

- PR/hä

Bern, den 29. Mai 1975.

Für die Bundesratssitzung  
vom 2. Juni 1975

Notiz an die Mitglieder des Bundesrates

Sitzung vom 2. Juni 1975:  
Revision des Staatsvertrags-  
referendums (Art. 89 Abs. 4 BV);  
Vorschläge der vorberatenden Kom-  
mission des Nationalrates

Nach Abschluss der Arbeiten der vorberatenden Kommission des Nationalrates betreffend die Neuordnung des Staatsvertragsreferendums stellt sich die Situation wie folgt dar:

I.

./.

Sowohl beim fakultativen (Absatz 3), als auch beim obligatorischen Staatsvertragsreferendum (Absatz 4) änderte die vorberatende Kommission des Nationalrates den Vorschlag des Bundesrates in erheblichem Masse ab (vgl. Gegenüberstellung in der Beilage).

Der Hauptunterschied zwischen dem Regierungs- und dem Kommissionsantrag besteht darin, dass letzterer die Mitwirkung des Volkes bzw. der Stände im aussenpolitischen Bereich zusätzlich erweitern möchte, so dass sich für die Regierung die Frage stellt, ob dadurch die Handlungsfähigkeit des Bundes auf dem Gebiet der Aussenpolitik nicht in einem unverantwortlichen Masse eingeschränkt wird. Auch muss man sich fragen, ob der Kommissionsantrag nicht geeignet wäre, zwischen Regierung und Parlament bzw. Regierung und Volk unnötige Spannungen herbeizuführen, ganz zu schweigen von den zusätzlichen Belastungen unserer bilateralen und multilateralen Beziehungen und den rechtlichen und administrativen Umtrieben.

Im einzelnen gibt es folgendes zu berücksichtigen:



## II.

F a k u l t a t i v e s R e f e r e n d u m : Der Kommissionsantrag unterscheidet sich vom bundesrätlichen Entwurf vor allem in folgenden Punkten:

- Aus einer Kann-Vorschrift des freien parlamentarischen Ermessens ist eine zwingende Muss-Vorschrift geworden.
- Auf ein qualifiziertes Mehr wurde verzichtet.
- Der Kommissionsentwurf unterstellt entgegen dem Vorschlag des Bundesrates nicht nur die unbefristeten und unkündbaren Verträge automatisch dem fakultativen Referendum, sondern zusätzlich solche Verträge, die "wichtige Aenderungen oder Ergänzungen von Bundesgesetzen oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen bewirken". Automatisch dem fakultativen Referendum unterstehen schliesslich generell alle Verträge "von grosser Tragweite".

Es muss damit gerechnet werden, dass die von der Kommission vorgeschlagene Lösung zu einer quantitativen, aber nicht unbedingt qualitativen **A u s w e i t u n g** des fakultativen Referendums führt, was dem Sinn und Zweck der Revisionsbemühungen teilweise widersprechen dürfte. Als besonders fragwürdig erscheint dabei das Kriterium der Verträge, welche wichtige Aenderungen oder Ergänzungen von Bundesgesetzen oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen bewirken. Die Abklärung dieses Erfordernisses - eine Rechtsfrage - dürfte im Einzelfall zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Dabei wird der Ball vom Parlament der Regierung zugespielt, welche in jedem Einzelfall hierüber Antrag stellen muss. Ferner muss beachtet werden, dass der Grundsatz "im Zweifel zugunsten der Volksrechte" eine restriktive Interpretation kaum zulassen würde.

## III.

O b l i g a t o r i s c h e s   R e f e r e n d u m :  
Der Vorschlag des Bundesrates wurde in einem wichtigen Punkt ergänzt. Inskünftig sollen nicht nur der Beitritt zu supranationalen Organisationen und derjenige zu Organisationen kollektiver Sicherheit dem obligatorischen Referendum von Volk und Ständen unterstehen, sondern auch sämtliche Staatsverträge, welche "wichtige Aenderungen oder Ergänzungen der Bundesverfassung bewirken".

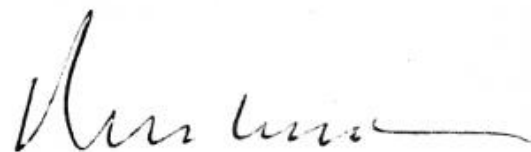
Auch in diesem Fall ergeben sich beträchtliche politische und rechtliche Schwierigkeiten, die der Bundesrat bewusst vermeiden wollte (vgl. Botschaft S. 25 ff.); ferner besteht Gefahr, dass das obligatorische Referendum in unerwünschten Fällen zum mindesten geltend gemacht wird.

## IV.

Angesichts dieses Sachverhalts wird sich der Bundesrat entscheiden müssen, ob er an seinem ursprünglichen Vorschlag festhalten, ihn abändern oder sich mit dem Kommissionsantrag einverstanden erklären soll. Das Politische Departement wird diese Frage zusammen mit dem EJPD überprüfen und zu gegebener Zeit konkrete Vorschläge unterbreiten.

In Abwesenheit des Departementsvorstehers

1 Beilage erwähnt.



(Thalmann)

Vorschlag des Bundesrates

"<sup>3</sup> Absatz 2 ist auch anwendbar auf völkerrechtliche Verträge, die unbefristet und unkündbar sind oder durch Beschluss der Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden.

<sup>4</sup> Der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Organisationen ist Volk und Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen."

Vorschlag der Kommission

"<sup>3</sup> Absatz 2 ist auch anwendbar auf völkerrechtliche Verträge, die

- a. unbefristet und unkündbar sind oder
- b. wichtige Änderungen oder Ergänzungen von Bundesgesetzen oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen bewirken oder
- c. von grosser Tragweite sind.

<sup>4</sup> Der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Organisationen ist Volk und Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Dasselbe gilt für völkerrechtliche Verträge, welche wichtige Änderungen oder Ergänzungen der Bundesverfassung bewirken."

REVISION DE L'ARTICLE 89, 4<sup>e</sup> ALINEA DE LA CONSTITUTION (référéndum en matière de traités inter-  
nationaux)

proposition du Conseil fédéral

"3 Le 2<sup>e</sup> alinéa est aussi applicable aux traités internationaux d'une durée indéterminée et non dénonçables ou qui sont soumis à l'adoption ou au rejet du peuple par une décision prise à la majorité de tous les membres de chacun des deux conseils.

proposition de la Commission

"3 Le 2<sup>e</sup> alinéa est également applicable aux traités internationaux et qui

- a) sont conclus pour une durée indéterminée et ne peuvent être dénoncés ou
- b) modifient ou complètent de façon importante des lois fédérales ou des arrêtés fédéraux de portée générale ou
- c) ont une grande portée.

4 L'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des organisations supranationales doit être soumise à l'acceptation ou au rejet du peuple et des cantons."

4 L'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des organisations supranationales doit être soumise à l'acceptation ou au rejet du peuple et des cantons. Il en est de même des traités internationaux qui entraînent des modifications ou compléments importants de la constitution fédérale."