Ordnung also zuträglicher als ein autokratisches System. Allerdings haben auch Demokratien durchaus Wesensmerkmale, die zu freiheitsfeindlicher Politik führen können: Mehrheitsdiktat, Wählerirrationalität und Skepsisverlust.

Das Problem des **Mehrheitsdiktats** ist die einfache Feststellung, dass in einer Demokratie nicht "das Volk" regiert und einen einheitlichen "Volkswillen" durchsetzt, den es unter Menschen mit unterschiedlichen Meinungen gar nicht geben kann. Stattdessen regiert in einer Demokratie die Mehrheit - mit ihren Eigeninteressen und ohne jegliche Verpflichtung, die Interessen der Minderheit ernst zu nehmen. Auch in einem System, wo Macht von einer grossen Masse statt einem Autokraten ausgeübt wird, ist unbegrenzte Macht ein grosses Problem. Unter anderem Friedrich August von Hayek wies auf die Gefahr einer Demokratie mit unlimitierter Macht hin: "*A limited democracy might indeed be the best protector of individual liberty and be better than any*

---

<sup>2</sup> Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P. and Robinson, J.A., 2014. *Democracy does cause growth* (No. w20004). National Bureau of Economic Research. [Link](#)

*other form of limited government, but an unlimited democracy is probably worse than any other form of unlimited government.*"<sup>3</sup>

**Wählerirrationalität** in einer Demokratie ist die Folge von mangelnder direkter Verantwortung von Wählern. Wer sich in privaten Angelegenheiten (z.B. einem Hauskauf) gut informiert und dadurch eine rationale Entscheidung fällen kann, erspart sich dadurch womöglich den finanziellen Ruin. Wer sich hingegen in politischen Angelegenheiten (z.B. einer Abstimmung) gut informiert, beeinflusst dadurch das Resultat und die zu tragenden Kosten kaum. Politisch gibt es also einen deutlich schwächeren Anreiz zur Rationalität als privat. An die Stelle von seriöser Recherche und sorgfältiger Überlegung treten darum bei politischen Entscheiden Bauchgefühle und Emotionen, zumeist zum Nachteil einer liberalen Ordnung. Caplan<sup>4</sup> zeigt etwa, dass ein grosser Teil der amerikanischen Wähler schlicht kein Verständnis für einfachste ökonomische Zusammenhänge haben.

Mit **Skepsisverlust** ist folgendes Problem gemeint: Identifiziert sich die Bevölkerung stärker mit dem Staatswesen, sinkt die Skepsis gegenüber der Macht. Dadurch werden staatliche Übergriffe eher akzeptiert. Da in einer Demokratie die Illusion entstehen kann, dass "die Gesellschaft regiert", ist die Gefahr der Gleichsetzung der Bevölkerung mit dem Staat speziell gross. In einem solchen System ist ein politischer Oppositioneller nicht mehr nur ein Regierungsgegner, sondern kann als Feind der Gesellschaft dargestellt werden; politischer Widerspruch wird dadurch delegitimiert. Bereits im alten Rom war Marcus Tullius Cicero von dieser erschreckenden Vorstellung geplagt: *"Es gibt keine andere Regierungsform, der ich eher den Titel Gemeinwesen vorenthalten würde, als einer, in der alles der Macht von Mehrheiten unterworfen ist. [...] Bei einer solchen Versammlung [...] handelt es sich ebenso gewiss um einen Tyrannen, als wenn es nur eine einzelne Person wäre, und einen sogar noch grausameren Tyrannen, denn es gibt nichts Schrecklicheres als jenes Monster, das fälschlicherweise den Namen und die Erscheinung eines Volkes annimmt."*<sup>5</sup>

Die Liberalität einer Demokratie ist also davon abhängig, wie gut diese unliberalen Tendenzen neutralisiert werden können.

## 5. Verbesserung der Demokratie "von unten": Wieso Föderalismus?

Die Herausforderung für den Liberalismus besteht darin, die potentiellen Gefahren einer Demokratie zu neutralisieren, ohne positive demokratische Institutionen abzuschaffen. Ein häufiger Vorwurf an liberale Demokratieskeptiker besteht darin, dass sie die demokratische Herrschaft der Vielen durch eine autokratische Herrschaft der Wenigen ersetzen wollten. Dieser

---

<sup>3</sup> Hayek, F.A., 1978. Letter to The Times from 11 July 1978. [Link](#)

<sup>4</sup> Caplan, B., 2011. *The myth of the rational voter: Why democracies choose bad policies*. Princeton University Press.

<sup>5</sup> Cicero, De Re Publica III. [Link](#)

Vorwurf ist falsch: Liberale wollen nicht die Ermächtigung einer Elite, sondern die Reduktion der Macht an sich.

Eine solche "sanfte Entmachtung" kann durch *Wettbewerbsföderalismus* erreicht werden. Die Aufteilung eines Nationalstaats in autonome Gliedstaaten hat folgende Vorteile: Dem *Mehrheitsdiktat* kann ein Riegel geschoben werden, indem Minderheiten in andere Gliedstaaten abwandern können, deren Politik ihnen eher entspricht. Das Problem der *Wählerirrationalität* ist kleiner, weil in kleinen politischen Einheiten der Zusammenhang zwischen Wählerentscheidung und Kosten für den Wähler eher gegeben ist und der Schaden von irrationalen Entscheidungen kleiner ist. Ist Mobilität zwischen den Gliedstaaten gegeben, führt ein solcher Wettbewerbsföderalismus zu mehreren staatlichen Angeboten, also verschiedenen Mischungen von Steuern und staatlich bereitgestellten Gütern, die den Vorlieben von verschiedenen Bevölkerungsgruppen entsprechen (vgl. Tiebout-Modell<sup>6</sup>).

Der Wettbewerbsföderalismus ist in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern sehr stark ausgeprägt. Er ist wohl der Hauptfaktor für die Liberalität und den wirtschaftlichen Erfolg des Landes. Auch die rasche wirtschaftliche Entwicklung Europas in der frühen Neuzeit kann zum Teil darauf zurückgeführt werden, dass in Europa relativ zu anderen Weltregionen intensiver institutioneller Wettbewerb herrschte<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Tiebout, C.M., 1956. A pure theory of local expenditures. *Journal of political economy*, 64(5), pp.416-424.

<sup>7</sup> Rouanet, L., 2017. How Political Competition Made Europe Rich. [Link](#)

## 6. Verbesserung der Demokratie "von oben": Wieso Völkerrecht?

Allerdings ist Wettbewerbsföderalismus kein Allheilmittel. Insbesondere das Problem des *Skepsisverlusts* gegenüber der Regierung ist in kleinen politischen Einheiten wohl grösser: Durch die Nähe der Regierung fällt die kritische Distanz weg. Der libertäre Politikwissenschaftler Jacob T. Levy schreibt beispielsweise: *"With Madison, Acton, and Hayek, I think there's a great deal to be said for compound systems in which a relatively distant and unloved center exists to check the relatively local units that engender too much enthusiasm for state power."*<sup>8</sup> Folgende Beispiele unterstreichen diese These:

- Regulatorien und Bürokratie der Europäischen Union werden (sehr zu Recht!) oft kritisch beäugt, ebenso absurde Regulierung und aufgeblasene Verwaltungsapparate auf nationaler Ebene jedoch deutlich weniger kritisch.
- In den USA gehen die krassesten Staatseingriffe oft von lokalen Regierungen aus und werden oft durch höherliegende Staatsebenen umgestossen<sup>9</sup>.
- In der Schweiz wurden 1850 die Bundesratspläne einer nationalen staatlichen Eisenbahn von den Kantonen torpediert, weil die Skepsis gegenüber dem Bund zu gross war. Das eröffnete die Möglichkeit eines grossteils privat finanzierten frühen Eisenbahnwesens der Schweiz.<sup>10</sup>

Selbst aus Sicht des liberalen Wettbewerbsföderalisten muss also anerkannt werden: *Es gibt Fälle, wo es zu liberaleren Ergebnissen führt, wenn man gewisse Kompetenzen an eine höhere, entferntere Ebene delegiert und diese Ebene skeptischer beäugt wird.* Wichtig dabei ist jedoch, dass die delegierende Ebene die Kompetenz wieder zurücknehmen kann. Ansonsten handelt es sich um eine erzwungene Machtzentralisierung, die den Wettbewerbsföderalismus untergräbt.

Aus liberaler Sicht ist also die *Möglichkeit* eines Staates, gewisse Kompetenzen abzutreten, durchaus zu begrüssen (jedoch nicht jede Abtretung von Kompetenzen). Diese Kompetenzdelegation wirkt dann wie eine freiwillige Selbstbeschränkung des entsprechenden Staates, die nur mit der Überwindung einer gewissen Hürde wieder rückgängig gemacht werden kann. Ein solches Instrument entspricht in Sinn und Geist dem ursprünglichen Gedanken des Völkerrechts: Staaten versprechen im Zusammenschluss mit anderen Staaten, gewisse Handlungen vorzunehmen oder zu vermeiden – zum Schutz und Wohl der Bürger. Wer diese Versprechen bricht, erfährt zumindest Reputationsschaden, wenn nicht sogar Retorsionsmassnahmen durch andere Staaten.

<sup>8</sup> Levy, J.T., 2014. Rationalism, Pluralism, and Freedom. Oxford University Press.

<sup>9</sup> De Rugy, V., 2016. Federalism≠Freedom: State and local tyrants are still tyrants. Reason Magazine.

[Link](#)

<sup>10</sup> Kraus, S. Weichenstellungen zum Eisenbahnland Schweiz. Alfred-Escher-Stiftung. [Link](#),

## 7. Welches Völkerrecht ist liberal?

Was genau Schutz und Wohl der Bürger beinhalten soll und welche völkerrechtlichen Verpflichtungen demnach eingegangen werden sollen, ist dabei eine politische Frage. Aus liberaler Sicht gibt es aber auf jeden Fall begrüßenswerte Selbstbeschränkungen, welche die Schweiz im Rahmen des Völkerrechts eingegangen ist:

- **Investitionsschutzabkommen:** Die Schweiz verfügt über mehr als 120 Investitionsschutzabkommen<sup>11</sup>, welche wirtschaftliche Freiheit und Eigentumssicherheit gewährleisten und Individuen ein Stück weit vor sozialpopulistischen nationalstaatlichen Exzessen schützen.
- **WTO-Agrarabkommen:** Die Schweiz hat das WTO-Agrarabkommen<sup>12</sup> ratifiziert, indem sie sich verpflichtet hat, marktverzerrende Subventionen, prohibitive Zölle und Exportsubventionen zu beschränken. Ohne dieses Abkommen wäre die Schweizer Agrarpolitik wohl noch stärker von Protektionismus geprägt.
- **EGMR-Menschenrechtsschutz:** Indem sich die Schweiz freiwillig selbst dem EGMR unterstellt hat, haben ihre Bürger die Möglichkeit, im Falle einer eventuellen staatlichen Menschenrechtsverletzung eine zusätzliche Ebene anzurufen. Wenn der EGMR die Schweizer Rechtsprechung umstösst, entscheidet der EGMR durchaus nicht immer in liberalem Sinn. Allerdings tut er es meistens, und sollte er es eines Tages nicht mehr tun, so wäre die Mitgliedschaft kündbar.

Zweifellos gibt es auch unliberales Völkerrecht, im Rahmen dessen sich Staaten zu stärkerer Freiheitsverletzung verpflichten. Die Tatsache, dass solches Völkerrecht existiert, spricht allerdings nicht gegen das Prinzip des Völkerrechts an sich; es spricht dagegen, diese schlechten völkerrechtlichen Verträge einzugehen.

Nichtsdestotrotz bleibt die Frage, wie besser verhindert kann, dass unliberale völkerrechtliche Verträge von politischen Entscheidungsträgern abgeschlossen werden. Wir präsentieren Vorschläge zur Beantwortung dieser Frage in Kapitel 9.

---

<sup>11</sup> SECO. Investitionsschutzabkommen. [Link](#)

<sup>12</sup> BLW, WTO-Agrarabkommen, [Link](#)



### 8. Wie beurteilt up! die Selbstbestimmungsinitiative?

Um die Selbstbestimmungsinitiative zu beurteilen, hilft es, die Argumente der letzten Abschnitte noch einmal zu vergegenwärtigen:

- (1) Individuelle Freiheitsrechte sind aus liberaler Sicht essentiell für eine zivilisierte Gesellschaft.
- (2) Diese individuellen Freiheitsrechte sind nur begrüssenswert in einem negativen Sinn, d.h., als Leitplanken für staatliche Macht.
- (3) Demokratie ist vermutlich das beste System, um diese Rechte längerfristig zu gewährleisten.
- (4) Allerdings ist Demokratie von zahlreichen Systemfehlern geplagt, die es auszumerzen gilt, um die Demokratie liberaler zu machen.
- (5) Wettbewerbsföderalismus ist aus mehreren Gründen eine gute Methode, um staatliche Macht zu beschränken und staatliche Exzesse zu vermeiden.
- (6) Allerdings ist auch Föderalismus nicht perfekt, weil er die Gefahr von Skepsisverlust gegenüber dem Staat beinhaltet. In diesem Sinn kann auch die freiwillige Abtretung von Kompetenzen an "ungeliebte, entfernte Zentren" manchmal zu liberaleren Verhältnissen führen. Solche freiwilligen (und reversiblen) Selbstbeschränkungen eines Staates sind über das Völkerrecht möglich.
- (7) Die Schweiz verfügt über zahlreiche völkerrechtlichen Verpflichtungen, welche die individuellen Freiheitsrechte schützen und ein gutes Komplement zu Demokratie und Wettbewerbsföderalismus darstellen. Zweifellos gibt es auch Völkerrecht, das individuelle Freiheitsrechte verletzt; das spricht allerdings nicht gegen die Möglichkeit, völkerrechtliche Verträge abzuschliessen (Vertragsfähigkeit), sondern gegen den Abschluss der konkreten, schlechten Verträge.

Die Selbstbestimmungsinitiative will einen Vorrang der Verfassung vor internationalen Verpflichtungen in folgendem Sinne: Wird die Verfassung so geändert, dass sie internationalen Verträgen widerspricht, so hat die Schweiz ihre Rechtssprechung trotzdem nach der Verfassung auszurichten und damit völkerrechtliche Verpflichtungen zu brechen. So gesehen könnte sich die Schweiz deutlich weniger glaubhaft verpflichten, nationalstaatliche Exzesse zu vermeiden. Durch eine Annahme der Selbstbestimmungsinitiative würde die Schweiz verkünden, selbstauferlegte Verpflichtungen jederzeit nicht mehr beachten zu können - jederzeit, und nicht erst nach sauberem Kündigungsprozess.

Dieser saubere Kündigungsprozess ist auch wichtig, um Transparenz bei demokratischen Abstimmungen aufrechtzuerhalten. Heute muss eine Initiative explizit die Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrags verlangen, wenn die Initiative dem völkerrechtlichen Vertrag

widerspricht. Das ist positiv, denn so kann eher vermieden werden, dass völkerrechtliche Verträge vom Stimmvolk *aus Versehen* gebrochen werden. Tritt hingegen die Selbstbestimmungsinitiative in Kraft, so muss eine solche Kündigung nicht mehr explizit verlangt werden; der Initiativtext geht dann direkt in die Verfassung und bricht damit den völkerrechtlichen Vertrag, der zu diesem Zeitpunkt nicht gekündigt ist. Die Selbstbestimmungsinitiative tut in dieser Hinsicht also nichts für die Volksrechte, denn das Volk kann bereits heute per Initiative die Kündigung jedes Vertrags verlangen. Was die SBI hingegen tut, ist die *formelle Vorgabe* anzugreifen, dass eine völkerrechtswidrige Initiative die Kündigung des entsprechenden Völkerrechts vorsehen muss. Diese Vorgabe ist allerdings aus Transparenzgründen zu begrüßen.

Es folgt ein Beispiel, um die Wirkung der Selbstbestimmungsinitiative zu illustrieren. Die Masseneinwanderungsinitiative (MEI) widersprach den Verträgen über die Personenfreizügigkeit (PFZ), obwohl von den Initianten beteuert wurde, dass sie dies nicht tut. Dementsprechend war eine Kündigung der PFZ-Verträge im Initiativtext auch nicht vorgesehen. In der Umsetzung ergab sich dann ein Konflikt zwischen Verfassung (mit dem MEI-Artikel) und dem abgeschlossenen Völkerrecht (PFZ), der zugunsten des Völkerrechts entschieden wurde. Da die MEI keine Kündigung verlangte, ist dies vertretbar. In der Folge lancierte die SVP eine Kündigungsinitiative für die Personenfreizügigkeit, die nun transparenterweise explizit die Kündigung der PFZ verlangt. Die formelle Vorgabe, völkerrechtliche Konsequenzen transparent darzustellen, zwingt also die politischen Akteure, mit offenen Karten zu spielen. Das erachten wir als positiv.

Ausserdem widerspricht die Selbstbestimmungsinitiative Punkt (7): Sie nimmt schlechtes Völkerrecht zum Anlass, die Vertragsfähigkeit der Schweiz zu mindern, obwohl schlechte völkerrechtliche Verträge gar nicht abgeschlossen werden müssen bzw. einfach gekündigt werden können. Die völkerrechtliche Vertragsfähigkeit deshalb zu mindern, ist wie das Kind mit dem Bad auszuschütten: Völkerrechtliche Verpflichtungen sind ein wichtiges Instrument im Grundrechtsschutz. Man sollte es nicht schwächen, nur weil es missbraucht werden kann.

## **9. Was ist der Gegenvorschlag von up! zur Selbstbestimmungsinitiative?**

Jedoch ist es eine berechtigte Frage, wie Missbrauch der völkerrechtlichen Vertragsfähigkeit besser verhindert werden kann bzw. wie besser verhindert werden kann, dass schlechtes Völkerrecht erlassen oder beibehalten wird.

Tatsächlich könnte man es als Problem erachten, dass heute eine nationale Volksinitiative lanciert werden muss, um einen völkerrechtlichen Vertrag mittels Volksrechten zu kündigen. Da dies eine relativ hohe Hürde darstellt, könnten schlechte völkerrechtliche Verträge zu lange beibehalten werden. Um diese Hürde zu senken, aber dennoch den sauberen Kündigungsprozess beizubehalten, machen wir die zwei folgenden Gegenvorschläge zur SBI:

- **Unterschriftenanzahl für Kündigungsabstimmung senken:** Statt 100'000 Unterschriften für eine Volksinitiative vorauszusetzen, könnte in Zukunft eine geringere Anzahl Unterschriften genügen, um die Kündigungsabstimmung an der Urne zu verlangen. Ein völkerrechtlicher Vertrag könnte z.B. dauerhaft einem fakultativen Referendum unterstellt werden, d.h., es wären nur 50'000 Unterschriften notwendig für eine Kündigungsabstimmung. So könnten völkerrechtliche Verträge einfacher, aber dennoch sauber gekündigt werden.
- **Aussenpolitik kantonalisieren:** Statt dass der Bund als Vertragspartei in völkerrechtlichen Verträgen agiert, könnten in Zukunft die einzelnen Kantone die primären Vertragsparteien sein. Unterscheiden sich die Kantone in der Beurteilung eines völkerrechtlichen Vertrags, können sie nach eigenem Willen solche Verträge abschliessen, verweigern, kündigen oder beibehalten. Auch damit bleibt der saubere Kündigungsprozess (innerhalb eines Kantons) erhalten. Die Hürden für eine Kündigung per Volksinitiative werden jedoch gesenkt, weil es nun ausreicht, dass ein Vertrag in einem einzelnen Kanton sehr unpopulär ist. Um die Komplexität eines solchen Systems zu reduzieren, könnte der Bund nach wie vor quasi als aussenpolitischer Unterhändler aller interessierten Kantone agieren.