

Die Bereitschaft zur Unterzeichnung von völkerrechtswidrigen Volksinitiativen – Was steckt dahinter?

Linda Sulzer | *Im März 2013 hat der Bundesrat einen Vorschlag in die Vernehmlassung geschickt, der die Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht verbessern soll. Mit einem Hinweis auf den Unterschriftenbögen soll die Bevölkerung künftig bereits bei der Unterschriftensammlung darauf aufmerksam gemacht werden, wenn ein Volksbegehren inhaltlich gegen Völkerrecht verstösst. Dadurch erhofft man sich, die Anzahl völkerrechtswidriger Volksinitiativen senken zu können. Ein empirisches Experiment gibt nun aber Anlass zu Annahme, dass die vorgeschlagene Massnahme den gewünschten Effekt verfehlt.*

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Die Problematik völkerrechtswidriger Volksinitiativen
- 3 Der Vorschlag des Bundesrates
 - 3.1 Das materielle Vorprüfungsverfahren
 - 3.2 Die Ziele
 - 3.3 Bemerkungen
- 4 Empirische Untersuchung
 - 4.1 Fragestellung
 - 4.2 Vorgehen und Methodik
 - 4.3 Ergebnisse
- 5 Schlussfolgerungen

1 Einleitung

In den letzten zehn Jahren wurden in der Schweiz vier völkerrechtswidrige Volksbegehren von Volk und Ständen angenommen: die Verwahrungssinitiative 2004, die Minarett-Initiative 2009, die Ausschaffungsinitiative 2010 und schliesslich die Masseneinwanderungsinitiative 2014. Alle diese Begehren sind heute in der Bundesverfassung (BV, SR 101) verankert. Sie alle stehen im Widerspruch zu eingegangenen völkerrechtlichen Verträgen und bringen die Schweiz bei ihrer Umsetzung politisch und juristisch in eine kritische Lage: Welcher Norm soll der Vorrang eingeräumt werden – den internationalen Normen oder dem direktdemokratisch legitimierten nationalen Recht, das aus einer Initiative hervorging und somit den Willen des Volkes und der Stände repräsentiert?

In den letzten Jahren wurde immer wieder diskutiert, wie Konflikte zwischen Landesrecht und Völkerrecht verhindert werden können. Unter den Lösungsansätzen finden sich beispielsweise die Ausweitung des Begriffs des zwingenden Völkerrechts oder die Ergänzung der Ungültigkeitsgründe von Artikel 139 BV. Auch die geplante SVP-Initiative¹ zum Vorrang des Landesrechts vor Völkerrecht kann als entsprechender Vorschlag betrachtet werden. Und schliesslich hat auch der

Bundesrat 2011 ein Konzept zur Verhinderung völkerrechtswidriger Initiativen ausgearbeitet: die Etablierung einer «materiellen Vorprüfung».

Bereits 2010 verabschiedete der Bundesrat einen Bericht (Bundesrat 2010, 2263) und 2011 einen daran anschliessenden Zusatzbericht (Bundesrat 2011, 3613). Die beiden Berichte setzen sich eingehend mit dem Thema auseinander und beinhalten Lösungsvorschläge zur Handhabung des Verhältnisses zwischen Landesrecht und Völkerrecht. Darauf gestützt wurde im Juni 2013 eine Vernehmlassung zur Einführung einer «materiellen Vorprüfung» aller Initiativen durchgeführt (Bundesrat 2013, EJPD 2013). Der Vorschlag beabsichtigt, jede eingereichte Initiative auf die Völkerrechtskonformität ihres Inhalts vorzuprüfen und anschliessend einen Hinweis auf dem Unterschriftenbogen eines neuen Begehrens anzubringen, der darauf verweisen soll, ob die geplante Initiative aufgrund der Vorprüfung in Einklang mit dem Völkerrecht steht oder nicht. Der Vorschlag basiert auf der Annahme, dass Initiantinnen und Initianten sowie Unterzeichnungsberechtigte davor zurückschrecken, eine Initiative zu lancieren oder zu unterstützen, wenn sie über deren Völkerrechtswidrigkeit Bescheid wissen. Anders formuliert: Der Bundesrat geht davon aus, dass die Unterstützung einer Initiative auch davon abhängt, ob sie völkerrechtskonform ist, und dass das Wissen darüber die Unterstützung beeinflussen kann. Diese Annahme wird für den Vorschlag der «materiellen Vorprüfung» vorausgesetzt, ohne dass sie jedoch weiter begründet wird. Es stellt sich nun aber die Frage, ob man zu Recht davon ausgehen darf, dass das Wissen über die Völkerrechtswidrigkeit einer Initiative die Unterzeichnungsbereitschaft hemmt. Wäre es nicht denkbar, dass ein Warnhinweis, die Initiative könnte völkerrechtswidrig sein, genau das Gegenteil des erwünschten Zwecks bewirken könnte – nämlich die bewusste Unterstützung von völkerrechtswidrigen Initiativen?

Die Arbeit, auf welcher der vorliegende Artikel beruht, wurde im Jahr 2013 als Bachelorarbeit (Sulzer 2013) verfasst. Ihr Thema war eine Wirkungsanalyse einer politischen Massnahme – namentlich des Vorschlags des Bundesrates, die mögliche Völkerrechtswidrigkeit einer Initiative auf deren Unterschriftenbogen zu vermerken. Die Arbeit bediente sich der Methode der Ex-ante-Evaluation einer politischen Massnahme, da sie vor Einführung einer geplanten Massnahme deren Auswirkung mittels eines empirischen Experiments untersuchte.

2 Die Problematik völkerrechtswidriger Volksinitiativen

Der Bundesrat begründete seinen Bericht vom 5. März 2010 über das Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht folgendermassen: «Aufgrund der Zunahme völkerrechtswidriger Volksinitiativen in den letzten Jahren hat diese Frage besondere Aktualität erhalten.» (Bundesrat 2010, 2263 f.). Dass dem Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht in letzter Zeit so viel Aufmerksamkeit zukommt, ist aber nicht nur mit der Zunahme völkerrechtswidriger Initiativen zu begründen. Der Grund, warum die Debatte in jüngster Zeit ein besonderes Mass an inhaltlicher Intensität und medialer Präsenz gewonnen hat, ist vor allem im Ausgang der Initiativen zu suchen: Bis anhin wurden 15 in dieser Hinsicht problematische Initiativen zur Abstimmung unterbreitet (vgl. Bundesrat 2010, 2317).² Fünf davon wurden von Volk und Ständen angenommen – davon vier in den letzten zehn Jahren. Zugenommen hat also nicht nur die Anzahl lancierter völkerrechtswidriger Volksinitiativen, sondern vor allem die Tendenz, dass solche Initiativen vermehrt das erforderliche doppelte Mehr erreichen. So war die Verwahrungsinitiative 2004 nach 1994 (Alpeninitiative) die erste problematische Volksinitiative, die eine Mehrheit von Volk und Ständen überzeugte. Darauf folgten binnen zehn Jahren die Minarett-Initiative (2009), die Ausschaffungsinitiative (2010) und die Masseneinwanderungsinitiative (2014).

Die Unvereinbarkeit dieser Volksinitiativen mit dem Völkerrecht stellt die Schweiz vor verschiedene Folgeprobleme. Einerseits verursacht die Umsetzung eines solchen Verfassungsartikels unvermeidbare Divergenzen zwischen Demokratie und Rechtsstaat (vgl. Nay 2007, Schefer/Zimmermann 2011). Andererseits ergeben sich Probleme bei der Anwendung völkerrechtswidriger Artikel durch die Gerichte im Einzelfall. In der Praxis suchte das Bundesgericht wenn immer möglich den Ausweg über das juristische Instrument der Auslegung. Hierbei versucht das Bundesgericht, den problematischen Verfassungsartikel völkerrechtskonform auszulegen und so zu einer Entscheidung zu kommen, der sich mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbaren lässt.³ Mit dieser Handhabung des Problems vermeidet das Bundesgericht zwar rechtliche Konsequenzen, ruft aber politischen Widerstand hervor, denn die Entscheidung, dem Völkerrecht den Vorrang zu lassen, ist nicht explizit direktdemokratisch legitimiert. Unter dem Aspekt der direkten Demokratie als höchster *Maxime* kann es problematisch erscheinen, dass die Gerichte in solchen Fällen internationalen Abkommen einen Vorrang gegenüber der nationalen Verfassung einräumen.

Mit dem Ziel, die Folgeprobleme völkerrechtswidriger Initiativen in Zukunft zu vermeiden, hat der Bundesrat eine Lösung ausgearbeitet, die früher im Prozess ansetzt, nämlich beim Zustandekommen von völkerrechtswidrigen Initiativen.

3 Der Vorschlag des Bundesrates

3.1 Das materielle Vorprüfungsverfahren

Der Bundesrat hat in seinem Zusatzbericht vom 30. März 2011 (Bundesrat 2011) eine Erweiterung des bestehenden Vorprüfungsverfahrens um materielle Aspekte vorgeschlagen. Dabei sollen die Verwaltungsbehörden, namentlich das Bundesamt für Justiz und die Direktion für Völkerrecht, neben der Prüfung formaler Voraussetzungen wie des Textes, der Unterschriftenliste und des Titels der Initiative auch die Übereinstimmung des Volksbegehrens mit dem Völkerrecht untersuchen. Dadurch würde bereits vor Beginn der Unterschriftensammlung provisorisch festgestellt, ob die geplante Initiative völkerrechtskonform ist oder gegen zwingendes oder nicht zwingendes Völkerrecht verstösst. Das aus dieser materiellen Vorprüfung resultierende Ergebnis würde jedoch keine Konsequenzen für die Initiative selbst entfalten. Die Initiantinnen und Initianten würden lediglich über das Ergebnis in Kenntnis gesetzt, wären aber nicht verpflichtet, den Text der Initiative zu ändern, geschweige denn sie zurückzuziehen.

Zentraler Bestandteil des vorgeschlagenen Vorprüfungsverfahrens ist jedoch, dass auf dem Unterschriftenbogen ein obligatorischer Kurzvermerk über das (positive oder negative) Ergebnis der Vorprüfung anzubringen wäre.⁴ Zusätzlich würde das Ergebnis der Vorprüfung im Internet publiziert. Neben dem Standardvermerk müsste auch dieser Verweis auf die Fundstelle der behördlichen Stellungnahme im Bundesblatt auf dem Unterschriftenbogen ersichtlich sein.

3.2 Die Ziele

Mit dem Vorschlag zur materiellen Vorprüfung verfolgt der Bundesrat verschiedene Ziele. Als erstes will er die Initiantinnen und Initianten wie auch die Stimmberechtigten von Beginn an über eine mögliche völkerrechtliche Problematik informieren. So soll beispielsweise bei Verstössen gegen zwingendes Völkerrecht vermieden werden, dass Unterschriften für eine Initiative gesammelt werden, die bei Zustandekommen vom Parlament voraussichtlich als ungültig erklärt würde. Primär soll die rechtliche Vorprüfung aber als Entscheidungshilfe dienen. Der Bundesrat erhofft sich, dass die Aufklärung über den völkerrechtlichen Status sowohl die Initiantinnen und Initianten als auch die potenziellen Unterzeichnerinnen und Unterzeichner in ihrer Bereitschaft zur Unterstützung der Initiative hemmt. Im Zusatzbericht vom 5. März 2011 ist dies wie folgt festgehalten: «Die Vorprüfung bezweckt, dass Initiantinnen und Initianten sowie Stimmberechtigte im Bewusstsein der Völkerrechtswidrigkeit seltener eine völkerrechtswidrige Initiative einreichen und annehmen.» (Bundesrat 2011, 3632)

3.3 Bemerkungen

Der Bundesrat geht in seinem Bericht konsequent von der Annahme aus, dass die Information über die Völkerrechtswidrigkeit «die Wahrscheinlichkeit der Einreichung, des Zustandekommens und der Annahme völkerrechtswidriger Volksinitiativen vermindert» (Bundesrat 2011, 3637). Begründet wird diese Annahme im Bericht indes nicht. Sie lässt den umgekehrten Schluss zu, dass der Bundesrat davon ausgeht, dass die Unterstützung einer Volksinitiative, zumindest teilweise, aus dem Unwissen über deren mögliche Völkerrechtswidrigkeit resultiert.

Der Bundesrat ergänzte seinen Vorschlag der materiellen Vorprüfung mit einer möglichen Erweiterung der Ungültigkeitsgründe auf die grundrechtlichen Kerngehalte der Bundesverfassung. Aus der Vernehmlassung im März 2013 (EJPD 2013) ging hervor, dass die Parteien die Erweiterung der Ungültigkeitsgründe beinahe einstimmig ablehnten, der Vorschlag der materiellen Vorprüfung hingegen vereinzelt auf Zustimmung stiess.

4 Empirische Untersuchung

4.1 Fragestellung

Der Bundesrat geht mit seinem Vorschlag einer materiellen Vorprüfung von Volksinitiativen davon aus, dass die Erwähnung der möglichen Völkerrechtswidrigkeit auf Unterschriftsbögen die Stimmberechtigten davon abbringen kann, eine Initiative zu unterschreiben. Im Rahmen der Vernehmlassung zum Verhältnis von Völker- und Initiativrecht äusserten indessen die Grünen als Erste eine Vermutung, die berechtigt erscheint: Könnte es nicht sein, dass Initiantinnen und Initianten problematischer Anliegen den Warnhinweis auf Unterschriftenbögen zu Mobilisierungszwecken missbrauchen könnten?⁵

Um herauszufinden, welche Auswirkungen ein Hinweis zur Völkerrechtswidrigkeit einer Initiative auf einem Unterschriftenbogen tatsächlich hat, wurde 2013 ein empirisches Experiment durchgeführt. Die Forschungsfrage, der die Studie nachging, lautete wie folgt: Was steckt hinter der Unterzeichnung von völkerrechtswidrigen Volksinitiativen und welche Rolle spielt das rechtliche Argument der Völkerrechtswidrigkeit bei den Motiven zur Unterstützung oder Ablehnung einer Initiative?

4.2 Vorgehen und Methodik

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wurden zuerst aufgrund von theoretischen Überlegungen zwei Hypothesen für das Stimmverhalten bei völkerrechtswidrigen Volksinitiativen abgeleitet. In einem anschliessenden empirischen Teil wurde dann die Reaktion von Schweizerinnen und Schweizern auf den vom Bun-

desrat vorgeschlagenen Warnhinweis auf dem Unterschriftenbogen in einer Experimentanlage untersucht.

4.2.1 Theorie

Durch die Auseinandersetzung mit verschiedenen Stimmverhaltenstheorien (vgl. Milic 2008) erschloss sich ein theoretischer Ansatz, aus dem verschiedene mögliche Determinanten für das Unterzeichnungsverhalten der Schweizerinnen und Schweizer bei völkerrechtswidrigen Volksinitiativen hervorgingen: sozialpsychologische Faktoren, systematische Informationen und heuristische Einflüsse. Als Heuristiken werden externe Faktoren bezeichnet, die einem durch Dritte vermittelt werden – also beispielsweise Parteiparolen, öffentliche Stellungnahmen bekannter Politikerinnen und Politiker oder Plakate (Christmann 2012, 123). Die systematische Strategie des Stimmverhaltens hingegen geht davon aus, dass sich die Bürgerinnen und Bürger ihre eigene Meinung bilden, indem sie sich systematisch über die Vorlage informieren (mit Hilfe von Expertenmeinungen, Rechtsgutachten oder Zeitungsartikeln) (Christmann 2012, 124). Unter sozialpsychologischen Faktoren versteht man Einflussdeterminanten wie die Bildung, das politische Interesse, die Einordnung einer Person auf der Links-Rechts-Achse und verschiedene subjektive Wertehaltungen, die das Wahl- und Abstimmungsverhalten einer Person beeinflussen (Vatter/Linder/Farago 1997; Kriesi 2005; Linder 2005). Im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Fragen ergeben sich aus der Literatur fünf solcher Wertehaltungen, die für das Stimmverhalten ausschlaggebend sind (vgl. Christmann 2012; VOX-Analysen). Diese fünf Wertehaltungen betreffen (1) die gewünschte Modernität und (2) die bevorzugte Offenheit der Schweiz, (3) die Bedeutung der direkten Demokratie für die Befragte oder den Befragten, (4) ihr oder sein Vertrauen in die Regierung und (5) die wahrgenommene Funktion des Völkerrechts (Schutz oder Einschränkung der Rechte von Schweizerinnen und Schweizern).

Prämisse für den Einfluss dieser verschiedenen Faktoren ist, dass die oder der Stimmberechtigte nicht direkt vom Inhalt der Initiative betroffen ist und ihr oder ihm das Thema inhaltlich nicht bereits zu sehr am Herzen liegt. Bei Personen, die sich sehr stark mit dem Thema identifizieren können und die somit über eine hohe Prädisposition verfügen, erklärt sich der Entscheid für oder gegen eine völkerrechtswidrige Initiative nicht mit den oben genannten Einflussfaktoren, sondern allein mit ihrer Haltung zur Sachfrage.

Unter Einbezug all dieser Elemente wurden zwei Hypothesen formuliert, welche die Bereitschaft zur Unterzeichnung von völkerrechtswidrigen Volksbegehren zu erklären versuchten.

Die erste Hypothese entsprach der Vorstellung des Bundesrates und argumentierte, dass die Unterstützung von aus völkerrechtlicher Sicht problematischen Initiativen vor allem auf das Unwissen der Befürworterinnen und Befürworter über deren mögliche Völkerrechtswidrigkeit zurückzuführen ist (H1). Die zweite Hypothese hingegen basierte auf der Annahme, dass Schweizerinnen und Schweizer – vor allem aufgrund von Heuristiken – das Völkerrecht als Gefahr für die Volkssouveränität wahrnehmen und sich daher symbolisch bewusst für eine völkerrechtlich problematische Initiative entscheiden. In diesem Fall läge die Bereitschaft zur Unterzeichnung nicht im Unwissen über die mögliche Völkerrechtswidrigkeit, sondern im Verstoss an sich begründet (H2).

- H1: Nicht populistische, parteiunabhängige völkerrechtswidrige Volksinitiativen werden aufgrund von Unwissen über deren mögliche Völkerrechtswidrigkeit unterzeichnet.
- H2: Nicht populistische, parteiunabhängige völkerrechtswidrige Volksinitiativen werden aufgrund ihrer möglichen Völkerrechtswidrigkeit unterzeichnet.

Wichtig bleibt nochmals zu erwähnen, dass Personen, denen der Inhalt einer Initiative aufgrund persönlicher Betroffenheit stark am Herzen liegt, von den hypothetischen Annahmen auszuschliessen sind. Bei diesen wird stattdessen davon ausgegangen, dass sie sich wegen der persönlichen Nähe zu einem Thema ungeachtet aller anderen möglichen Entscheidungsfaktoren für oder gegen die Unterstützung einer Initiative entschliessen.

4.2.2 Empirie

Die Überprüfung der beiden Hypothesen erfolgte in diesem Fall anhand eines Experiments (vgl. Diekmann 2007, 337 ff.). Im Rahmen der Wirkungsanalysen von politischen Massnahmen wird das Instrument des Experiments eigentlich nur selten verwendet (vgl. Balthasar 2005, 65 ff.). In diesem Falle schien dieser Ansatz jedoch naheliegend, da die Hypothesen auf der Frage nach den aktuellen Wertvorstellungen der Schweizerinnen und Schweizer gegenüber dem Völkerrecht basierten und diese nur durch unmittelbare Befragung identifizierbar sind.

Experimentelles Design

Im Rahmen des Experiments wurden 123 Personen mit Hilfe eines elektronischen Fragebogens mit einer fiktiven völkerrechtswidrigen Volksinitiative konfrontiert. Bei einem Teil der Probandinnen und Probanden (Experimentalgruppe) enthielt dieser Bogen einen Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit der Initiative, bei der

anderen Hälfte der Probandinnen und Probanden (Kontrollgruppe) befand sich kein solcher Hinweis auf dem Unterschriftenblatt.⁶

Die Online-Befragung richtete sich an eine selbstrekrutierte Gruppe von Freiwilligen, die möglichst unterschiedliche gesellschaftliche und politische Merkmale aufzuweisen hatten. Im Rahmen der verfügbaren Ressourcen wurde so versucht, das soziodemografische Bild der Schweiz möglichst repräsentativ abzubilden.

Die Scheininitiative

Als Scheininitiative für das Experiment diente die von Anna Christmann in ihrer Untersuchung zum Thema «Die Grenzen direkter Demokratie: Volksentscheide im Spannungsverhältnis von Demokratie und Rechtsstaat» (Christmann, 2012) für ein ähnliches Experiment kreierte Initiative. Diese Initiative mit dem Titel «Schützt unsere Kinder» verlangte, dass «ein Elternteil, der wegen Mordes, Vergewaltigung oder schwerer Körperverletzung angeklagt wird, umgehend das Sorgerecht für seine Kinder verliert» (Christmann 2012, 269).⁷ Die Forderungen dieser Initiative widersprechen der (nicht zwingenden) völkerrechtlichen Bestimmung der Unschuldsvermutung (EMRK Art. 6).

Die Initiative von Christmann (2012) hatte den Vorteil, dass sie nicht als aktuelles politisches Thema in der Schweiz präsent war und somit bei den meisten Befragten keine hohe Prädisposition in Bezug auf das Thema anzunehmen war. Weiter konnte davon ausgegangen werden, dass viele Probandinnen und Probanden von diesem fiktiven Volksbegehren nicht persönlich betroffen sein würden.

Der Fragebogen

Ein zentraler Teil des elektronischen Fragebogens war die oben beschriebene Initiative. Diese wurde in Form einer allgemeinen Anregung auf einem fiktiven Unterschriftenbogen festgehalten und bei der Experimentalgruppe mit dem Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit versehen. Der Hinweis orientierte sich an der Formulierung, die im Zusatzbericht des Bundesrates vorgeschlagen wurde.⁹

Ein weiterer elementarer Teil des Fragebogens waren standardisierte Fragen, die über die Vergleichbarkeit der Gruppen und die Reaktionen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf die Initiative Aufschluss geben sollten.

Als Kontrollvariablen wurden vorerst Geschlecht, Alter und Bildungsniveau sowie die politische Einstellung (Einordnung auf der Links-Rechts-Achse) abgefragt. Weiter wurde zu Beginn des Fragebogens die Forderung der Initiative kurz beschrieben und nach der persönlichen Affinität der Probandinnen und Probanden zu diesem Thema gefragt (um später die persönliche Betroffenheit als mög-

lichen Entscheidungsfaktor berücksichtigen zu können). Nach dieser inhaltlichen Frage wurden die Probandinnen und Probanden mit dem Unterschriftenbogen (mit oder ohne Hinweis) konfrontiert. Danach folgte erst die Frage nach dem Unterzeichnungsentscheid (unterzeichnen oder nicht unterzeichnen), dann eine offene Frage nach den Gründen für die positive oder negative Entscheidung.

Die Frage nach den Gründen wurde eingebaut, um später ermitteln zu können, wie viele Personen der Kontroll- und der Experimentalgruppe ihre Ablehnung oder Annahme der Initiative mit dem Verstoss gegen Völkerrecht begründet haben. Im Hinblick auf die Problematik der sozial erwünschten Antwortverhaltens bei Umfragen (vgl. Diekmann 2007, 446 ff.) musste jedoch davon ausgegangen werden, dass Probandinnen und Probanden, welche die Initiative gerade wegen ihrer Völkerrechtswidrigkeit unterzeichneten, dies bei der Nennung der Gründe nicht zwingend entsprechend angeben würden. Ob die abneigende Haltung gegenüber dem Völkerrecht dennoch für die Unterstützung der Initiative eine Rolle spielte, musste daher anhand von Fragen zu den dafür relevanten Wertehaltungen untersucht werden.

Nach der Konfrontation mit der Scheininitiative und den Fragen zur Unterzeichnung und den Gründen wurden daher die fünf Wertehaltungen der Probandinnen und Probanden abgefragt, die zuvor mit Hilfe der Theorie und Literatur als die relevanten Einstellungen bei völkerrechtlichen Fragen identifiziert wurden: der bevorzugte Grad an Modernität der Schweiz; das gewünschte Mass an Offenheit der Schweiz; die Bedeutung, die man der direkten Demokratie beimisst; das Vertrauen in die Regierung; die wahrgenommene Funktion des Völkerrechts (Schutz oder Einschränkung für die Rechte von Schweizerinnen und Schweizern).¹⁰ Um den Einfluss der Vertrautheit mit der Völkerrechtsproblematik zu erfassen, die gemäss Theorie ebenfalls als Einflussfaktor identifiziert wurde, wurde zudem eine Frage nach dem politischen Interesse der Probandinnen und Probanden in den Fragebogen eingebaut.

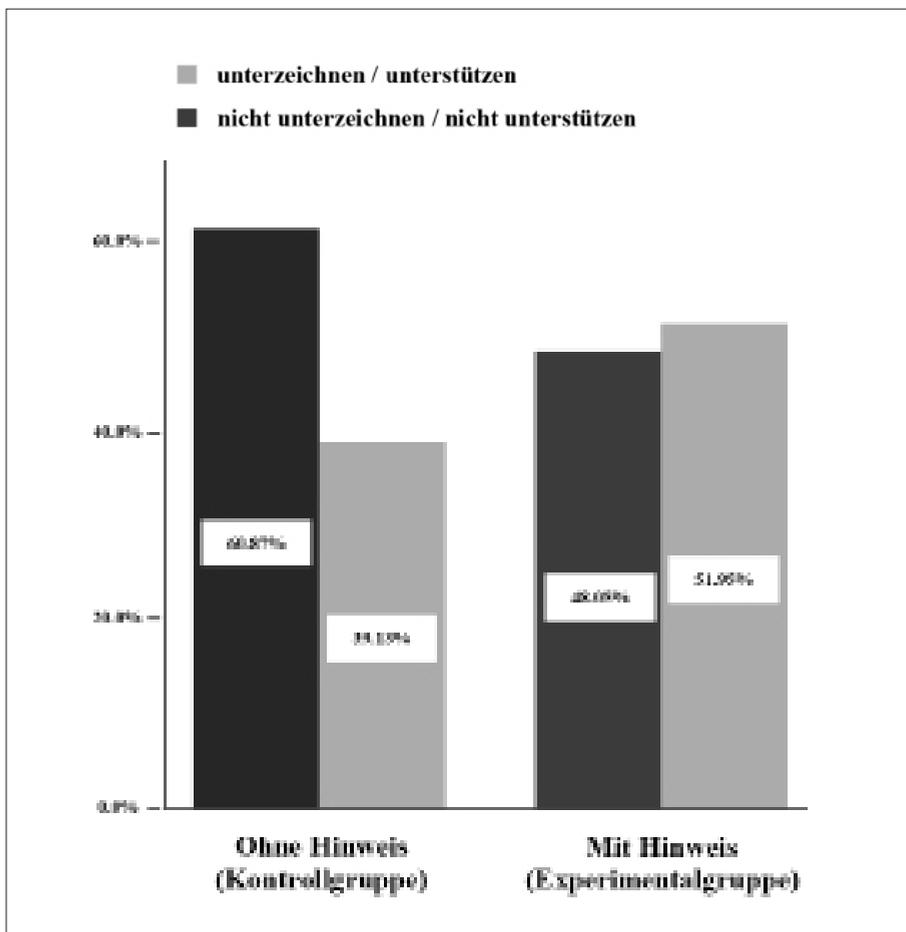
4.3 Ergebnisse

4.3.1 Der Einfluss des Hinweises auf den Unterzeichnungsentscheid

Nachdem die Überprüfung der Vergleichbarkeit von Kontroll- und Experimentalgruppe ein zufriedenstellendes Ergebnis erbracht hatte,¹¹ wurde der Einfluss des Hinweises auf den Untersuchungsentscheid mittels statistischer Analysen untersucht. Ein erster Blick auf die Daten zeigte, dass sich die Gruppen durchaus in Bezug auf die Häufigkeit des negativen Unterzeichnungsentscheids unterschieden – allerdings nicht auf die vom Bundesrat erwartete Weise. Tatsächlich lag die Zustimmung der Gruppe ohne Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit der Initiative (Kontrollgruppe) bei lediglich knapp 40 %, während in der Experimental-

gruppe (mit Hinweis) über 50 % der Befragten die Initiative unterzeichnet hätten (siehe Abb. 1).¹²

Abbildung 1: Unterzeichnungsentscheide der Kontroll- und der Experimentalgruppe



Bei einer ersten Auswertung aller Antworten (Kontroll- und Experimentalgruppe zusammen) zeigte sich, dass drei Faktoren einen Einfluss auf den Unterzeichnungsentscheid hatten: die persönliche Gewichtung des Themas, das Bildungsniveau und das politische Interesse (vgl. Tabelle 1, «Kontroll- und Experimentalgruppe»). Wem das Thema der Initiative persönlich am Herzen lag, der tendierte eher dazu, sie auch zu unterzeichnen. Ein hoher Bildungsabschluss hingegen senkte die Wahrscheinlichkeit, die Initiative zu unterstützen. Auch leicht signifikant für einen positiven Unterzeichnungsentscheid war das politische Desin-

teresse: Politisch nicht Interessierte stimmten der Initiative eher zu. Der Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit hingegen wies keinen signifikanten (und erst recht keinen positiven) Einfluss auf den Unterzeichnungsentscheid auf.

Die Annahme, dass die Völkerrechtswidrigkeit als starkes Argument gegen die Unterstützung einer Volksinitiative gewertet werden muss, bestätigte sich in der Studie nicht. In Anbetracht der durchgeführten Auswertungen wurde die Hypothese 1 dadurch teilweise falsifiziert. Allerdings zeigten die Auswertungen auch, dass den Probandinnen und Probanden aus der Experimentalgruppe der Inhalt der Initiative durchschnittlich mehr am Herzen lag. Zu prüfen blieb daher noch, ob sich der Unterschied zwischen den beiden Gruppen (vgl. Abb. 1) allein daraus ergab, dass sich die Personen aus der Experimentalgruppe durchschnittlich mehr mit dem Anliegen identifizieren konnten, oder ob andere Motive ausschlaggebend für das unterschiedliche Resultat der Gruppen waren.

4.3.2 Die Motivation zur Unterzeichnung einer völkerrechtswidrigen Volksinitiative

In einem nächsten Schritt wurde nun geprüft, welche anderen Faktoren die Unterstützung einer völkerrechtswidrigen Initiative möglicherweise erklären könnten. Zu diesem Zweck wurden die Entscheidungsdeterminanten der Gruppen verglichen – wiederum mit Hilfe von logistischen Regressionen.

Bei der Kontrollgruppe, die keine Kenntnis über die Völkerrechtswidrigkeit der Scheininitiative hatte (3. Spalte in Tabelle 1), zeigt sich deutlich, dass ausser dem persönlichen Interesse am Inhalt der Initiative (Thema inhaltlich wichtig) keine weiteren Faktoren signifikant für den positiven Unterzeichnungsentscheid waren. Die Frage nach der persönlichen Affinität für das Thema war in dieser Gruppe mit einer Signifikanz von 0.014 der mit Abstand am stärksten bestimmende Einflussfaktor.

Bei der Experimentalgruppe hingegen (2. Spalte in Tabelle 1) war der Zusammenhang zwischen der persönlichen Gewichtung des Inhalts der Initiative und dem Unterzeichnungsentscheid nicht gegeben. Die Variable verlor in diesem Kontext gänzlich an Signifikanz (Sig. = 0.311). Trotz höherem durchschnittlichen Interesse am Begehren befürworteten die Probandinnen und Probanden der Experimentalgruppe die Initiative also nicht primär aus dieser Motivation heraus. Die Hypothese, dass Schweizerinnen und Schweizer, denen das Thema einer Initiative persönlich nicht sehr am Herzen liegt, diese Initiative aus Unwissen über deren Völkerrechtswidrigkeit annehmen (H1), musste somit verworfen werden.

Tabelle 1: Determinanten des Unterzeichnungsverhaltens von Kontroll- und Experimentalgruppe, logistische Regressionen, positiver Unterzeichnungsentscheid als abhängige Variable.

	Kontroll- und Experimentalgruppe	Experimentalgruppe (mit Hinweis)	Kontrollgruppe (ohne Hinweis)
Thema inhaltlich wichtig	0.502** (0.183)	0.243 (0.240)	1.091* (0.445)
Weiblich	0.503 (0.446)	0.503 (0.599)	1.115 (1.095)
Alter	0.003 (0.015)	0.014 (0.021)	0.022 (0.035)
Hohes Bildungsniveau	-0.388* (0.173)	-0.394 (0.245)	-0.423 (0.396)
Konservativ	0.035 (0.298)	0.305 (0.383)	-0.744 (0.816)
Für moderne Schweiz	0.035 (0.252)	0.213 (0.321)	-0.134 (0.840)
Für geschlossene Schweiz	0.123 (0.287)	0.712+ (0.416)	-0.120 (0.703)
Vertrauen in die Regierung	0.154 (0.228)	0.398 (0.288)	-0.411 (0.687)
Völkerrecht = Schutz	0.034 (0.222)	0.162 (0.287)	-0.135 (0.635)
Für viel Beteiligung	0.045 (0.214)	-0.094 (0.273)	0.255 (0.586)
Kein politisches Interesse	0.630+ (0.352)	1.299* (0.506)	-0.579 (0.836)
Mit Hinweis	0.413 (0.448)	-	-
Konstante	-2.632 (1.970)	-2.594 (2.714)	-5.142 (5.023)
R^2	0.311	0.370	0.597
ChL^2 Signifikanz	0.001	0.009	0.005
Korrekt vorhergesagte Fälle (Prozentsatz)	73.2	70.1	89.1

+p < 0.1; *p < 0.05; **p < 0.01; ***p < 0.001
Standardfehler in Klammern

Auch nicht relevant für die Entscheidung waren bei der Experimentalgruppe die Werthaltungen zur direkten Demokratie, der Funktion des Völkerrechts, der Modernität und des Regierungsvertrauens. Nahe an statistischer Signifikanz war, wie auch bei der Kontrollgruppe, das Bildungsniveau (Sig. = 0.108). Und ganz neu als entscheidungsrelevante Faktoren in Erscheinung traten die Werthaltung der Offenheit und das politische Interesse. Die Regression zeigt, dass Personen, die mit dem Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit konfrontiert wurden, die Initiative eher annahmen, wenn sie für eine «geschlossene» Schweiz und/oder politisch desinteressiert waren.

Das tiefe Interesse an der nationalen Politik ist die einflussreichste Determinante in Bezug auf den Unterstützungsentschluss bei der Experimentalgruppe. Dafür sind zwei mögliche Begründungen denkbar. Einerseits besteht die Möglichkeit, dass politisch Desinteressierte sich stärker von Heuristiken leiten lassen als jene, die sich aktiv mit der Politik auseinandersetzen (vgl. Milic 2010). Da die abneigende Haltung gegenüber dem Völkerrecht in den letzten Monaten vor dem Experiment stark heuristisch verbreitet wurde, könnte sich der Zusammenhang zwischen politischem Desinteresse und der Tendenz zur Unterzeichnung einer völkerrechtswidrigen Volksinitiative aus diesem Grund ergeben. Gegen diese Überlegung spricht allerdings, dass die entsprechenden Werthaltungen – beispielsweise diejenige, welche die Funktion des Völkerrechts betrifft (eher Schutz oder eher Einschränkung der Schweizer Rechte) – keine ablehnenden Tendenzen aufweisen. Ergäbe sich der Zusammenhang aus politischem Desinteresse und positivem Unterzeichnungsentscheid aus der Anfälligkeit für Heuristiken, so müsste auch hier eine ablehnende Haltung gegenüber dem Völkerrecht vorherrschen.

Nachvollziehbarer scheint daher die Erklärung, dass politisch desinteressierte Personen wahrscheinlich weniger mit den Problematiken, die sich aus einer nicht völkerrechtskonformen Initiative ergeben, vertraut sind. In diesem Fall ist anzunehmen, dass sie dem Hinweis vermutlich sehr wenig Beachtung schenken, da sie mit seiner Aussage nur wenig oder gar nichts anfangen können. Die Hemmschwelle, der Initiative auch bei wenig Interesse an deren Inhalt zuzustimmen, wäre viel geringer. Geht man von dieser Begründung aus, so zeigt der Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit bei dem betroffenen Teil der Probandinnen und Probanden zwar kaum Wirkung, er motiviert sie aber nicht explizit dazu, die Initiative anzunehmen.

Interessanter diesbezüglich ist die positive Korrelation zwischen dem positiven Unterzeichnungsentscheid und der politischen Präferenz für eine geschlossene Schweiz. Da diese Werthaltung als Teil der Vorstellung einer souveränen Schweiz definiert wurde, könnte man diesen Zusammenhang dahingehend in-

interpretieren, dass die betroffenen Probandinnen und Probanden die Völkerrechtswidrigkeit der Initiative als Grund für deren Unterstützung auffassten. Gestützt wird diese Überlegung dadurch, dass die Einstellung gegenüber der Offenheit weder bei der Gesamtmenge der Probandinnen und Probanden noch bei der Kontrollgruppe wichtig für die Entscheidung zur Unterstützung der Initiative war (Sig.: 0.667 und 0.887). Überraschend ist, dass die Wertvorstellungen gegenüber dem Völkerrecht an sich sowie die direkte Demokratie, die Modernität und das Vertrauen in die Regierung bei der Experimentalgruppe keine Rolle zu spielen schienen. Die Motivation, eine Initiative explizit wegen ihrer Völkerrechtswidrigkeit anzunehmen, gründet somit nicht in einer skeptischen Haltung gegenüber dem Völkerrecht oder der Regierung. Sie ist auch nicht auf eine Präferenz für hohe Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an wichtigen Entscheidungen oder für eine den Traditionen verpflichtete Schweiz zurückzuführen. Die Analyse lässt aber vermuten, dass Personen mit grundsätzlicher Skepsis gegenüber einer offenen Schweiz, und somit auch gegenüber internationalem Recht, die Initiative möglicherweise gerade wegen ihrer Völkerrechtswidrigkeit annahmen oder sich zumindest weniger vom Hinweis von der Unterstützung der Initiative abhalten liessen.

Die zweite Hypothese, dass Initiativen gerade wegen ihrer Völkerrechtswidrigkeit angenommen werden, kann aber nicht grundsätzlich verifiziert werden. Zum einen, da die Initiative durchaus von Personen aus der Experimentalgruppe abgelehnt wurde und dem Unterschied zwischen den Unterzeichnungsergebnissen der beiden Gruppen die statistische Signifikanz fehlt (vgl. Abb. 1). Zum anderen wurde in der Probandengruppe mit Hinweis sogar vermehrt mit der Völkerrechtswidrigkeit gegen die Annahme der Initiative argumentiert (siehe dazu 4.3.3.). Dennoch gibt es aber Anzeichen dafür, dass speziell Personen mit einem hohen Interesse an einer geschlossenen Schweiz die Initiative gerade auch aufgrund ihres Wissens über deren Völkerrechtswidrigkeit unterstützen könnten.

4.3.3 Das rechtliche Argument

Das Experiment brachte zutage, dass ein Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit auf dem Unterschriftenbogen die Probandinnen und Probanden nicht daran hindert, die Initiative zu unterzeichnen. Befürworterinnen und Befürworter einer geschlossenen Schweiz scheinen davon möglicherweise sogar zur Unterstützung motiviert. Dennoch wurde in der Experimentalgruppe die ablehnende Haltung gegenüber der Initiative häufiger mit deren Völkerrechtswidrigkeit begründet: Der Anteil derjenigen, die die Initiative auch aus rechtlichen Motiven nicht unterzeichnet hätten, erhöhte sich von 25 % (Kontrollgruppe) auf knapp 38 %, wenn die Probandinnen und Probanden mit dem entsprechenden Hinweis konfron-

tiert wurden.¹³ Mit dem erhobenen Datensatz wurde daher noch geprüft, welche Faktoren eine positive Gewichtung des Völkerrechts als Entscheidungsmotiv am ehesten förderten.¹⁴

Der einzige Faktor, der bei diesen Auswertungen positiv mit der Angabe eines rechtlichen Arguments korrelierte, war das Bildungsniveau. Je höher der Bildungsabschluss der Probandinnen und Probanden, desto höher war die Wahrscheinlichkeit, dass sie die Völkerrechtswidrigkeit der Initiative als Grund nannten, die Vorlage nicht zu unterschreiben.

Dieses Ergebnis lässt sich auch schlüssig mit den Erkenntnissen von Christmann (2012, 142 ff.) vereinbaren. Sie hatte gezeigt, dass Politikwissenschaftsstudentinnen und Politikwissenschaftsstudenten eine Initiative seltener annahmen, wenn sie auf deren Völkerrechtswidrigkeit aufmerksam gemacht wurden – und dies auch vermehrt mit rechtlichen Argumenten begründeten. Das vorliegende Experiment verdeutlicht den Einfluss des Bildungsniveaus auf die Wertung des Völkerrechts.

Auch das Interesse an der Politik förderte, mit einer Signifikanz von 0.105, die Angabe eines rechtlichen Arguments massgeblich. Dies ist wiederum gut mit den obigen Resultaten in Einklang zu bringen: Das Ergebnis bestätigte, dass politisch Interessierte eher mit dem Völkerrecht argumentierten (vermutlich weil sie mit der Problematik enger vertraut sind). Dies bestärkt die Annahme, dass der Zusammenhang zwischen geringem politischen Interesse und einem positiven Unterzeichnungsentscheid (Tab. 1) aus fehlender Fachkenntnis resultiert. Die Tatsache, dass politisch weniger Interessierte einer Initiative trotz Kenntnis ihrer Völkerrechtswidrigkeit zustimmen, lässt sich also darauf zurückführen, dass bei ihnen der Hinweis nicht anschlägt – und nicht darauf, dass der Hinweis von politisch Desinteressierten häufiger als Pro-Argument interpretiert wird.

5 Schlussfolgerungen

Das Ergebnis der vorliegenden Arbeit weist darauf hin, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme nicht den gewünschten Effekt erzielen würde. Die Bereitschaft zur Unterzeichnung einer völkerrechtswidrigen Volksinitiative gründet nicht im Unwissen über deren Völkerrechtswidrigkeit, sondern ist vor allem vom individuellen Interesse am Inhalt der Initiative abhängig. Der Warnhinweis über den völkerrechtlichen Status der Initiative fördert zwar die Angabe eines rechtlichen Arguments als Ablehnungsgrund, auf den Ausgang des Ergebnisses hat er jedoch nicht den gewünschten Einfluss. Vor allem Personen mit geringem politischen Interesse werden durch den Hinweis nicht in ihrem Unterstützungsentscheid gehemmt. Für Bürgerinnen und Bürger, welche die Wertvorstellung einer geschlossenen Schweiz vertreten, könnte der Hinweis auf die Völkerrechts-

widrigkeit auf dem Unterschriftenbogen einer Initiative möglicherweise sogar als Motivation zur Unterstützung des Begehrens dienen.

Was bedeutet dies nun für die Stellung des Völkerrechts in der Schweiz? Die Tatsache, dass der Hinweis die Probandinnen und Probanden nicht davon abhält, die Initiative zu unterzeichnen, macht deutlich, dass Schweizerinnen und Schweizer bei der Entscheidungsfindung dem Völkerrecht keinen grossen Stellenwert beimessen. Internationales Recht ist in der Schweiz nicht so stark positiv konnotiert, dass es gegenüber den Gedanken der Selbstbestimmung und Volkssouveränität in jedem Fall bestehen kann. Die Schweiz muss sich also entscheiden: Will sie dem Demokratieprinzip den Vorrang geben und damit das Risiko von weiteren nicht völkerrechtskonformen Verfassungsrevisionen eingehen, oder soll das Rechtsstaatsprinzip vorgehen und sollen damit völkerrechtswidrige Initiativen künftig vermieden werden? Entscheidet man sich für Letzteres, so wird kein Weg an einer rechtlich durchsetzbaren Massnahme vorbeiführen. Denn ein unverbindlicher Hinweis auf dem Unterschriftenbogen hemmt die Bereitschaft zur Unterzeichnung einer völkerrechtswidrigen Volksinitiative nicht.

Linda Sulzer, BA Politikwissenschaften, Wissenschaftliche Hilfsassistentin an der Universität Bern und der ETH Zürich, E-Mail: linda.sulzer@ipw.unibe.ch

Anmerkungen

- 1 Die Eidgenössische Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)» befindet sich zurzeit im Stadium der Unterschriftensammlung (Ablauf Sammelfrist: 10.9.2016); vgl. BBL 2015 1965.
- 2 Ecopop-Initiative (2014 verworfen), Masseneinwanderungsinitiative (2014 angenommen), Ausschaffungsinitiative (2010 angenommen), Minarett-Initiative (2009 angenommen), Initiative «Für demokratische Einbürgerungen» (2006 verworfen), Verwahrungsinitiative (2004 angenommen), Sonntags-Initiative (2003 verworfen), Armeeabschaffungs-Initiativen (2001 bzw. 1989 verworfen), Verkehrshalbierungsinitiative (2000 verworfen), Alpeninitiative (1994 angenommen), Staatsvertragsinitiative (1977 verworfen), Überfremdungsiniciativen (1977 bzw. 1974 abgelehnt), Rheinau-Initiative (1954 verworfen).
- 3 Diese Praxis der Gerichte liess sich in der Vergangenheit nicht immer einwandfrei umsetzen. In einem wegweisenden Bundesgerichtsentscheid (BGE 139 I 16) hat das Bundesgericht im Okt. 2012 dem Rechtsstaatsprinzip tendenziell Vorrang vor dem Demokratieprinzip einräumt, indem es feststellte, dass die Ausschaffungsinitiative auf Gesetzesebene umgesetzt werden muss und nicht unmittelbar anwendbar ist.
- 4 Der Zusatzbericht des Bundesrates schlägt hierfür folgende mögliche Formulierungen vor (Bundesrat 2011, 3636):
 1. Die Volksinitiative verstösst nicht gegen Völkerrecht: «Nach Auffassung von Bundesamt für Justiz und Direktion für Völkerrecht ist die Volksinitiative mit den einschlägigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.»
 2. Die Volksinitiative verstösst gegen nicht-zwingende Bestimmungen des Völkerrechts: «Nach Auffassung von Bundesamt für Justiz und Direktion für Völkerrecht verletzt die Volksinitiative völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz; sie wäre jedoch nicht für ungültig zu erklären, weil sie keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts verletzt.»
 3. Die Volksinitiative verstösst gegen zwingende Bestimmungen des Völkerrechts: «Nach Auffassung von Bundesamt für Justiz und Direktion für Völkerrecht steht diese Volksinitiative im Widerspruch zu zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts und wäre daher für ungültig zu erklären.»

- 5 Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 30.6.2013: Vorprüfung fällt in Vernehmlassung durch; www.nzz.ch/schweiz/neue-vorpruefung-fuer-volksinitiativen-faellt-in-vernehmlassung-durch-1.18108397.
- 6 Das realisierte Sample weist in Bezug auf Grösse und Repräsentativität Schwächen auf. Durch die Grenzen der Stichprobe wird die Relevanz der Ergebnisse eingeschränkt. Dies lässt sich mit dem Kontext einer Studienarbeit auf Bachelorstufe erklären.
- 7 «Die Volksinitiative [Schützt unsere Kinder] hat zum Ziel, dass ein Elternteil, der wegen Mordes, Vergewaltigung oder schwerer Körperverletzung angeklagt wird, umgehend das Sorgerecht für seine Kinder verliert. Lebt der andere Elternteil mit der angeklagten Person zusammen oder ist nicht imstande, die Kinder zu betreuen, müssen diese in staatliche Obhut oder eine geeignete Pflegefamilie gebracht werden.» (Christmann 2012, 269).
- 8 Art. 6 EMRK: «Jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, gilt bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig.», SR 0.101.
- 9 Bei der Gestaltung des Unterschriftenbogens wurde weiter darauf geachtet, dass die formellen Vorgaben, die in Art. 68 des Bundesgesetzes über politische Rechte (SR 161.1) festgehalten sind, so weit wie möglich eingehalten wurden.
- 10 Die Probanden konnten auf einer Skala von 1–6 jeweils ihre Meinung zu folgenden Fragen abgeben: «Möchten Sie eine Schweiz, die modern ist, oder eine Schweiz, die ihre Traditionen schützt?», «Möchten Sie eine Schweiz, die sich vermehrt nach aussen öffnet, oder eine Schweiz, die sich vermehrt verschliesst?», «Wie stark ist Ihr Vertrauen in die Regierung?», «Wünschen Sie sich eine Schweiz mit Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen an den wichtigen Entscheidungen der Regierung, oder eine Schweiz ohne Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen an den wichtigen Entscheidungen der Regierung?», «Glauben Sie, dass das Völkerrecht die Rechte der Schweizerinnen und Schweizer eher schützt, oder dass das Völkerrecht die Rechte der Schweizerinnen und Schweizer eher einschränkt?» Um die Reliabilität des Fragebogens zu untermauern, erfolgte die Formulierung der Fragen in Anlehnung an die Fragestellungen der VOX-Analysen (vgl. auch Christmann 2012, 259).
- 11 Die Mittelwerte für alle Variablen zu soziodemografischen Kriterien (Alter, Geschlecht, Bildung, politische Einstellung) unterschieden sich zwischen der Kontroll- und der Experimentalgruppe nur marginal.
- 12 Der um über 10 Prozent höhere Anteil der Probandinnen und Probanden, die das Begehren unterstützt hätten, ist nicht signifikant auf den Hinweis auf die Völkerrechtswidrigkeit zurückzuführen. Das mit Hilfe einer Kreuztabelle ermittelte χ^2 liegt bei 1,899. Die Signifikanz liegt aber mit 0,168 noch unter dem 20%-Level. Man könnte also argumentie-

ren, dass bei grösserer Fallzahl und einer anhaltenden solchen Tendenz sich der Standardfehler verringern und sich so die Aussagekraft der Resultate verstärken würde.

- 13 Auch hier ist der Zusammenhang zwischen der Angabe eines rechtlichen Arguments und dem Wissen um die Völkerrechtswidrigkeit bei gegebener Fallzahl nicht signifikant: $\chi^2 = 1,201$, die Signifikanz liegt mit 0,273 über dem 20%-Level.
- 14 Die Auswertung wird nur an der Experimentalgruppe vorgenommen, da sich dort alle Probandinnen und Probanden der völkerrechtlichen Problematik bewusst waren.

Literaturverzeichnis

- Balthasar, Andreas (2005): Was ist Evaluation und für wen evaluieren wir?, *LeGes* 2005/2, S. 65–80.
- Biagini, Giovanni (2010): Die schweizerische direkte Demokratie und das Völkerrecht – Gedanken aus Anlass der Volksabstimmung über die Volksinitiative «Gegen den Bau von Minaretten», *Zeitschrift für öffentliches Recht (ZÖR)* 3/2010, S. 325–343
- Bundesrat (2010): Bericht des Bundesrates vom 5. März 2010 zum Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht, *BBl* 2010 2263.
- Bundesrat (2011): Zusatzbericht des Bundesrates vom 30. März 2011 zu seinem Bericht vom 5. März 2010 über das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht, *BBl* 2011 3613.
- Bundesrat (2013): Erläuternder Bericht zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) und der Bundesverfassung (BV). Vernehmlassung zur Umsetzung der Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Völkerrecht und Initiativrecht: materielles Vorprüfungsverfahren von Volksinitiativen und Erweiterung der materiellen Schranken von Verfassungsrevisionen auf die grundrechtlichen Kerngehalte; www.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > EJPD
- Christmann, Anna (2012): Die Grenzen direkter Demokratie: Volksentscheide im Spannungsverhältnis von Demokratie und Rechtsstaat, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Diekmann, Andreas (2007): Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- EJPD (2013): Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement: Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Völkerrecht und Landesrecht (Änderung der Bundesverfassung und des Bundesgesetzes über die politischen Rechte): Materielles Vorprüfungsverfahren von Volksinitiativen; Erweiterung der materiellen Schranken von Verfassungsrevisionen auf die grundrechtlichen Kerngehalte. Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung, November 2013; www.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > EJPD

- Kriesi, Hanspeter (2005): *Direct Democratic Choice: The Swiss Experience*, Oxford: Lexington Books.
- Linder, Wolf (2005): *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern: Haupt.
- Milic, Thomas (2008): *Ideologie und Stimmverhalten*, Zürich/Chur: Verlag Rüegger.
- Milic, Thomas (2010): *Steuern die Parteien das Volk? Der Einfluss der Parteien auf die inhaltliche Argumentation ihrer Anhängerschaften bei Schweizer Sachabstimmungen*, *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 20, S. 3–45.
- Nay, Giusep (2007): *Sollen Volksinitiativen ungültig sein, wenn sie nur gegen nichtzwingendes Völkerrecht verstossen?*, *Plädoyer*, 3/2007.
- Schefer, Markus; Zimmermann, Alexandra (2011): *Materielle Schranken der Verfassungsgebung*, *LeGes* 2011/3, S. 343–363.
- Sulzer, Linda (2013): *Motivation zur Unterzeichnung von völkerrechtswidrigen Volksinitiativen, was steckt dahinter*, Bachelorarbeit, Universität Luzern.
- Vatter, Adrian / Linder, Wolf / Farago, Peter (1997): *Determinanten politischer Kultur am Beispiel des Schwyzer Stimmverhaltens*, *Swiss Political Science Review* 3(1), S. 1–63.

Résumé

En mars 2013, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation sur des mesures visant à garantir une meilleure compatibilité entre les initiatives populaires et le droit international. L'une de ces mesures visait à rendre les citoyens attentifs au fait qu'une initiative est le cas échéant contraire au droit international en l'indiquant sur la liste de signatures. L'objectif était de réduire le nombre d'initiatives populaires contraires au droit international. Une étude empirique laisse cependant penser que cette mesure serait inefficace.