



Konsequenzen der «Selbstbestimmungsinitiative» für die Wirtschaft

HELEN KELLER



RETO WALTHER

Die «Selbstbestimmungsinitiative» strebt einen für die Wirtschaft schädlichen Paradigmenwechsel im Verhältnis von Landes- und Völkerrecht an. Sie gefährdet die Beteiligung der Schweiz an den Abkommen und Institutionen der Weltwirtschaft im Allgemeinen und ihre Beziehungen mit der EU im Besonderen. Mit der Beeinträchtigung der volkswirtschaftlich bedeutsamen Aussenwirtschaft nimmt die Initiative eine Schädigung der gesamten Wirtschaft in Kauf. Das Volksbegehren würde die Aussenwirtschaftspolitik schwächen und zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Mit dem geltenden Aussenwirtschaftsartikel der Bundesverfassung ist dies nicht vereinbar.

L'« initiative pour l'autodétermination » vise un changement de paradigme dans le rapport entre le droit national et le droit international qui nuit à l'économie. Elle compromet la participation de la Suisse aux accords et institutions de l'économie mondiale en général et, en particulier, elle est préjudiciable aux relations avec l'UE. En portant atteinte au commerce extérieur essentiel à l'économie nationale, l'initiative est prête à mettre en danger l'économie dans son ensemble. L'initiative populaire affaiblirait la politique économique extérieure et entraînerait une insécurité juridique importante. Cela n'est pas compatible avec l'actuel article constitutionnel sur l'économie extérieure.

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Destabilisierung des Ordnungsrahmens der Aussenwirtschaft
 - A. Welthandelsrecht
 - B. Weitere internationale Regelwerke
 - C. Beispiel: Kollision zwischen WTO-Recht und Bundesverfassung
- III. Gefährdung der schweizerischen Aussenwirtschaft
 - A. Quantitative Bedeutung der Aussenwirtschaft
 - B. Rechtliche Vernetzung der Aussenwirtschaft
 1. Beispiele: Freihandel, Investitionsschutz, Doppelbesteuerung, soziale Sicherheit
 2. Rechtlicher Harmonisierungsbedarf
- IV. Gefährdung der Wirtschaftsbeziehungen zur EU
 - A. Bedeutung der Beziehungen zur EU
 - B. Gezielte wirtschaftliche Annäherung an die EU
 1. Bilaterale Verträge
 2. Abbau von technischen Handelshemmnissen
 - C. Folgen einer Desintegration
- V. Schwächung der Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz
- VI. Abseitsstehen bei globalen Herausforderungen
 - A. Gemeinsame Interessen, gemeinsame Pflichten
 - B. Beispiele: Bekämpfung der internationalen Kriminalität
 - C. Schweizer Interesse an einer regelkonformen Weltwirtschaft
- VII. Quelle von Rechtsunsicherheit
 - A. Problematik der Übergangsbestimmung
 - B. Widersprüche zwischen geltendem Verfassungsrecht und Völkerrecht
- VIII. Widerspruch zu Art. 101 BV (Aussenwirtschaft)
- IX. Fazit

HELEN KELLER, Prof. Dr. iur., LL.M., Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Professorin für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht an der Universität Zürich.

RETO WALTHER, BSc in Wirtschaftsrecht, wissenschaftlicher Hilfsassistent am Rechtswissenschaftlichen Institut der Universität Zürich.

Die Autoren danken Prof. Dr. iur. MATTHIAS OESCH für die kritische Durchsicht des Manuskripts und seine wertvollen Anmerkungen.

I. Einleitung

Der vorliegende Beitrag ist der zweite in einer dreiteiligen Reihe, in der aus rechtswissenschaftlicher Sicht gegen die «Selbstbestimmungsinitiative»¹ argumentiert wird. Teil 1 «Paradigmenwechsel im Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht?»² erläuterte die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen und stellte die weitreichenden staatsrechtlichen Folgen der Initiative dar. Die Initiative zielt auf eine umfassende Neudefinition des Verhältnisses von Landes- und Völkerrecht ab und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Teil 3 «Folgen für den Grundrechtsschutz und verfassungsrechtliche Gültigkeit der «Selbstbestimmungsinitiative»»³ wird die menschenrechtliche Problematik des Volksbegehrens beleuchten und die Frage aufgreifen, ob es den verfassungsrechtlichen Gültigkeitsanforderungen genügt.

Der aktuelle Beitrag vertieft die Überlegungen aus Teil 1 mit Blick auf die wirtschaftlichen Risiken der Volksinitiative. Dazu wird aufgezeigt, dass die «Selbstbestimmungsinitiative» zur Destabilisierung der wirt-

¹ Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)», BBl 2015 1965 ff., 1965 ff. (Vorprüfung vom 25. Februar 2015; zur Zeit noch nicht eingereicht), im Folgenden als SBI abgekürzt in Anlehnung an «Selbstbestimmungsinitiative».

² HELEN KELLER/NATALIE BALAZS-HEGEDÜS, Paradigmenwechsel im Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht?, AJP/PJA 2016, 712 ff.

³ HELEN KELLER/YANNICK WEBER, Folgen für den Grundrechtsschutz und verfassungsrechtliche Gültigkeit der «Selbstbestimmungsinitiative», AJP/PJA 2016 (demnächst).

schaftsvölkerrechtlichen Rahmenordnung der Schweizer Aussenwirtschaft führt und damit diesen gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Wirtschaftszweig ernstlich gefährdet. Dies wird mit Blick auf die drohende europäische Desintegration verdeutlicht. Weiter illustriert der Beitrag, dass die Initiative die Schweizer Position in ausenwirtschaftsrechtlichen Angelegenheiten schwächt und zu ihrem Abseitsstehen bei der Bewältigung von Herausforderungen der wirtschaftlichen Globalisierung führt. Schliesslich wird auf die aus der Initiative resultierende Rechtsunsicherheit aufmerksam gemacht und argumentiert, dass die Initiative im Widerspruch zum Aussenwirtschaftsartikel der Bundesverfassung⁴ steht.

II. Destabilisierung des Ordnungsrahmens der Aussenwirtschaft

Eine erfolgreiche Schweizer Aussenwirtschaft ist auf einen funktionierenden normativen Ordnungsrahmen angewiesen.⁵ Dieser besteht zu einem grossen Teil aus bilateralen und multilateralen Abkommen.⁶ Die in der «Selbstbestimmungsinitiative» vorgeschlagene Neuordnung des Verhältnisses von Landesrecht und Völkerrecht⁷ gefährdet die Geltung dieser wirtschaftsvölkerrechtlichen Rahmenordnung für die Schweiz.⁸ Zudem würde die völkerrechtskonforme⁹ (und im Speziellen europaverträgliche¹⁰) Gesetzesauslegung, welcher im Wirtschaftsvölkerrecht aufgrund seiner ausgeprägten internationalen Verflechtung besondere Bedeutung zukommt¹¹, durch eine Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» wohl

grösstenteils verunmöglicht. Denn nach Art. 5 Abs. 4 SBI ginge Bundesverfassungsrecht Völkerrecht in jedem Fall vor¹² und Bundesrecht auf Gesetzesstufe derogierte gemäss Art. 190 SBI die Vielzahl der Staatsverträge, die nicht dem Referendum unterstanden.¹³ Wie die vorgeschlagene Umgestaltung des Anwendungsgebots der Bundesverfassung die Rahmenordnung der Schweizer Aussenwirtschaft erschüttern könnte, wird hinten am Beispiel der Welthandelsorganisation¹⁴ veranschaulicht. Zunächst folgt eine beispielhafte Darstellung des geltenden völkerrechtlichen Ordnungsrahmens der schweizerischen Aussenwirtschaft.

A. Welthandelsrecht

Die zentrale völkerrechtliche Rahmenordnung des Schweizer Aussenwirtschaftsrechts stellt die Welthandelsorganisation mit ihren drei Pfeilern GATT¹⁵ (Warenhandel), GATS¹⁶ (Dienstleistungsverkehr) und TRIPS¹⁷ (geistiges Eigentum) dar.¹⁸ Auf dem Prinzip der Nichtdiskriminierung aufbauend beteiligen sich heute 162 Staaten¹⁹ am Ziel der Welthandelsorganisation, die Öffnung und Offenhaltung nationaler Märkte mittels Meistbegünstigungs- und Inländergleichbehandlungsprinzipien zu er-

⁴ Art. 101 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101.

⁵ Siehe MATTHIAS OESCH, Aussenwirtschaftsrecht: Grundlagen, in: Giovanni Biaggini/Isabelle Häner/Urs Saxer/Markus Schott (Hrsg.), Fachhandbuch Verwaltungsrecht, Zürich 2015, 1261 ff., N 30.4.

⁶ OESCH (FN 5), N 30.7.

⁷ Ausführlich dazu KELLER/BALAZS-HEGEDÜS (FN 2), AJP/PJA 2016, 713.

⁸ Siehe zur Gefährdung der Schweizer Beteiligung am europäischen System zum Schutz der Menschenrechte KELLER/WEBER (FN 3).

⁹ Siehe den Leitentscheid BGE 94 I 669, E. 6a; neueren Datums BGE 140 II 305, E. 6.3. Zu den Grenzen der völkerrechtskonformen Auslegung BGE 140 I 305, E. 7.4.

¹⁰ So ausdrücklich BGE 130 III 182, E. 5.5.1; BGE 137 III 487, E. 4.6 und 129 III 335, E. 6. Das Ziel des Gesetzgebers, EU-Kompatibilität zu schaffen, verneinend BGE 137 II 199, E. 4.3.2.

¹¹ THOMAS COTTIER/RETO ARPAGAU/MATTHIAS OESCH, Grundlagen in Verfassung und Staatsvertragsrecht, in: Thomas Cottier/Matthias Oesch (Hrsg.), Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht, SBVR XI, 2. A., Basel 2007, N 54; OESCH (FN 5), N 30.10.

¹² Art. 5 Abs. 4 SBI lautet: «Bund und Kantone beachten das Völkerrecht. Die Bundesverfassung steht über dem Völkerrecht und geht ihm vor, unter Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts». Siehe dazu die Erläuterungen bei KELLER/BALAZS-HEGEDÜS (FN 2), AJP/PJA 2016, 713.

¹³ Art. 190 SBI (Massgebendes Recht) lautet: «Bundesgesetze und völkerrechtliche Verträge, deren Genehmigungsbeschluss dem Referendum unterstanden hat, sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend». Siehe die Erläuterungen zur Rangfolge der Rechtsquellen nach Art. 190 SBI bei KELLER/BALAZS-HEGEDÜS (FN 2), AJP/PJA 2016, 713.

¹⁴ Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, 15. April 1994, 1867 U.N.T.S. 154, SR 0.632.20, ratifiziert durch 162 Staaten (Stand am 20. Mai 2015), in Kraft getreten am 1. Januar 1995, für die Schweiz am 1. Juli 1995.

¹⁵ Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT), 30. Oktober 1947, 1867 U.N.T.S. 187, SR 0.632.21, inkorporiert in die WTO kraft Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1994, Anhang I A.1 zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation.

¹⁶ Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen, Anhang I.B zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation.

¹⁷ Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum, Anhang 1C zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation.

¹⁸ COTTIER/ARPAGAU/OESCH (FN 11), N 19; OESCH (FN 5), N 30.12 f.

¹⁹ WTO, Mitgliedstaaten, <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm> (besucht am 3. Juni 2016).

reichen.²⁰ Weiter bietet die Welthandelsorganisation mit dem TRIPS einen prozessualen sowie materiellen Mindestschutz im Bereich des Immaterialgüterrechtes.²¹ Dieser Schutz ist für die Schweizer Wirtschaft wichtig, kann ein mangelhafter Immaterialgüterrechtsschutz den Nutzen des Freihandels doch signifikant schmälern.²² Allein kann die Schweiz ein gleichwertiges Schutzniveau kaum erlangen.²³

B. Weitere internationale Regelwerke

Die Welthandelsorganisation ist nicht die einzige internationale Organisation, die der Aussenwirtschaft den erforderlichen Ordnungsrahmen zur Verfügung stellt. Daneben sind die so genannten Bretton Woods-Institutionen, der Internationale Währungsfonds und die Weltbank erwähnenswert. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur Förderung des globalen Wirtschaftswachstums und zur Stabilisierung der Finanz- und Währungsverhältnisse – öffentliche Güter von erheblicher Bedeutung für die exportorientierte Schweizer Wirtschaft.²⁴

Überdies beteiligt sich die Schweiz an einer Vielzahl weiterer zwischenstaatlicher Abkommen und Organisationen zur Regulierung und Förderung aller Belange der Wirtschaft. So gibt es im Bereich der Landwirtschaft eine Welternährungsorganisation, für den Fremdenverkehr eine Welttourismusorganisation, ein Abkommen zur Regelung der mobilen Satellitenkommunikation und internationale Luftfahrtsabkommen. Schliesslich bedarf auch die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen und Schiedssprüchen in grenzüberschreitenden Angelegenheiten zwischenstaatlicher Regelungen.

C. Beispiel: Kollision zwischen WTO-Recht und Bundesverfassung

Die «Selbstbestimmungsinitiative» könnte eine fort-dauernde Schweizer Beteiligung an den internationalen Wirtschaftsorganisationen verunmöglichen. Die *Mitgliedschaft der Schweiz bei der Welthandelsorganisation* würde beispielsweise *gefährdet*, wenn eine Volksinitiative zur Rettung des so genannten «Schoggigesetzes»²⁵ erfolgreich lanciert würde.²⁶ Das Gesetz dient der Subventionierung von verarbeiteten Nahrungsmitteln und will so die Konkurrenzfähigkeit von Schweizer Exportprodukten sicherstellen. Mittels Ausfuhrbeiträgen soll garantiert werden, dass Schweizer Hersteller von Produkten wie Schokolade trotz der Verwendung von heimischen Zutaten konkurrenzfähige Produkte auf den Weltmarkt bringen können. Die Verwendung von Schweizer Inhaltsstoffen ist Voraussetzung für die Schweizer Herkunftsbezeichnung. Unter dem Recht der Welthandelsorganisation werden solche Subventionen ab dem Jahr 2020 nicht mehr zulässig sein.²⁷ Würden sie zu ihrer Rettung mittels Volksinitiative in die Bundesverfassung Eingang finden, gingen sie dem Welthandelsrecht nach einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» vor.²⁸ Die Schweiz müsste Letzteres gemäss Art. 56a Abs. 2 SBI²⁹ entweder neu aushandeln oder kündigen.³⁰ Die gesamtwirtschaftlich bedeutsame Teilnahme der Schweiz an der Welthandelsorganisation müsste folglich für Subventionen im Interesse Einzelner aufgegeben werden. Ähnliches droht angesichts der Volksinitiative «Für Ernährungssouveränität. Die Landwirtschaft betrifft uns alle».³¹ Auch sie könnte teilweise mit dem Recht der Welthandelsorganisation

²⁰ Siehe RICHARD SENTI, Die Schweiz und die Welthandelsorganisation, in: Richard Senti/Andreas R. Ziegler (Hrsg.), Die Schweiz und die internationalen Wirtschaftsorganisationen, Zürich/Basel/Genf 2005, 47 ff., 51.

²¹ OESCH (FN 5), N 30.16.

²² PETER VAN DE BOSSCHE/WERNER ZDOUC, The Law and Policy of the World Trade Organization, 3. A., Cambridge 2013, 953.

²³ SENTI (FN 20), 71.

²⁴ Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle, Die Schweiz in den Bretton-Woods-Institutionen: Zwischenbilanz, Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, 6. Juni 2003, BBl 2004 917 ff., 955 f.; HEINZ HAUSER/MARTIN GEDULT VON JUNGENFELD, Die Schweiz und die Bretton-Woods-Institutionen (IMF und Weltbank), in: Senti/Ziegler (Hrsg.) (FN 20), 75 ff., 101 f. Siehe ferner Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 vom 17. Februar 2016, BBl 2016 2333 ff., 2530 f.

²⁵ Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten vom 13. Dezember 1974, SR 632.111.72.

²⁶ Siehe zum Problem von Volksinitiativen, die mit dem WTO-Recht kollidieren, auch GUILLAUME LAMMERS, La démocratie directe et le droit international, Diss. Lausanne 2014, Bern 2015, 173.

²⁷ WTO, Entscheidung der Ministerkonferenz vom 19. Dezember 2015, § 6; siehe auch Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 vom 13. Januar 2016, BBl 2016 817 ff., 860; zum Ganzen JEAN-PIERRE KAPP, WTO stärkt den Exportwettbewerb, in: NZZ vom 21.12.2015 (Nr. 296), 19; HANSUELI SCHÖCHLI, Dilemma beim «Schoggigesetz», in: NZZ vom 10.9.2015 (Nr. 209), 27.

²⁸ Siehe Art. 5 Abs. 1 und 4 SBI.

²⁹ Art. 56a Abs. 2 SBI lautet: «Im Fall eines Widerspruchs sorgen sie [Bund und Kantone] für eine Anpassung der völkerrechtlichen Verpflichtungen an die Vorgaben der Bundesverfassung, nötigenfalls durch Kündigung der betreffenden völkerrechtlichen Verträge».

³⁰ Ausführlich zu den Auswirkungen von Art. 56a SBI KELLER/BALAZS-HEGEDÜS (FN 2), AJP/PJA 2016, 713.

³¹ BBl 2014 6845 ff. (Vorprüfung vom 16. September 2014), 6848. Die Initiative ist per 25. April 2016 zustande gekommen, BBl 2016 3725 f.

unvereinbar sein. Die in der Initiative vorgesehenen Einfuhrbeschränkungen³² dürften gegen das Verbot mengenmässiger Kontingentierung der Freihandelsordnung des Landwirtschaftsübereinkommens verstossen.³³

III. Gefährdung der schweizerischen Aussenwirtschaft

A. Quantitative Bedeutung der Aussenwirtschaft

Aufgrund der Abhängigkeit der Schweiz von Rohstoffimporten, namentlich im Bereich der fossilen Brennstoffe, ist die Aussenwirtschaft für das Land traditionellerweise von grosser Bedeutung.³⁴ Auch gemessen am Volumen der Schweizer Aussenwirtschaft ist diese gesamtwirtschaftlich bedeutsam. Zwischen 1990 und 2011 hat sich der Schweizer Aussenhandel mehr als verdoppelt.³⁵ Im Jahr 2015 exportierten Schweizer Unternehmen bei einem Bruttoinlandprodukt von fast CHF 640 Mrd.³⁶ Waren im Wert von mehr als CHF 202 Mrd., während die Schweiz Güter für mehr als CHF 166 Mrd. importierte. Dienstleistungen erbrachten Schweizer Unternehmen im Umfang von rund CHF 105 Mrd. ins Ausland, welches seinerseits in der Schweiz Dienstleistungen im Wert von

ca. CHF 89 Mrd. besorgte.³⁷ Schliesslich investierte die Schweiz netto mehr als CHF 221 Mrd. ins Ausland, während ausländische Investitionen von rund CHF 160 Mrd. netto in die Schweiz flossen.³⁸ Die Redensart, wonach «jeder zweite Franken im Ausland verdient wird», trifft im Wesentlichen also durchaus zu.

B. Rechtliche Vernetzung der Aussenwirtschaft

Die ausgeprägte wirtschaftliche Vernetzung der Schweiz mit der Weltwirtschaft³⁹ spiegelt sich in den völkerrechtlichen Verknüpfungen des Landes.⁴⁰ Die rechtlichen Unsicherheiten, die mit dem Vorschlag der «Selbstbestimmungsinitiative», das Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht umzugestalten, einhergehen, gefährden die starke Eingebundenheit der Schweiz in die Weltwirtschaft deswegen akut. Mittelbar dürfte die gesamte Wirtschaft des Landes unter diesem Klima der Rechtsunsicherheit leiden.⁴¹

1. Beispiele: Freihandel, Investitionsschutz, Doppelbesteuerung, soziale Sicherheit

Die starke Integration in die Weltwirtschaft zeigt sich beispielsweise daran, dass die Schweiz neben dem Vertragsnetz mit der EU und der EFTA 28 Freihandelsabkommen mit über 30 Staaten abgeschlossen hat.⁴² Ohne solche Abkommen drohen schweizerischen Exporten auf Drittmärkten Nachteile im Verhältnis zu europäischen Ausfuhren.⁴³ Auch zum Schutz heimischer Investoren im Ausland unterhält die Schweiz ein dichtes Netz von

³² Siehe den Art. 104c Abs. 7 und 8 des vorgeschlagenen Initiativtextes, BBI 2014 6845 ff., 6848.

³³ Art. 4.2 und seine Fussnote 1 des Übereinkommens über die Landwirtschaft, Anhang 1A.3 zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation verbieten grundsätzlich nicht-tarifäre landwirtschaftsspezifische Schutzmassnahmen, insbesondere mengenmässige Einfuhrbeschränkungen. Es ist allerdings denkbar, dass der Bund die Einfuhrmenge von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Lebensmitteln mittels tarifärer Massnahmen im Sinne von Art. 104c Abs. 7 des Initiativtextes regulieren würde. Zudem sieht das Landwirtschaftsübereinkommen verschiedene Ausnahmeregelungen vor. Der BR lehnt die Initiative als im Widerspruch zu den internationalen Verpflichtungen der Schweiz stehend ab. Siehe die Medienmitteilung vom 22. Juni 2016, <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-62345.html>> (besucht am 24. Juni 2016).

³⁴ ANDREAS R. ZIEGLER, *Wirtschaftsvölkerrecht der Schweiz*, Bern 2010, N 352 f.

³⁵ CARSTEN NATHANI/PINO HELLMÜLLER/MARTIN PETER/DAMARIS BERTSCHMANN/ROLF ITEN, *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der globalen Wertschöpfungsketten für die Schweiz – Analysen auf Basis einer neuen Datengrundlage*, Schwerpunktthema: Die Schweiz in den globalen Wertschöpfungsketten, Strukturberichterstattung Nr. 53/1, Bern 2014, 30.

³⁶ SNB, *Volkswirtschaftliche Daten, Bruttoinlandprodukt (nominal) nach Verwendungsart 2015*, 23. Mai 2016, <<https://data.snb.ch/de/topics/uvo#!/cube/gdpap>> (besucht am 3. Juni 2016).

³⁷ SNB, *Volkswirtschaftliche Daten, Zahlungsbilanz der Schweiz, Leistungsbilanz 2015*, 31. Mai 2016, <<https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/bopcurra>> (besucht am 3. Juni 2016).

³⁸ SNB, *Volkswirtschaftliche Daten, Zahlungsbilanz der Schweiz, Kapitalbilanz 2015 (ohne Derivate)*, 31. Mai 2016, <<https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/bopcapala>> (besucht am 3. Juni 2016).

³⁹ So auch COTTIER/ARPAGAU/ OESCH (FN 11), N 5; OESCH (FN 5), N 30.1.

⁴⁰ Die Systematische Rechtsammlung des Bundesrechts (SR) ermöglicht einen Überblick über das bestehende Völkervertragsrecht der Schweiz. Siehe insb. die Kapitel zu den Spezialorganisationen (SR 0.192.012), den Finanzen (SR 0.6) und der Wirtschaft (SR 0.9).

⁴¹ Siehe dazu auch hinten VII.

⁴² SECO, *Liste der Freihandelsabkommen der Schweiz*, 28. April 2016, <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/Liste_der_Freihandelsabkommen_der_Schweiz.html> (besucht am 3. Juni 2016).

⁴³ COTTIER/ARPAGAU/ OESCH (FN 11), N 35; siehe auch ZIEGLER (FN 34), N 204.

Übereinkommen. Der dadurch erlangte staatsvertragliche Schutz vor nichtkommerziellen Risiken gilt als wichtiger Faktor für das Wachstum und den Wohlstand einer Volkswirtschaft.⁴⁴ Investitionsschutzabkommen stärken insbesondere die Position von kleinen und mittleren Unternehmen im internationalen Wettbewerb und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz insgesamt.⁴⁵ Über 120 bilaterale Investitionsschutzabkommen wurden unterzeichnet⁴⁶; nur Deutschland und China verfügen über ein noch engeres Geflecht von Investitionsschutzabkommen.⁴⁷ Für die Standortattraktivität eines Sitzstaates von vielen international operierenden Unternehmen äusserst wichtig sind sodann steuerrechtliche Abkommen. Die Schweiz verfügt auch diesbezüglich über ein feinmaschiges Netz von zwischenstaatlichen Vereinbarungen (Doppelbesteuerungsabkommen), um die zweifache Besteuerung derselben Erträge zu verhindern.⁴⁸ Zwischenstaatliche Abkommen werden aber nicht nur zum Schutz von Unternehmen und Investoren abgeschlossen. Auch die Arbeitnehmenden profitieren in internationalen Sachverhalten von bi- und multilateralen Übereinkommen.⁴⁹ Für den Schutz ihrer sozialen Sicherheit hat die Schweiz mit mehr als 40 Staaten so genannte Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen. Diese Übereinkommen bezwecken die Koordination der verschiedenen Sozialversicherungssysteme, insbesondere um Versicherungslücken zu verhindern.⁵⁰

2. Rechtlicher Harmonisierungsbedarf

Vor dem Hintergrund der starken Verflechtung der Schweiz mit anderen Staaten im Rahmen der globalisier-

ten Wirtschaft scheint die Angleichung bzw. Harmonisierung von innerstaatlichem Recht eine wirtschaftspolitisch logische Folge zu sein. Ihre Begründung erfährt sie aus dem wirtschaftlichen Interesse des Landes, unnötige Handelsbarrieren zu vermeiden.⁵¹ Die Diagnose einer schleichenden Übernahme fremden Rechts, welche der «Selbstbestimmungsinitiative» zugrunde liegt⁵², wirkt aus dieser Perspektive verfehlt.⁵³ Zutreffender dürfte es sein, die *Rezeption internationalen Rechts* durch die Schweiz als *Bestreben* zu verstehen, den heimischen Wirtschaftsakteuren *Marktzugänge zu sichern*.⁵⁴ Die Folgen der Masseneinwanderungsinitiative⁵⁵ zeigen, dass mit internationalen Abkommen unvereinbares Landesrecht diese Anstrengungen zu torpedieren vermag: Innenpolitisch gilt es als vorrangiges Ziel, die Bilateralen I zu retten, weswegen der Bundesrat «wenn immer möglich» eine einvernehmliche Regelung mit der EU zu erreichen versucht. Sollte dies nicht rechtzeitig gelingen, beabsichtigt er, einseitig eine Schutzklausel zur Steuerung der Zuwanderung zu erlassen.⁵⁶ Bevor der nahezu unlösbar erscheinende⁵⁷ Konflikt um das Freizügigkeitsabkommen⁵⁸ zwischen der Schweiz und der EU gelöst ist, wird eine Weiterentwicklung des Zugangs der Schweiz zu den europäischen Märkten wohl nicht möglich sein.⁵⁹ Was der britische Austritt aus der EU trotz kürzlich neu vereinbarten Bedingungen⁶⁰ für die-

⁴⁴ Botschaft des BR zur Genehmigung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über Transparenz in Investor-Staat-Schiedsverfahren auf der Grundlage von Verträgen (UNO-Transparenzübereinkommen) vom 20. April 2016, BBl 2016 4065 ff., 4066, 4068.

⁴⁵ Botschaft des BR zum UNO-Transparenzübereinkommen (FN 44), 4078.

⁴⁶ SECO, Übersicht der von der Schweiz abgeschlossenen Investitionsschutzabkommen, 2. April 2016, <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Internationale_Investitionen/Vertragspolitik_der_Schweiz/overview-of-bits.html> (besucht am 3. Juni 2016).

⁴⁷ UNCTAD, Database of International Investment Agreements, <<http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>> (besucht am 3. Juni 2016).

⁴⁸ ZIEGLER (FN 34), N 614 und 775.

⁴⁹ Vgl. ANGELA OBRIST, Gesetzgebung, Öffentliches Arbeitsrecht, in: Wolfgang Portmann/Jean-Fritz Stöckli/Jean-Philippe Dunand (Hrsg.), JAR 2014, Jahrbuch des Schweizerischen Arbeitsrechts, Bern 2014, 34 ff., 49.

⁵⁰ SYBILLE KÄSLIN/CHRISTINE VON FISCHER, Die AHV – unsere lebenslange Begleiterin im In- und Ausland, SZS 2014 28 ff., 28.

⁵¹ COTTIER/ARPAGAU/ OESCH (FN 11), N 6.

⁵² Siehe SVP, Schweizer Recht vor fremdem, internationalem Recht, Positionspapier, August 2013, <<https://www.svp.ch/tasks/render/file/?method=inline&fileID=356F7DCC-E27E-47CC-B0A819FD1E05D21F>> (besucht am 3. Juni 2016), 16, 17 und 24.

⁵³ Ähnlich JÖRG KÜNzLI, Demokratische Partizipationsrechte bei neuen Formen der Begründung und bei der Auflösung völkerrechtlicher Verpflichtungen, ZSR 128/2009 I 47 ff., 48.

⁵⁴ ZIEGLER (FN 34), N 351 ff., insb. N 360.

⁵⁵ Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» (angenommen am 9. Februar 2014, AS 2014 1391).

⁵⁶ Siehe dazu die Botschaft des BR zur Änderung des Ausländergesetzes (Steuerung der Zuwanderung und Vollzugsverbesserungen bei den Freizügigkeitsabkommen) vom 4. März 2016, BBl 2016 3007 ff., 3019 f.

⁵⁷ Ausführlich VÉRONIQUE BOILLET, Initiative «Contre l'immigration de masse»: analyse du vote sous l'angle de la démocratie directe, ZSR 135/2016 I 105 ff., 109 ff., insb. 114, 118.

⁵⁸ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA) vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681.

⁵⁹ Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2014 vom 14. Januar 2015, BBl 2015 1457 ff., 1512.

⁶⁰ Siehe die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 19. Februar 2016 (Dok. EUCO 1/16) und die Anlage 1 «Beschluss der im Europäischen Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs über eine neue Regelung für das Vereinigte Königreich innerhalb der Europäischen Union».

se Verhandlungen bedeutet, ist zur Zeit im Wesentlichen noch nicht absehbar. Klar scheint, dass die schweizerisch-europäischen Verhandlungen mit dem «Brexit» aufseiten der EU drastisch an Priorität verlieren werden. Auch dürfte die EU gegenüber der Schweiz kaum zu grösseren Zugeständnissen bereit sein als gegenüber dem Vereinigten Königreich.⁶¹ Noch völlig unklar ist die Frage, ob – und falls ja inwiefern – sich der Schweiz längerfristig Möglichkeiten eröffnen werden, bei der Ordnung der Beziehungen zur EU mit dem Vereinigten Königreich zusammenzuspannen.

Eine Blockade der Schweiz in aussenwirtschaftspolitischen Angelegenheiten mutet insofern beunruhigend an, als die Globalisierung ohne Rücksicht auf die Schweiz voranschreitet; mit dem Transatlantischen Freihandelsabkommen (TTIP) ist die weltgrösste Freihandelszone im Entstehen begriffen.⁶² Eine handlungsunfähige Schweiz scheint angesichts solch bedeutender Entwicklungen ein schlechter Interessenvertreter für die hiesige Aussenwirtschaft zu sein.⁶³

Die «Selbstbestimmungsinitiative» birgt die Gefahr, die Schweiz zu einem äusserst unattraktiven «Geschäftspartner» zu machen.⁶⁴ Die vorgeschlagene Umgestaltung des Verhältnisses von Landes- und Völkerrecht sendet sowohl an politische wie auch an wirtschaftliche Partner das unmissverständliche Signal aus, dass sich die Schweiz nicht mehr an ihre völkerrechtlichen Abkommen gebunden sieht.⁶⁵ Die Schweiz könnte nach einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» nur noch unter erschwerten Bedingungen internationale Übereinkommen aushandeln. Die Schweizer Diplomaten müssten jeweils offenlegen, dass ihr Verhandlungsmandat unter dem Vorbehalt steht, dass Volk und Stände nicht eine widersprechende Volksinitiative annehmen werden. Aber auch der Bestand jedes abgeschlossenen Staatsvertrages würde stets unter dem Damoklesschwert stehen, dass eine ihm widerspre-

chende Volksinitiative angenommen wird und zu seiner Kündigung führt.⁶⁶

IV. Gefährdung der Wirtschaftsbeziehungen zur EU

A. Bedeutung der Beziehungen zur EU

Neben einer starken Einbettung der Schweiz in den globalen Handel profitiert die Schweiz auch von ihrer Integration in den europäischen Markt. Im vergangenen Jahr wurden mehr als die Hälfte aller Schweizer Warenexporte in die EU geliefert⁶⁷ und fast Dreiviertel aller Warenimporte stammten aus der EU.⁶⁸ Zudem beschäftigten Unternehmen in der Schweiz im Jahresdurchschnitt über 290'000 Grenzgänger.⁶⁹ Dementsprechend ist die Schweiz, verglichen mit anderen am europäischen Binnenmarkt partizipierenden Staaten, überdurchschnittlich stark in den EU-Binnenmarkt integriert.⁷⁰ Für die EU ist die Schweiz demgegenüber von eher geringer Bedeutung; rund 8 % der Exporte⁷¹ bzw. rund 6 % der Importe⁷² der EU betreffen die Schweiz. Die Mutmassung der Urheber der «Selbstbestimmungsinitiative», dass die EU die Bilateralen Verträge unter keinen Umständen kündigen wird, scheint in Anbetracht dieser Dimensionen wenig stichhaltig.⁷³ Die Schweiz hat an der schweizerisch-europäischen Wirtschaftsbeziehung ein *ungleich grösseres Interesse* als die EU.

⁶¹ Siehe RENÉ HÖLTSCHI, EU verweist Bern auf die Wartebank, Die Schweiz dürfte weniger erhalten als Cameron, in: NZZ vom 24.2.2016 (Nr. 45), 1.

⁶² ECONOMIESUISSE (Hrsg.), TTIP und seine Bedeutung für die Schweiz, dossierpolitik, 21. September 2015, <http://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/downloads/dp10_TTIP_d.pdf> (besucht am 3. Juni 2016), 1.

⁶³ ECONOMIESUISSE (Hrsg.) (FN 62), 13.

⁶⁴ Vgl. NAHIGAN MUSLIU, Schweizer Recht statt fremder Richter? Eine Analyse zur möglichen Umsetzungsproblematik bei Annahme der Selbstbestimmungsinitiative, in: Laura Marschner/Patrice Martin Zumsteg (Hrsg.), Risiko und Verantwortlichkeit, Zürich 2016, 45 ff., 62.

⁶⁵ Siehe dazu auch KELLER/BALAZS-HEGEDÜS (FN 2), AJP/PJA 2016, 713.

⁶⁶ Art. 56a Abs. 2 und Art. 197 Ziff. 12 SBI. Siehe zur Übergangsbestimmung hinten VII.A.

⁶⁷ 53.7 %. Siehe SNB, Volkswirtschaftliche Daten, Aussenhandel nach Ländern 2015 (provisorische Werte), 23. Mai 2016, <<https://data.snb.ch/de/topics/aube#!cube/ausshalam>> (besucht am 3. Juni 2016).

⁶⁸ 72.4 %. Siehe SNB (FN 67).

⁶⁹ Siehe BFS, Ausländische Grenzgänger/innen nach Geschlecht und Arbeitsgemeinde, <https://www.pxweb.bfs.admin.ch/Selection.aspx?px_language=de&px_db=px-x-0302010000_101&px_tableid=px-x-0302010000_101\px-x-0302010000_101.px&px_type=PX> (besucht am 3. Juni 2016).

⁷⁰ JÖRG KÖNIG/RENATE OHR, EU-Index, Messung ökonomischer Integration in der Europäischen Union, EU-Schweiz Index, <http://www.eu-index.uni-goettingen.de/wp-content/uploads/2014/08/EU-25-Index_SCHWEIZ.xlsx> (besucht am 3. Juni 2016), EU-Verflechtungsindex 2012.

⁷¹ Eurostat, Extra-EU28-Handel, nach Hauptpartner, Gesamtprodukt, <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade/data/main-tables#>> (besucht am 3. Juni 2016), Ausfuhranteil nach Handelspartner (%).

⁷² Eurostat (FN 71), Einfuhranteil nach Handelspartner (%).

⁷³ Siehe bspw. SVP, Medienmitteilung vom 4. Dezember 2015, <<https://www.svp.ch/aktuell/medienmitteilungen/unserioese-parteingutachten>> (besucht am 3. Juni 2016).

B. Gezielte wirtschaftliche Annäherung an die EU

1. Bilaterale Verträge

Aus wirtschaftlicher Sicht basiert die «Selbstbestimmungsinitiative» vorweg auf dem vermeintlichen Befund, dass die Schweiz schleichend das EU-Recht übernehme.⁷⁴ Tatsächlich lastet angesichts der dargestellten Abhängigkeitsverhältnisse und der bestehenden Koordination zwischen der Schweiz und der EU, de facto ein immer grösser werdender Druck auf der Schweiz, ihr Recht demjenigen der EU anzupassen.⁷⁵ Es gilt jedoch, sich in Erinnerung zu rufen, dass das Schweizer Stimmvolk der Übernahme des bestehenden Gemeinschaftsrechts⁷⁶ deutlich zugestimmt hat, als es die Bilateralen I mit klarer Mehrheit annahm⁷⁷ bzw. auf ein Referendum gegen die Bilateralen II verzichtete.⁷⁸ Die Schweiz hat damit *wissentlich und willentlich entschieden, sich in wirtschaftlicher Hinsicht zwar eng an die EU anzulehnen*, ihr politisch aber fern zu bleiben. Eine Beteiligung der Schweiz am europäischen Binnenmarkt ist, wie das Bundesgericht zu Recht festhält, «nur möglich und funktionsfähig, wenn die massgebenden Normen (...) einheitlich verstanden werden und (...) von einem gemeinsamen Verständnis der verwendeten Begriffe im Rahmen des freizügigkeitsrechtlich übernommenen «Acquis communautaire» ausgegangen wird.⁷⁹ Die gegenwärtige Situation, in der der Schweiz nur noch die Möglichkeit verbleibt, ihre Gesetzgebung nach dem Recht einer Staatengemeinschaft auszurichten, bei der sie nicht mitentscheiden kann⁸⁰, wurde folglich mittels mehrerer Volksentscheide herbeigeführt.

Dementsprechend würde Art. 190 SBI an der Massgeblichkeit der Bilateralen I für die rechtsanwendenden Behörden nichts ändern. Aufgrund des Referendums in dem sich das Schweizer Stimmvolk für die Bilateralen I ausgesprochen hat⁸¹, fallen diese klarerweise in die Katego-

rie der Staatsverträge, die dem Referendum unterstanden. Das Bundesgericht hätte die Bilateralen I also weiterhin gleichermassen anzuwenden wie Bundesgesetze. Die Bilateralen II hingegen dürften nach der strengen Lesart der Initianten⁸² in die Kategorie derjenigen Staatsverträge fallen, die nicht dem Referendum unterstanden. Diese Zweiteilung des europäisch-schweizerischen Wirtschaftsrechts durch die «Selbstbestimmungsinitiative» in für die rechtsanwendenden Behörden verbindliche und unverbindliche Staatsverträge erscheint wenig sinnvoll und würde wohl zu Schwierigkeiten führen.

2. Abbau von technischen Handelshemmnissen

Die unterschiedliche Regelung des Inverkehrbringens von Produkten erschwert den Handel zwischen der Schweiz und der EU bzw. dem EWR. Der wirtschaftliche Vorteil des Abbaus solcher Handelsbarrieren zeigt sich beispielsweise an der Revision des THG⁸³ zum Abbau technischer Handelshemmnisse.⁸⁴ Unter dem Titel «einseitiges Cassis de Dijon-Prinzip» wurde damit der Import von bestimmten Produkten aus dem EWR erlaubt, ohne dass diese den technischen Anforderungen des Schweizer Rechts genügen müssen, sofern sie den im entsprechenden Herkunftsstaat geltenden technischen Vorschriften entsprechen und dort rechtmässig in Verkehr gebracht wurden.⁸⁵ Der wirtschaftliche Vorteil, der aus dem «einseitigen Cassis de Dijon-Prinzip» resultiert, zeigt sich insbesondere in Bereichen, die nicht von den erleichterten Vorschriften betreffend das Inverkehrbringen von Produkten aus dem

der Volksabstimmung vom 21. Mai 2000 abgelehnt (BBl 2000 3773 f.).

⁸² Siehe zur Ansicht der Initianten, wonach die EMRK als Staatsvertrag, der nicht dem Referendum unterstand, zu klassifizieren sei SVP, Positionspapier zur Volksinitiative zur Umsetzung von Volksentscheiden – Schweizer Recht geht fremdem Recht vor, August 2014, <<http://www.svp.ch/tasks/render/file/?method=inline&fileID=02A25600-F8CB-4351-8A11F914D939EFD6>> (besucht am 3. Juni 2016), 2. Etwas weniger ausdrücklich, SVP, Argumentarium zur Volksinitiative Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative), 10. März 2015, <https://www.svp.ch/de/assets/File/kampagnen/selbstbestimmungsinitiative/Argumentarium_Selbstbestimmungsinitiative-d.pdf> (besucht am 3. Juni 2016), 23 f.

⁸³ Bundesgesetz über technische Handelshemmnisse (THG) vom 6. Oktober 1995, SR 946.51.

⁸⁴ Siehe dazu die Botschaft des BR zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse vom 25. Juni 2008, BBl 2008 7275 ff., 7294.

⁸⁵ JENS LEHNE, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, Art. 101 BV, N 32.

⁷⁴ Siehe SVP, Positionspapier 2013 (FN 52), 16, 17 und 24.

⁷⁵ ZIEGLER (FN 34), N 234.

⁷⁶ Siehe ZIEGLER (FN 34), N 229.

⁷⁷ ANDREAS R. ZIEGLER, Die Schweiz und die Europäische Wirtschaftsintegration (EU und EFTA), in: Senti/Ziegler (Hrsg.) (FN 20), 1 ff., 9.

⁷⁸ ZIEGLER (FN 77), 11.

⁷⁹ BGE 142 II 35, E. 3.2.

⁸⁰ Siehe COTTIER/ARPAUGAUS/OESCH (FN 11), N 45 f.; ZIEGLER (FN 34), N 229.

⁸¹ Das Referendum gegen den Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1999 über die Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie gegebenenfalls ihren Mitgliedstaaten oder der Europäischen Atomgemeinschaft andererseits wurde in

EWR profitieren. Exemplarisch kann auf eine Schätzung der Schweizer Baumaschinenindustrie verwiesen werden. Demnach fallen ihr jährlich Mehraufwände zwischen CHF 60 und 300 Mio. an, weil sie aus EU-Staaten importierte Baumaschinen umrüsten muss. Der Grund für diese Mehrkosten findet sich in unterschiedlichen Methoden zur Messung des Feinstaubausstosses. Während die Schweiz den Feinstaubausstoss von Dieselmotoren nach Anzahl Partikel pro Kubikmeter Luft bemisst, stellt die EU auf das Gewicht des Feinstaubes pro Kubikmeter Luft ab.⁸⁶

Auf zwischenstaatlicher Ebene kann auf das Mutual Recognition Agreement⁸⁷ verwiesen werden. Als Bestandteil der Bilateralen I kommt dem Übereinkommen die Funktion zu, technische Handelshemmnisse in der Industrieproduktion abzubauen. Erfasst werden über 20 Produktsektoren und rund ein Viertel der Schweizer Ausfuhren in die EU. Alle diese Güter dürfen dank dem MRA ohne Auflagen in die EU exportiert werden.⁸⁸ Aufgrund der technischen Entwicklung muss das Abkommen allerdings stets angepasst werden: ein langwieriger Prozess, bei dem es regelmässig zu Verzögerungen kommt. Dies führt zu Rechtsunsicherheiten, welchen die Schweiz mit einer Vereinfachung des Verfahrens begegnen möchte.⁸⁹ Eine Gefährdung der Bilateralen I und II durch die «Selbstbestimmungsinitiative» dürfte diese Pläne allerdings durchkreuzen.

C. Folgen einer Desintegration

Ein Rückgang der ökonomischen Integration der Schweiz in den europäischen Markt aufgrund eines Wegfalls der Bilateralen Verträge könnte die *Realwirtschaft hart treffen*.⁹⁰ Beispielsweise würde ein Wegfall der Bilateralen I die Schweiz bis ins Jahr 2035 schätzungsweise mindestens 4.9 % ihres Bruttoinlandproduktes kosten.⁹¹ Das

jährliche pro Kopf Einkommen reduzierte sich demnach um mindestens CHF 1'900.⁹² Auch in den für den Wirtschaftsstandort Schweiz *wichtigen Bereichen Forschung und Bildung*⁹³ könnte ein Bruch der schweizerisch-europäischen Wirtschaftsbeziehungen *negative Folgen* zeitigen. Bereits ist die Teilnahme der Schweiz am wichtigen europäischen Forschungsrahmenprogramm «Horizon 2020» im Vergleich zum vorherigen Zyklus signifikant zurückgegangen; insgesamt geht es um die Verteilung von über EUR 80 Mrd. bis ins Jahr 2020. Verantwortlich für den Rückgang der Schweizer Beteiligung sind primär die Schwierigkeiten im schweizerisch-europäischen Verhältnis seit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative.⁹⁴ Sie haben dazu geführt, dass die Schweiz nur teilassoziierter Teilnehmerin ist.⁹⁵ In der Diskussion um die Schweizer Beteiligung ab Ende 2016 an «Horizon 2020» und dem Bildungsprogramm «Erasmus+» macht die EU deutlich, dass eine fortdauernde Teilnahme der Schweiz die Beibehaltung der grundlegenden Wirtschaftsabkommen voraussetzt.⁹⁶ Ein Ausschluss der Schweiz wäre gravierend. Das europäische Forschungsrahmenprogramm ist für Schweizer Unternehmen die wichtigste⁹⁷ und für Forschende in der Schweiz die zweitwichtigste⁹⁸ Quelle von Fördermitteln für Forschung und Innovation.

Insgesamt dürfte es der Schweiz anlässlich von Neuverhandlungen der wirtschaftlichen Beziehung mit der EU nicht möglich sein, wiederum in den Genuss einer weitreichenden wirtschaftlichen Partizipation zu kommen, ohne auch an der Zentralisierung und institutionellen Integration teilzunehmen.⁹⁹ Namentlich könnte ein Freihandelsabkommen die Vorzüge der bilateralen Verträge nicht ersetzen.¹⁰⁰ Bisher entwickelte sich die Schweiz

eines Wegfalls der Bilateralen I auf die Schweizerische Volkswirtschaft, Basel 2015, 63.

⁹² ECOPLAN (FN 91), 76. Mit einer Schätzung von CHF -3'400 pessimistischer BAK BASEL (Hrsg.) (FN 91), 21.

⁹³ Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 (FN 27), 837.

⁹⁴ SBFI, Beteiligung der Schweiz an den Europäischen Forschungsrahmenprogrammen, Zahlen und Fakten 2015, <http://www.sbf.admin.ch/dokumentation/00335/01740/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042I2Z6lnIacy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeH5_gWym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--> (besucht am 3. Juni 2016), 52 f.

⁹⁵ Siehe zum Status der Schweiz SBFI (FN 94), 10.

⁹⁶ Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 (FN 27), 838. Konkret verlangt die EU gegenwärtig, dass eine Lösung betreffend die Fortführung des FZA gefunden wird.

⁹⁷ SBFI (FN 94), 6.

⁹⁸ Nach dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF). SBFI (FN 94), 10.

⁹⁹ KÖNIG/OHR (FN 90), 21.

¹⁰⁰ Botschaft des BR zur Ausdehnung des FZA auf Kroatien (FN 90), 2245; ausführlich dazu Bericht des BR, Freihandelsabkommen mit

⁸⁶ YVONNE HELBLE, Hohe Kosten beim Import von Baumaschinen, in: NZZ vom 5.9.2013 (Nr. 205), 30.

⁸⁷ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) vom 21. Juni 1999, SR 0.946.526.81.

⁸⁸ Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 (FN 27), 890.

⁸⁹ Bericht des BR zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 (FN 27), 891.

⁹⁰ Botschaft des BR zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf Kroatien vom 4. März 2016, BBl 2016 2223 ff., 2245; JÖRG KÖNIG/RENATE OHR, Schweiz ist stärker EU-integriert als viele Mitgliedsländer, in: NZZ vom 12.8.2014 (Nr. 184), 21.

⁹¹ ECOPLAN, Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I, Analyse mit einem Mehrländergleichgewichtsmodell, Bern 2015, 74. Mit einer Schätzung von -7.1 % pessimistischer BAK BASEL (Hrsg.), Die mittel- und langfristigen Auswirkungen

in gesamtwirtschaftlichen Zielgrößen wie Pro-Kopf-Einkommen, Zinsen oder Staatsschulden deutlich besser als der EU-Durchschnitt.¹⁰¹ Insbesondere die Bilateralen Verträge haben das Wachstum des Schweizer Bruttoinlandsprodukts pro Kopf positiv beeinflusst.¹⁰² Fraglich ist, ob sich die Schweizer Wirtschaft weiterhin besser entwickeln würde als diejenige des EU-Durchschnitts, wenn die Schweiz ihre Wirtschaftsbeziehungen zur EU aufgrund der «Selbstbestimmungsinitiative» neu ordnen müsste.¹⁰³

V. Schwächung der Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz

Multilateralismus, die multinationale Verhandlung transnationaler Angelegenheiten, ist einer der wirksamsten Mechanismen zur Eindämmung von Machtansprüchen und ihrer Durchsetzung durch einzelne Staaten. Nur eine aktive, handlungsfähige Staatengemeinschaft kann Alleingängen globaler Schwergewichte vorbeugen und nur multilaterale Prozesse relativieren die Kräfteverhältnisse zwischen grossen und kleinen Staaten. *Der Schweiz liegt demnach viel an erfolgreichen multilateralen Institutionen* und Abkommen.¹⁰⁴ Dies zeigt sich beispielhaft an der Welthandelsorganisation. Sie ist ein Garant dafür, dass alle Staaten ihre Freihandelszugeständnisse unverzüglich und unbedingt einhalten und stellt für Konfliktsituationen einen gut funktionierenden Streitbeilegungsmechanismus zur Verfügung. Dieser schafft Rechtssicherheit und ist insbesondere für kleinere Staaten ein probates Mittel zur Durchsetzung ihrer Ansprüche.¹⁰⁵ Beispielhaft kann auch das Internationale Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (ICSID)¹⁰⁶ der Weltbank genannt wer-

den, wo Schweizer Auslandsinvestoren gegen Gaststaaten klagen können, die ihre Investitionen ungerechtfertigterweise beeinträchtigen.¹⁰⁷ Gegen die Schweiz wurde noch nie geklagt.¹⁰⁸ Eine weitere, speziell für kleine Staaten attraktive Organisation stellt die OECD dar. Grundsätzlich gilt dort das Konsensprinzip, ausnahmsweise werden nur die zustimmenden Staaten durch Beschlüsse gebunden.¹⁰⁹ Für die Schweiz bietet die OECD die Möglichkeit, sich in wirtschaftlichen Fragen global einzubringen und Partnerschaften zu pflegen.¹¹⁰ Mittels Finanzierungsbeiträgen an die OECD kann die Schweiz sodann Einfluss auf deren Agenda nehmen¹¹¹, denn die konkreten Tätigkeiten der Organisation werden mitunter durch die Beiträge der Staaten bestimmt.¹¹²

Kleine Staaten wie die Schweiz profitieren grundsätzlich von multinationalen Institutionen und internationalen Streitbeilegungsmechanismen. Indem die «Selbstbestimmungsinitiative» völkerrechtliche Übereinkommen aufs Spiel setzt, gefährdet sie auch die Teilnahme der Schweiz an diesen Prozessen. Ein wichtiges Mittel der Schweiz zur Wahrung der Interessen ihrer Wirtschaft wird damit in Gefahr gebracht.

VI. Abseitsstehen bei globalen Herausforderungen

A. Gemeinsame Interessen, gemeinsame Pflichten

Internationale Abkommen und Organisationen dienen im Wesentlichen auch der Wahrnehmung von Interessen der ganzen Staatengemeinschaft.¹¹³ Die mit der Globalisierung einhergehende «Entterritorialisierung staatlicher Wirkungsräume» führt dazu, dass ein einzelner Staat nicht länger über die zur Regelung transnationaler Vor-

der EU statt bilaterale Abkommen vom Juni 2015 (in Erfüllung des Postulates 13.4022 SR *Keller-Sutter* vom 26. November 2013).

¹⁰¹ KÖNIG/OHR (FN 90), 21, weisen darauf hin, dass sich die ökonomische Konvergenz zwischen der Schweiz und der EU trotz enger wirtschaftlicher Verbundenheit zunehmend zugunsten der Schweiz verringert hat.

¹⁰² Siehe dazu die Studie der Economiesuisse RUDOLF MINSCH/FABIAN SCHNELL/ROMAN ELBEL, Das Wachstum der Schweiz ist besser als sein Ruf, März 2016, <<http://bit.ly/1MhuweK>> (besucht am 3. Juni 2016), 16, 19 ff.

¹⁰³ KÖNIG/OHR (FN 90), 21.

¹⁰⁴ Vgl. MARTIN DAHINDEN/ROLAND PORTMANN, Extraterritorialität des amerikanischen Rechts, in: NZZ vom 5.1.2016 (Nr. 2), 10; siehe auch die Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Oktober 1996 zur Motion NR Baumann vom 3. Oktober 1996 (96.3482 «Systemwechsel für die Einführung von Völkerrecht»).

¹⁰⁵ SENTI (FN 20), 71.

¹⁰⁶ Errichtet durch das Übereinkommen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehörigen anderer Staaten, 18. März 1965, 575 U.N.T.S. 159, SR 0.975.2, ratifiziert

durch 150 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 14. Oktober 1966, für die Schweiz am 14. Juni 1968.

¹⁰⁷ Siehe ZIEGLER (FN 34), N 754 und 759 ff.

¹⁰⁸ Siehe für eine Übersicht zu allen laufenden und abgeschlossenen Verfahren ICSID, Cases, <<https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/cases>> (besucht am 3. Juni 2016).

¹⁰⁹ Art. 5(a), 6(1) und 6(2) Übereinkommen über die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 14. Dezember 1960, 888 U.N.T.S. 180, SR 0.970.4, ratifiziert durch 34 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 30. September 1961, für die Schweiz am 30. September 1961.

¹¹⁰ MARIO BALDI/LUKAS BEGLINGER, Die Schweiz und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), in: Senti/Ziegler (Hrsg.) (FN 20), 27 ff., 43.

¹¹¹ BALDI/BEGLINGER (FN 110), 43.

¹¹² BALDI/BEGLINGER (FN 110), 32.

¹¹³ Vgl. ZIEGLER (FN 34), N 609.

gänge notwendigen Regulierungskapazitäten verfügt.¹¹⁴ Riskiert die Schweiz ihre Einbindung in internationale Gremien und deren Verträge, nimmt sie damit auch ein *Abseitsstehen im Kampf gegen globale Probleme* in Kauf. Mit «Musterknabentum» hat dies nichts zu tun.¹¹⁵ Im Gegenteil mussten die Schweiz und ihre Banken in diversen mit Milliardenkosten verbundenen Steuerstreiten schmerzhaft erfahren, was es bedeutet, sich globalen Bemühungen gegen gemeinhin als schädlich empfundene Praktiken zu widersetzen.¹¹⁶

B. Beispiele: Bekämpfung der internationalen Kriminalität

Im Finanzdienstleistungsbereich könnten nach einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» Probleme drohen, insbesondere im Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Die Initiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» wäre wohl mit den Standards der Arbeitsgruppe für Massnahmen zur Geldwäschereibekämpfung (GAFI)¹¹⁷ sowie mit der Teilnahme der Schweizer Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) an der Egmont-Gruppe¹¹⁸ nicht vereinbar.¹¹⁹ Die Schweizer Bankiervereinigung lehnt die Initiative ab, um Problemen im Bereich der Steuerhinterziehung vorzubeugen und einen steuerkonformen Finanzplatz zu gewährleisten.¹²⁰ Aber auch anderweitig bestehen internationale Abkommen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, so beispielsweise dasjenige

der Vereinten Nationen¹²¹, das gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger¹²² oder dasjenige gegen Korruption.¹²³ Schliesslich existieren ausserhalb der Kriminalitätsbekämpfung gemeinsame Anliegen der Staatengemeinschaft, die die Wirtschaft betreffen. Einerseits setzt sich namentlich die OECD für die Förderung der guten Regierungsführung, der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Entwicklungshilfe und ihrer Verbesserung ein, um eine sozial- und umweltverträgliche Marktwirtschaft in den Mitgliedsstaaten zu etablieren, die den zentralen Aspekten der Rechtssicherheit und der Good Governance genügt.¹²⁴ Andererseits bestehen institutionalisierte Anstrengungen zugunsten gesellschaftlicher Anliegen wie beispielsweise der Wahrung der ökologischen und kulturellen Vielfalt¹²⁵ mittels Washingtoner Artenschutzübereinkommen¹²⁶ und UNESCO-Konvention.¹²⁷

C. Schweizer Interesse an einer regelkonformen Weltwirtschaft

Mit einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» und der daraus resultierenden Gefährdung der zwischenstaatlichen Verpflichtungen der Schweiz würde sie ihr Engagement bei der Bewältigung von globalen Problemen leichtfertig aufs Spiel setzen. Den Initianten zufolge dient

¹¹⁴ KÜNZLI (FN 53), 50.

¹¹⁵ So aber HANS-UELI VOGT, Verteidigung der freiheitlichen Wirtschaftsordnung, in: NZZ vom 13.4.2015 (Nr. 84), 19.

¹¹⁶ Siehe bspw. NZZ online, Dossier Steuerstreit Schweiz – USA, <<http://www.nzz.ch/wirtschaft/dossiers/automatischer-informationsaustausch-2.48638#>> (besucht am 3. Juni 2016); Tagesanzeiger online, Dossier Steuerstreit mit Deutschland, <http://www.tagesanzeiger.ch/dossiers/ausland/dossier2.html?dossier_id=1396> (besucht am 3. Juni 2016); Tagesanzeiger online, Dossier Steuerstreit mit Frankreich, <<http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/geld/ereignis-i/steuerstreit-mit-frankreich/s.html>> (besucht am 3. Juni 2016).

¹¹⁷ Die Groupe d'action financière, auch bekannt als Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), wurde 1989 am G-7 Gipfel in Paris errichtet und umfasst 35 Jurisdiktionen (Stand am 20. Mai 2016), darunter die meisten OECD-Staaten. Siehe <<http://www.fatf-gafi.org>> (besucht am 3. Juni 2016).

¹¹⁸ Die Egmont-Gruppe ist ein informelles Netzwerk staatlicher Geldwäschereikontrollbehörden und umfasst 151 Mitgliedsorganisationen (Stand 2015). Siehe <<http://www.egmontgroup.org/about>> (besucht am 3. Juni 2016).

¹¹⁹ Botschaft des BR zur Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» vom 26. August 2015, BBl 2015 7043 ff., 7077.

¹²⁰ Botschaft des BR, «Ja zum Schutz der Privatsphäre» (FN 119), 7078.

¹²¹ Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, 15. November 2000, 222 U.N.T.S. 209, SR 0.311.54, ratifiziert durch 186 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 29. September 2003, für die Schweiz am 26. November 2006.

¹²² Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, 17. Dezember 1997, SR 0.311.21, ratifiziert durch 41 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 15. Februar 1999, für die Schweiz am 30. Juli 2000.

¹²³ Strafrechtsübereinkommen über Korruption, 27. Januar 1999, CETS Nr. 173, SR 0.311.55, ratifiziert durch 45 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 1. Juli 2002, für die Schweiz am 1. Juli 2006.

¹²⁴ BALDI/BEGLINGER (FN 110), 30 f.; siehe zur Bedeutung dieser Themen auch Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit (FN 24), 2530 ff.

¹²⁵ Bspw. ist die Biodiversität ein Thema von erheblicher Bedeutung für die Wirtschaft. Siehe dazu Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit (FN 24), 2544.

¹²⁶ Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen, 3. März 1973, 993 U.N.T.S. 243, SR 0.453, ratifiziert durch 182 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 1. Juli 1975, auch für die Schweiz.

¹²⁷ Übereinkommen über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut, 14. November 1970, 823 U.N.T.S. 231, SR 0.444.1, ratifiziert durch 131 Staaten (Stand am 20. Mai 2016), in Kraft getreten am 24. April 1972, für die Schweiz am 3. Januar 2004.

die «Selbstbestimmungsinitiative» dazu, die Schweizer Wirtschaftsordnung vor «unternehmens- und freiheitsfeindlichen Einflüssen» zu schützen und Schweizer Standortvorteile zu wahren.¹²⁸ Ein Blick in die Vergangenheit legt allerdings das Gegenteil nahe. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass ein *Abseitsstehen* im Kampf gegen globale Herausforderungen geeignet ist, den *Ruf der Schweiz zu gefährden und ihre Wirtschaft zu schädigen*.¹²⁹ Investitionen in die wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Förderung der Wirtschaft im Ausland, insbesondere in Entwicklungsländern, und die Teilnahme am Welthandel ganz generell lohnen sich demgegenüber für die Schweiz und ihre Wirtschaft.¹³⁰ Denn der Wohlstand des Landes hängt wesentlich vom vorherrschenden internationalen Umfeld ab.¹³¹

VII. Quelle von Rechtsunsicherheit

A. Problematik der Übergangsbestimmung

Die «Selbstbestimmungsinitiative» birgt in Verbindung mit künftigen Volksinitiativen die Gefahr, die für die Schweizer Wirtschaft geltende zwischenstaatliche Rahmenordnung zu destabilisieren.¹³² Zur Entstehung von Konflikten zwischen dem Wirtschaftsvölkerrecht und dem Binnenrecht bedarf es allerdings gar nicht erst zukünftiger Verfassungsänderungen. Aufgrund der Rückwirkung, welche die Übergangsbestimmung der «Selbstbestimmungsinitiative» vorsieht¹³³, könnte im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Initiative bereits geltendes Landesrecht zur Kündigung zwischenstaatlicher Abkommen führen. Damit *schafft die «Selbstbestimmungsinitiative»* notgedrungen *Rechtsunsicherheit*. Dies beeinträchtigt die Standortattraktivität der Schweiz erheblich. Eine klare

und beständige Rechtslage gilt als entscheidender Standortvorteil der Schweiz.¹³⁴

B. Widersprüche zwischen geltendem Verfassungsrecht und Völkerrecht

Zur Veranschaulichung der mit der Übergangsbestimmung verbundenen Problematik kann auf den Widerspruch zwischen dem Landverkehrsabkommen mit der EU¹³⁵ und dem Alpenschutzartikel¹³⁶ sowie dem Güterverkehrsverlagerungsgesetz¹³⁷ verwiesen werden. Nach innerstaatlichem Recht wäre der Transitverkehr von Lastwagen grundsätzlich zu kontingentieren.¹³⁸ Das Landverkehrsabkommen zwischen der EU und der Schweiz hingegen verbietet eine zahlenmässige Beschränkung des Güterverkehrs.¹³⁹ Während unter geltendem Recht auf eine völkerrechtskonforme Auslegung verwiesen werden kann¹⁴⁰, würden nach einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» die Vorschriften des Landesrechts dem Landverkehrsabkommen vorgehen. Im Ergebnis würden damit aufgrund der so genannten «Guillotinen-Klausel» die gesamten Bilateralen I bedroht.¹⁴¹

¹²⁸ Vgl. VOGT (FN 115), 19, der die schädlichen Einflüsse namentlich im EU-Recht, in der OECD, im EGMR sowie in den Bestrebungen der UNO zum Schutz der Menschenrechte vor Verletzungen durch die Wirtschaft verortet.

¹²⁹ So auch Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit (FN 24), 2360, 2672.

¹³⁰ Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit (FN 24), 2533.

¹³¹ Botschaft des BR zur internationalen Zusammenarbeit (FN 24), 2335.

¹³² Siehe für ein Beispiel oben II. C.

¹³³ Art. 197 Ziff. 12 SBI (Übergangsbestimmungen) lautet: «12. (...) Mit ihrer Annahme durch Volk und Stände werden die Artikel 5 Absätze 1 und 4, 56a und 190 auf alle bestehenden und künftigen Bestimmungen der Bundesverfassung und auf alle bestehenden und künftigen völkerrechtlichen Verpflichtungen des Bundes und der Kantone anwendbar.»

¹³⁴ Siehe Stellungnahme des BR vom 8. Mai 2015 zur Interpellation NR *Landolt* vom 16. März 2015 (15.3133 «Monitoring der Standortattraktivität der Schweiz»); KLAUS SCHWAB/WORLD ECONOMIC FORUM (Hrsg.), *The Global Competitiveness Report 2015–2016*, Geneva 2015, <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf> (besucht am 3. Juni 2016), 44 ff., insb. 46 m.w.H.

¹³⁵ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (LVA) vom 21. Juni 1999, SR 0.740.72.

¹³⁶ Art. 84 BV.

¹³⁷ Bundesgesetz über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene (GVVG) vom 1. Januar 2010, SR 740.1.

¹³⁸ Siehe Art. 84 Abs. 2 BV sowie Art. 3 Abs. 1 und 4 GVVG.

¹³⁹ Art. 8 Abs. 6 und Art. 32 3. Spiegelstrich LVA.

¹⁴⁰ Zum Ganzen MARKUS KERN, *Vorgaben des «Alpenschutzartikels» der Bundesverfassung (Art. 84 BV) im Hinblick auf die Ausgestaltung des Verlagerungsziels für den alpenquerenden Güterschwerverkehr*, Freiburg i.Ue. 2015, <http://www.alpeninitiative.ch/dms/alpeninitiative/documents/studies_de/15_Kern_Verlagerungsziel.pdf> (besucht am 3. Juni 2016), N 40 ff.; KERN, N 42, kommt allerdings auch gestützt auf andere Auslegungselemente zum Schluss, dass vom Wortlaut von Art. 84 BV abgewichen werden dürfe.

¹⁴¹ Art. 58 Abs. 4 LVA. Siehe zu den Problemen, die die Masseneinwanderungsinitiative verursacht, vorne Kap. III.B.2. und IV.C. Ausführlich zum Widerspruch von Art. 121 Abs. 3–6 BV (eingefügt durch die Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)», AS 2011 1199) sowie anderen menschenrechtlich problematischen Volksinitiativen und der EMRK KELLER/WEBER (FN 3).

VIII. Widerspruch zu Art. 101 BV (Aussenwirtschaft)

Die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik findet ihre Grundlage in Art. 101 BV. Demnach dient sie der Wahrung der Interessen der Schweizer Wirtschaft im Ausland.¹⁴² Gestützt auf ein liberales Grundverständnis umfasst dies die Förderung des Marktzugangs für Schweizer Güter und Dienstleistungen, den vorteilhaften Zugang der Industrie zu Rohstoffen und Vorarbeiten sowie ein hohes Schutzniveau für Schweizer Direktinvestitionen im Ausland. Auch die Konsumentinnen und Konsumenten gehören letztlich zu den Begünstigten einer liberalen Einfuhrpolitik.¹⁴³

Eine erfolgreiche Schweizer Aussenwirtschaft ist auf Rechtssicherheit und damit einen stabilen normativen Ordnungsrahmen angewiesen. Dieser besteht heute zu einem wichtigen Teil aus internationalem Recht, denn Innen- und Aussenrecht lassen sich in einer global integrierten Wirtschaft kaum mehr trennen.¹⁴⁴ Die «Selbstbestimmungsinitiative» gefährdet eben dieses unabdingbare rechtliche Gerüst einer erfolgreichen Schweizer Aussenwirtschaft und besonders ihre europäische Integration. Sie bedroht aber auch den Multilateralismus, der für die Schweiz von enormer Bedeutung ist, um ihre Wirtschaftsinteressen gegenüber der Staatengemeinschaft und einzelnen Grossmächten erfolgreich zu vertreten. Letztlich setzt sie den Ruf der Schweiz aufs Spiel, als verlässlicher Vertragspartner auch bei der Lösung von transnationalen Problemen verantwortungsvoll auf dem internationalen Parkett aufzutreten. Die «Selbstbestimmungsinitiative» führt zu aussenwirtschaftlicher Desintegration und Abgrenzung. Weil die Wahrung der Interessen der Schweizer Wirtschaft im Ausland aber genau das Gegenteil verlangt, nämlich Rechtssicherheit, Integration und Partizipation, *läuft* sie unseres Erachtens *dem Aussenwirtschaftsartikel der Bundesverfassung diametral entgegen*.¹⁴⁵

IX. Fazit

Mit der «Selbstbestimmungsinitiative» sollen die Autonomie der Schweiz und die Volkssouveränität gestärkt werden.¹⁴⁶ In Tat und Wahrheit würde aber das Gegenteil erreicht. *Die Schweiz würde ein wichtiges Instrument zur Wahrung ihrer Interessen und Selbstbestimmung*, nämlich das Völkerrecht, nachhaltig und systematisch innerstaatlich *schwächen*. Mit einer Annahme der «Selbstbestimmungsinitiative» würde die Schweiz ihre Beteiligung an zentralen wirtschaftsvölkerrechtlichen Abkommen leichtfertig aufs Spiel setzen und damit die Eingebundenheit ihrer Unternehmen in die Weltwirtschaft einerseits und in den europäischen Binnenmarkt andererseits gefährden. Ihr guter Ruf als zuverlässiger Vertragspartner würde bedroht, womit die Schweiz zu einem unattraktiven Verhandlungs- und Geschäftspartner würde.¹⁴⁷ Überdies würde es die Schweiz in Kauf nehmen, sich nicht weiter an der Wahrung einer geordneten Weltwirtschaft zu beteiligen. Pointiert gesagt würde sich die Schweiz ins wirtschaftliche Abseits manövrieren.

¹⁴² Art. 101 Abs. 1 BV.

¹⁴³ OESCH (FN 5), N 30.2.

¹⁴⁴ In diesem Sinne bereits 1997 THOMAS COTTIER, Die Globalisierung des Rechts – Herausforderungen für Praxis, Ausbildung und Forschung, ZBJV 133/1997 217 ff., 225 f.; COTTIER/ARPAUGAUS/OESCH (FN 11), N 6.

¹⁴⁵ Siehe zum Problem, dass die «Selbstbestimmungsinitiative» inhaltlich ganz verschiedene Anliegen miteinander verknüpft KELLER/WEBER (FN 3).

¹⁴⁶ Siehe VOGT (FN 115), 19; SVP, Argumentarium (FN 82), 16.

¹⁴⁷ Ähnlich die mahnenden Worte seitens der Economiesuisse, CRISTINA GAGGINI, Les conséquences de l'initiative «pour l'autodétermination» pour l'économie, 13. Juni 2016, <http://www.schutzfaktor-m.ch/sites/default/files/discours_cristinagaggini_consequences_initiative_autodetermination_economie_0.pdf> (besucht am 13. Juni 2016).