

CHARLOTTE SIEBER-GASSER

Die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz

Jus Internationale et Europaeum

219

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von

Thilo Marauhn, Angelika Nußberger und Christian Walter

219



Charlotte Sieber-Gasser

Die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz

Demokratie auf der Streckbank

Mohr Siebeck

Charlotte Sieber-Gasser, geboren 1982; Studium der Rechtswissenschaften in Fribourg und Bern; Master in Development Studies an der University of Manchester, UK; 2014 Promotion (Bern); Oberassistentin und Lehrbeauftragte im öffentlichen Recht an der Universität Luzern, sowie PostDoc am DCU Brexit Institute in Dublin; 2025 Habilitation (Bern); Professorin an der Kalaidos Fachhochschule, Senior Researcher am Geneva Graduate Institute und Dozentin u.a. an der Universität Zürich.

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung.

ISBN 978-3-16-200095-8 / eISBN 978-3-16-200096-5

DOI 10.1628/978-3-16-200096-5

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.

Publiziert von Mohr Siebeck Tübingen 2026.

© Charlotte Sieber-Gasser.

Dieses Werk ist lizenziert unter der Lizenz „Creative Commons Namensnennung 4.0 International“ (CC BY 4.0). Eine vollständige Version des Lizenztextes findet sich unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

Jede Verwendung, die nicht von der oben genannten Lizenz umfasst ist, ist ohne Zustimmung des Urhebers unzulässig und strafbar. Das Recht einer Nutzung der Inhalte dieses Werkes zum Zwecke des Text- und Data-Mining im Sinne von § 44b UrhG bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Gedruckt auf alterungsbeständiges Papier. Satz: Laupp und Göbel, Gomariningen.

Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 18, 72074 Tübingen, Deutschland
www.mohrsiebeck.com, info@mohrsiebeck.com

Für die nächste Generation, insbesondere:

Zlata & Tadei

Mia & Maël

Lina & Maya

Vitus, Lia, Lisa & Zora

Sophie, Jonathan & Theo

Hannah, Lenn & Luc

Marcel & Julian

Frederic & Nicolas

Lotta & Johanna

Mireille

Vorwort

Der traditionelle Nationalstaat und die ihm zugrundeliegende Verfassung sind von Globalisierung und Digitalisierung herausgefordert, denn bisher fehlen geeignete Rechtsinstrumente, welche für geordnete Verhältnisse sorgen und gleichzeitig ausreichend Flexibilität gewähren im Umgang mit dem sich rasant weiterentwickelnden Regulierungsbedarf. Hinzu kommen globale Herausforderungen, welche den Rahmen der nationalstaatlichen Kontrolle überschreiten und deren Bewältigung internationale Kooperation verlangt. Gerade demokratische Nationalstaaten erscheinen bisweilen plan- und ratlos in ihrem Versuch, den gegenwärtigen Herausforderungen zu begegnen.

Die sog. „Krise der Demokratie“ zeigt sich insbesondere im weltweit zunehmenden Vertrauensverlust der demokratischen Institutionen. Dieser Vertrauensverlust steht in Verbindung mit der Globalisierung und der Digitalisierung: Beides trägt zur schwindenden Macht rein nationaler Institutionen bei – die Demokratie miteinbegriffen. Rein nationale demokratische Institutionen und Verfahren greifen vermehrt ins Leere, vermögen ihren Zweck nicht mehr zu erfüllen und verlieren damit bis zu einem gewissen Grad ihre ursprüngliche Daseinsberechtigung. Bisweilen wird deshalb gar am Überleben der Demokratie im Zeitalter von Globalisierung und Digitalisierung gezweifelt. Die demokratische Staatsform sei schlicht den Herausforderungen der Gegenwart nicht mehr gewachsen. Oder in anderen Worten:¹

„The bordered nation state was no match for the borderless global system even if it wanted to challenge it. And it did not. Rather it became an enabler, cheerleader, devotee of the very instrument that denuded its authority to protect its citizens from threats to the public and social order.“

Dies ist der Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit, denn das Recht hält eine wesentliche – gerne unterschätzte – Rolle in der Stabilisierung der demokratischen Institutionen im Zeitalter der Globalisierung und Digitalisierung inne. Diese Rolle soll hier am Beispiel der Schweiz näher untersucht werden.

In den gut acht Jahren, in denen ich an diesem Buch geforscht und geschrieben habe, sind die Sollbruchstellen der demokratischen Staatsform immer deutlicher zutage getreten. Heute können wir den Zerfall demokratischer Kultur

¹ *Wachtel*, Transnational Institute, 21. Februar 2021: <https://www.tni.org/en/article/globalization-and-decommissioning-democracy> (zuletzt besucht am 25. August 2025).

vielerorts live mitverfolgen. Diese Arbeit bietet einerseits eine Erklärung für diesen Zerfall und andererseits Lösungsansätze, die dem Schutz und Erhalt der demokratischen Staatsform dienen. Ich bin deshalb überzeugt, dass sich ein Blick in dieses Buch nicht nur für die gegenwärtige, sondern auch für künftige Generationen lohnt – in der Schweiz und darüber hinaus.

Dieses Werk stand im direkten Wettbewerb mit Vorlesungen, Gutachten, Prüfungskorrekturen, Publikationen und Forschungsarbeiten aller Art, sowie mit den Bedürfnissen meiner Kinder, dem Rekonvaleszenzbedarf meines Mannes, dem mit der COVID-19 Pandemie einhergehenden generellen Aufwand auf allen Ebenen, den Höhen und Tiefen des Lebens ganz allgemein und selbstverständlich immer auch mit dem Ruf der Berge. Zum Glück habe ich auf diesem Weg viel Unterstützung erfahren.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Judith Wyttenbach für die Begleitung durch die Jahre, ihr punktgenaues Feedback sowie ihr unerschütterlicher Glaube an dieses Projekt, der mich streckenweise mitgetragen hat. Ebenso danke ich Prof. Dr. Axel Tschentscher, dessen eine Bemerkung bei mir eine ganze Kette von Überlegungen auslöste, zum Umgang mit Scherbenhaufen-Referenden und zur Generationengerechtigkeit als Staatszweck. Beiden danke ich herzlich für die rasche Begutachtung der Arbeit.

Ich habe unzählige inspirierende, kritische und ermutigende Gespräche über diese Forschungsarbeit geführt, mit Kolleginnen und Kollegen, Freundinnen und Freunden, im Rahmen von Vorträgen, beim Kaffee oder am Telefon. Besonders in Erinnerung bleibt mir der Austausch mit Prof. Dr. Matthias Oesch, immer wieder in Zürich und am Telefon, mit Prof. Dr. Nula Katharina Frei und Dr. Aliénor Nina Burghartz in unserer Schreibretraite in Zinal, mit Heike Scholten über Mittag, mit Mariana Dias Simpson über WhatsApp, mit Stefan Honegger-Läubli am Telefon von Vals aus und mit Nadine Masshardt im Bundeshaus. In meine Arbeit eingeflossen sind auch viele der aus der Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Joost Pauwelyn, Prof. Dr. Rika Koch, Prof. Dr. Elisabeth Bürgi Bonanomi und Prof. Dr. Daniel Dedeyan gewonnenen Erkenntnisse.

Meinem Mann, Philip Sieber-Gasser, danke ich von Herzen dafür, dass er sich in diesen für uns auch aus anderen Gründen durchaus anspruchsvollen Jahren immer die Zeit nahm, meine Entwürfe zu diskutieren und zu lesen.

Danke, Christa Sieber, fürs Korrekturlesen und danke allen, die zugehört, mitgefiebert, angespornt, gekocht oder unsere Kinder betreut haben – ganz besonders Christa Sieber, Armin Sieber, Camille Gasser, Adrian Gasser, Nataliia Popyk, und Marion Panizzon.

Dieses Buch läge nicht in dieser Form vor ohne die sorgfältigen Kommentare zu einem Entwurf von em. Prof. Dr. Thomas Cottier und ohne das liebevolle, aber auch unerbittliche Coaching im Umgang mit den eingangs erwähnten Zielkonflikten durch Suna Yamaner. Ihnen beiden gebührt mein allergrösster Dank.

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einleitung	1
I. Rechtskontext	3
II. Forschungsgegenstand	7
III. Methoden	15
IV. Forschungsziele und Aufbau der Arbeit	17
A. Terminologie und Ausgangslage	21
I. Terminologie	24
II. Ausgangslage	36
III. Auswirkungen auf die Rechtsetzung	48
IV. Zwischenfazit	59
B. Die Internationalisierung des Rechts	61
I. Internationalisierung des Rechts allgemein	62
II. Völkerrecht	66
III. Wirtschaftsvölkerrecht	74
IV. Sonderfall Europäische Integration	89
V. Globalisierung allgemein	93
VI. Digitalisierung allgemein	95
VII. Zwischenfazit	98
C. Die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz	103
I. Rechtsempirische Analyse der Eidg. Volksabstimmungen 1991–2022	105
II. Internationalisierung über Volksinitiativen	110
III. Internationalisierung über fakultative Referenden	113
IV. Internationalisierung über Ratifikation und Umsetzung von Völkerrecht	116

V.	Internationalisierung über Vorlagen in (potenziellem) Konflikt mit Völkerrecht	120
VI.	Zwischenfazit	125
D. Rechtsgrundlagen in der Internationalisierung des Rechts . . .		129
I.	Rechtsetzung auf Bundesebene allgemein	130
II.	Internationalisierung über das Völkerrecht	147
III.	Internationalisierung über den Regulierungsbedarf („autonomer Nachvollzug“)	173
IV.	Zwischenfazit	180
E. Internationalisierung des öffentlichen Wirtschaftsrechts		189
I.	Die Rolle der Aussenwirtschaftspolitik in der Internationalisierung des öffentlichen Wirtschaftsrechts	191
II.	Internationalisierung über Multilaterale WTO-Abkommen	206
III.	Internationalisierung über Plurilaterale WTO-Abkommen	214
IV.	Freihandelsabkommen	218
V.	Investitionsschutzabkommen	226
VI.	„Quasi-Zwang“ und Economic Coercion	229
VII.	Bilaterale Abkommen Schweiz – EU	232
VIII.	„Autonomer Nachvollzug“	244
IX.	Internationalisierung über Flankierende Massnahmen	256
X.	Zwischenfazit	260
F. Auswirkungen auf die Staatsordnung		269
I.	Auswirkungen auf das Konkordanzprinzip	271
II.	Auswirkungen auf Vetopositionen und formelle Legitimation	274
III.	Handlungsbedarf in Bezug auf Konkordanz und formelle Legitimation	307
IV.	Direktdemokratische Mitsprache	324
V.	Handlungsbedarf in Bezug auf direktdemokratische Mitsprache . .	351
VI.	Zwischenfazit	357
G. Generationengerechtigkeit in der Internationalisierung des Rechts		363
I.	Die Rolle des Staats in der Generationengerechtigkeit	365
II.	Generationengerechtigkeit in der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz	372
III.	Dringlichkeit	381
IV.	Zwischenfazit	384

Fazit	387
I. Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative	389
II. Materielle Ausrichtung der Aussenpolitik	390
III. Auswirkungen auf die Staatsordnung und die Generationengerechtigkeit	391
IV. Demokratie auf der Streckbank	393
V. Internationalisierte Demokratie	394
 Annex 1	 397
Klassifizierung eidg. Abstimmungsvorlagen 1991–2022 (Codebook)	397
 Annex 2	 398
Klassifizierung eidg. Rechtsvorlagen 2011–2020 (Codebook)	398
 Materialienverzeichnis	 399
Literaturverzeichnis	417
Register	453

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einleitung	1
<i>I. Rechtskontext</i>	3
<i>II. Forschungsgegenstand</i>	7
1. Verwandte Literatur	7
2. Überbrückung der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit	10
3. Kernfunktionen der Staatsgewalten in der Konkordanzdemokratie	12
4. Internationalisierung des Rechts und Gerechtigkeit in der Schweiz	14
<i>III. Methoden</i>	15
1. Rechtsempirische Methode	16
2. Normative Methode	16
3. Rechtstheoretische Methode	17
<i>IV. Forschungsziele und Aufbau der Arbeit</i>	17
1. Vereinbarkeit der Praxis mit Sinn und Zweck des anwendbaren Rechts	17
2. Wesentliche Rechtslücken	18
3. Diskussion von <i>de lege ferenda</i> Lösungsvorschlägen	18
4. Aufbau	19
A. Terminologie und Ausgangslage	21
<i>I. Terminologie</i>	24
1. Globalisierung und Internationalisierung	24
2. Internationalisierung des Rechts	25
3. Generationengerechtigkeit	26
4. Konkordanz	29
5. Direktdemokratische Mitsprache	32

<i>II. Ausgangslage</i>	36
1. Die Internationalisierung des Markts	37
2. Die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz	42
3. Das Globalisierungs-Paradox	46
<i>III. Auswirkungen auf die Rechtsetzung</i>	48
1. Schweizer Demokratie in der Krise?	51
2. Umgang mit externen Effekten der Globalisierung	54
3. Generationengerechtigkeit und Demokratie	56
<i>IV. Zwischenfazit</i>	59
 B. Die Internationalisierung des Rechts	61
<i>I. Internationalisierung des Rechts allgemein</i>	62
1. Internationalisierung des Rechts und Nationale Identität	63
2. Internationalisierung des Rechts im Wandel	64
<i>II. Völkerrecht</i>	66
1. Menschenrechte	68
2. Common Concern of Humankind	69
3. Sicherheit	73
<i>III. Wirtschaftsvölkerrecht</i>	74
1. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung	77
2. Streitbeilegung und Sanktionen	80
3. Freihandelsabkommen	82
4. Investitionsschutzabkommen	84
5. Internationalisierung über „Quasi-Zwang“	87
<i>IV. Sonderfall Europäische Integration</i>	89
1. Europäisierung des Rechts allgemein	90
2. Europäisierung über „offene strategische Autonomie“ und den Green Deal	92
<i>V. Globalisierung allgemein</i>	93
1. Legal Pluralism	94
2. Entwicklungszusammenarbeit	95
<i>VI. Digitalisierung allgemein</i>	95
1. Ausdehnung der Internationalisierung auf neue Rechtsbereiche	96
2. Absehbare weitere Internationalisierung	97
<i>VII. Zwischenfazit</i>	98

C. Die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz	103
<i>I. Rechtsempirische Analyse der Eidg. Volksabstimmungen 1991–2022 . . .</i>	105
1. Anteil internationalisierter Abstimmungsvorlagen	105
2. Internationalisierung seit 2010	107
3. Ausrichtung der Internationalisierung des Rechts	108
<i>II. Internationalisierung über Volksinitiativen</i>	110
1. Anteil internationalisierter Volksinitiativen	111
2. Opposition gegen Völkerrecht?	112
<i>III. Internationalisierung über fakultative Referenden</i>	113
1. Anteil internationalisierter fakultativer Referenden	114
2. Opposition gegen Internationalisierung?	115
<i>IV. Internationalisierung über Ratifikation und Umsetzung von Völkerrecht</i>	116
1. Akzeptanz der Internationalisierung über das öffentliche Wirtschaftsrecht?	118
2. Rückschluss auf die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz allgemein	118
<i>V. Internationalisierung über Vorlagen in (potenziellem) Konflikt mit Völkerrecht</i>	120
1. Anteil eidg. Abstimmungsvorlagen in Konflikt mit Völkerrecht	121
2. Folgen für die Rechtssicherheit	123
<i>VI. Zwischenfazit</i>	125
D. Rechtsgrundlagen in der Internationalisierung des Rechts . . .	129
<i>I. Rechtsetzung auf Bundesebene allgemein</i>	130
1. Grundproblematik in den bestehenden Rechtsetzungsverfahren	130
2. Rechtsgrundlagen: Rechtsetzung auf Bundesebene allgemein	134
a) (Teil)Revision der Bundesverfassung	134
b) Bundesgesetze	136
c) Verordnungen	139
3. Materielle Voraussetzungen der Internationalisierung des Rechts im Besonderen	142
<i>II. Internationalisierung über das Völkerrecht</i>	147
1. Rechtsgrundlagen in den Verhandlungen über Völkerrecht	154
a) Exploratorische Gespräche	156
b) Verhandlungsmandat	157
c) Verhandlungen	158

2. Rechtsgrundlagen in der Ratifikation von Völkerrecht	159
a) Selbständige Ratifikation durch den Bundesrat und vorläufige Anwendung	159
b) Genehmigung durch die Bundesversammlung	160
c) Obligatorisches Referendum	161
d) Fakultatives Referendum	161
3. Umsetzung auf Bundesebene	162
4. Mitgliedschaft der Schweiz in internationalen Organisationen	165
5. Direkte Anwendbarkeit	168
6. Neutralitätspolitik	170

III. Internationalisierung über den Regulierungsbedarf

(„autonomer Nachvollzug“)	173
-------------------------------------	-----

1. Rechtskontext der Internationalisierung über die Globalisierung	174
2. Rechtskontext der Internationalisierung über die Digitalisierung	177

IV. Zwischenfazit

1. Formelle Legitimation der Internationalisierung des Rechts	181
2. Materielle Ausrichtung der Internationalisierung des Rechts	183
3. Umgang mit „internationalisierten“ Rechtsbereichen	186

E. Internationalisierung des öffentlichen Wirtschaftsrechts

I. Die Rolle der Aussenwirtschaftspolitik in der Internationalisierung des öffentlichen Wirtschaftsrechts

1. Umgang mit Zielkonflikten in der Aussenwirtschaftspolitik	193
2. Rechtsgrundlagen der Aussenwirtschaftspolitik allgemein	196
a) Art. 101 BV	197
b) Weitere verfassungsrechtliche Grundlagen der Aussenwirtschaftspolitik	199
c) Verhältnis zwischen Art. 101 BV und weiteren Verfassungsbestimmungen	200
d) Art. 104a lit. d BV und Landwirtschaftspolitik	201
e) Völkerrechtlicher Kontext der Aussenwirtschaftspolitik	202
f) Direktdemokratische Mitsprache in der Aussenwirtschaftspolitik	203
g) Aussenwirtschaftspolitik und Konkordanz	204

II. Internationalisierung über Multilaterale WTO-Abkommen

1. Innenwirkung der WTO-Abkommen	208
2. WTO-Mitgliedschaft	210
a) Ratifikation neuer WTO-Abkommen seit 2015	210
b) Mitwirkung der Bundesversammlung	211
c) WTO-Streitbeilegungsverfahren und MPIA	213

<i>III. Internationalisierung über Plurilaterale WTO-Abkommen</i>	214
1. Innenwirkung der plurilateralen WTO-Abkommen	215
2. Plurilaterale WTO-Abkommen: Verträge von beschränkter Tragweite?	217
<i>IV. Freihandelsabkommen</i>	218
1. Freihandelsabkommen im Wandel	219
2. Innenwirkung von Freihandelsabkommen	222
3. Verhandlungen über Freihandelsabkommen	223
a) Exploratorische Gespräche	223
b) Verhandlungsmandat und Verhandlungen	223
c) Ratifikation	225
4. Rechtsdurchsetzung in Freihandelsabkommen	225
<i>V. Investitionsschutzabkommen</i>	226
1. Innenwirkung von Investitionsschutzabkommen	227
2. Exkurs: Investitionsprüfgesetz	228
<i>VI. „Quasi-Zwang“ und Economic Coercion</i>	229
1. Rechtsgrundlagen	230
2. Innenwirkung von international koordinierten unilateralen Massnahmen	231
<i>VII. Bilaterale Abkommen Schweiz – EU</i>	232
1. Sonderstellung der Beziehungen zur EU in der Aussenwirtschaftspolitik	232
2. Rechtsgrundlagen in den Beziehungen Schweiz–EU	233
a) Zugang zum EU-Binnenmarkt	234
b) Teilintegration in den EU-Binnenmarkt	235
c) Streitbeilegung	236
3. Innenwirkung der Rechtsbeziehungen Schweiz–EU	237
a) „Scherbenhaufen“-Problematik	238
b) Exkurs: Rechtsgrundlagen der behördlichen Informationstätigkeit bei „Scherbenhaufen“-Referenden	240
c) Materielle Schwerpunkte der Europäisierung des Rechts	242
d) Die Rolle des Rechts in der schweizerischen Europapolitik	243
<i>VIII. „Autonomer Nachvollzug“</i>	244
1. Rechtsgrundlagen	245
2. Bilaterale Abkommen Schweiz–EU: Dynamische Rechtsübernahme	247
3. Exkurs: Institutionelles Rahmenabkommen	249
4. „Europaverträglichkeit“	251
5. Verträglichkeit mit relevanten Absatzmärkten allgemein	253
6. Unilaterale Deklarationen	254

<i>IX. Internationalisierung über Flankierende Massnahmen</i>	256
1. Flankierende Massnahmen	258
2. Exkurs: Folgen der Regulatorischen Silos	259
<i>X. Zwischenfazit</i>	260
1. <i>de facto</i> Vorrang der Wirtschaftsinteressen	262
2. Intransparenz: Einschränkung der Abstimmungsfreiheit und der Oberaufsicht durch die Bundesversammlung	264
 F. Auswirkungen auf die Staatsordnung	269
<i>I. Auswirkungen auf das Konkordanzprinzip</i>	271
1. Konkordanz – Schlüssel zur schweizerischen Staatsleitung	273
2. Internationalisierung der Konkordanz?	274
<i>II. Auswirkungen auf Vetopositionen und formelle Legitimation</i>	274
1. Bundesversammlung	276
a) Kommissionen	277
b) Konsultationspflicht	280
c) Konsultationsrecht	282
d) Vetoposition der Kommissionen in der Internationalisierung des Rechts	283
e) Rolle der Bundesversammlung in der Aussenpolitik	284
f) Genehmigungsvorbehalt	285
g) Verordnungsveto	286
h) Mitwirkung bei der Planung und Strategie der Staatstätigkeit	287
i) Information	288
2. Kantone	289
a) Mitwirkung der Kantone in der Internationalisierung über Völkerrecht	289
b) Mitwirkung der Kantone in der Internationalisierung des Rechts allgemein	290
c) Anhörungsrecht	291
d) Obligatorisches Referendum	292
e) Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)	292
3. Verbände und Minderheiten	293
a) Vernehmlassungsverfahren	293
b) Lobbying	296
c) Ausserparlamentarische Kommissionen	297
4. Stimmbevölkerung	297
a) Stimm- und Wahlrecht	298
b) Referendum	299

c) „Scherbenhaufen-Problematik“	301
d) Information	302
5. Judikative	304
a) Auslegung von internationalisiertem Recht	305
b) Identifikation von internationalisiertem Recht	305
c) Unmittelbare Anwendbarkeit von Völkerrecht	306
d) Eingeschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit	307
<i>III. Handlungsbedarf in Bezug auf Konkordanz und formelle Legitimation</i>	<i>307</i>
1. Exploratorische Gespräche, <i>soft law</i> & unilaterale Deklarationen	309
2. Verhandlungsmandat und Verhandlungen, Vernehmlassungsverfahren	311
3. Ratifikation und Referendum	314
4. Umsetzung und „autonomer Nachvollzug“	320
<i>IV. Direktdemokratische Mitsprache</i>	<i>324</i>
1. „Scherbenhaufen-Problematik“	326
a) Definition	327
b) Ursprung	328
c) Auswirkungen auf das Staatsvertragsreferendum	329
d) Aussenpolitisches Konsultationsreferendum?	330
e) Umgang mit „veraltetem“ Völkerrecht	331
f) Direktdemokratische Mitsprache über ein Kündigungsrecht?	332
g) Direktdemokratische Mitsprache über die Ausgestaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen?	335
2. Zusammensetzung der Stimmbevölkerung	337
a) Menschenbild in der Demokratie	339
b) Menschenbild in der schweizerischen Demokratie	344
c) Rechtsprechung	346
d) „Staatsvolk“ in der Schweiz	347
3. Direktdemokratische Legitimation in der Konkordanz	348
a) Inklusion von Minderheiten	349
b) Menschenwürde	350
c) Ausländerstimmrecht?	351
<i>V. Handlungsbedarf in Bezug auf direktdemokratische Mitsprache</i>	<i>351</i>
1. Überwindung der „Scherbenhaufen-Problematik“	352
2. Zugang zur demokratischen Mitsprache auf Bundesebene	354
3. Behördliche Informationstätigkeit in internationalisierten Abstimmungsvorlagen	355
<i>VI. Zwischenfazit</i>	<i>357</i>

G. Generationengerechtigkeit in der Internationalisierung des Rechts	363
<i>I. Die Rolle des Staats in der Generationengerechtigkeit</i>	365
1. Generationengerechtigkeit als Staatszweck	366
2. Materieller Gehalt der Generationengerechtigkeit	368
<i>II. Generationengerechtigkeit in der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz</i>	372
1. Rechtsgrundlagen der Generationengerechtigkeit in der Schweiz	372
2. Umsetzung in der Internationalisierung des Rechts	378
3. Verfassungs- und Gesetzeslücken in der Gewährleistung der Generationengerechtigkeit in der Schweiz	380
<i>III. Dringlichkeit</i>	381
1. Wandel im gesellschaftlichen Gerechtigkeitsempfinden	382
2. Grundsatzfrage in der Internationalisierung des Rechts	383
<i>IV. Zwischenfazit</i>	384
Fazit	387
<i>I. Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative</i>	389
<i>II. Materielle Ausrichtung der Aussenpolitik</i>	390
<i>III. Auswirkungen auf die Staatsordnung und die Generationengerechtigkeit</i>	391
<i>IV. Demokratie auf der Streckbank</i>	393
<i>V. Internationalisierte Demokratie</i>	394
Annex 1	397
<i>Klassifizierung eidg. Abstimmungsvorlagen 1991–2022 (Codebook)</i>	397
Annex 2	398
<i>Klassifizierung eidg. Rechtsvorlagen 2011–2020 (Codebook)</i>	398
Materialienverzeichnis	399
Literaturverzeichnis	417
Register	453

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ACT	Climate Action Tracker
ACCTS	Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability
AHV	Alters- und Hinterbliebenenvorsorge
AI	artificial intelligence (künstliche Intelligenz)
AJIL	American Journal of International Law
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
aM.	Am Main
APK	Aussenpolitische Kommission
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BaZ	Basler Zeitung
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BBl	Bundesblatt
Bd.	Band
BIILC	British Institute of International and Comparative Law
BITs	Bilateral Investment Treaties (Bilaterale Investitionsschutz- abkommen)
BEPS MLI	Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Entscheid des Bundesgerichts
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht, 17. Juni 2005, SR 173.110
BGO	Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, 17. Dezember 2005, SR 152.3
BK	Bundeskanzlei
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte, 17. Dezember 1976, SR 161.1
BSK	Basler Kommentar, Bundesverfassung (2015) B Waldmann E M Belser & A Epiney (Hrsg.), Helbing Lichtenhahn, Basel
Bst.	Bestimmung
BV	Schweizerische Bundesverfassung, 18. April 1999, SR 101
Bzw.	beziehungsweise
Ca.	circa
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism (CO2-Grenzausgleich)
CEPR	Centre for Economic Policy Research
CIGI	Centre for International Governance Innovation

CJEU	Court of Justice of the European Union
COVID-19	coronavirus disease 2019
CO ₂	Kohlendioxid
d.h.	das heisst
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz, 25. September 2020, SR 235.1
DSU	Dispute Settlement Understanding, Anhang 2, Vereinbarung über Regeln und Verfahren für die Streitbeilegung, Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, 15. April 1994, SR 0.632.20
EC	European Communities
ECJ	European Court of Justice
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDÖB	Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGF	European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers (Europäischer Fonds für die Anpassung und die Globalisierung)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Eidg.	Eidgenössisch
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention, 4. November 1950, SR 0.101
Et al.	Und Weitere
EU	Europäische Union
EUDR	European Deforestation Regulation
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FHAs	Freihandelsabkommen
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FZA	Abkommen über die Personenfreizügigkeit
GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen), Anhang 1B, Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, 15. April 1994, SR 0.632.20
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen), Anhang 1A, Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, 15. April 1994, SR 0.632.20

GDPR	General Data Protection Regulation (Datenschutz-Grundverordnung)
GED	Global Economic Dynamics
GGE	Group of Governmental Experts
GPA	Agreement on Government Procurement (Revidiertes Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen), 15. April 1994, SR 0.632.231.422
HHV	Holzhandelsverordnung, 12. Mai 2021, SR 814.021
HLS	Historisches Lexikon der Schweiz
Hrsg.	Herausgeber/in
Ibid.	Derselbe/Dieselbe(n)
ICSID	International Center for the Settlement of Investment Disputes
ILA	International Law Association
ILO	International Labour Organisation (Internationale Arbeiterorganisation)
ITO	International Trade Organisation (Internationale Handelsorganisation)
IMF	International Monetary Fund (Internationaler Währungsfonds)
Inkl.	inklusive
IPEF	Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity
i. V. m.	in Verbindung mit
Jh.	Jahrhundert
JIEL	Journal of International Economic Law
KOF	Konjunkturforschungsstelle
Lat.	lateinisch
LDCs	Least-developed countries (am wenigsten entwickelte Staaten)
Lit.	litera(e)
LSE	London School of Economics and Political Science
MA	Massachusetts
MFN	Meistbegünstigung (most-favoured nation treatment)
MG	Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz), 3. Februar 1995, SR 510.10
Mind.	mindestens
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Nordamerikanisches Freihandelsabkommen)
NCCR	Swiss National Centre of Competence in Research (Nationaler Forschungsschwerpunkt)
npr-PPMs	non-product related processing and production methods (nicht produktbezogene Prozess- und Produktionsmethoden)
NR	Nationalrat/Nationalrätin
Nr.	Nummer
No.	Nummer
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit)

OFK	Orell Füssli Kommentar, Bundesverfassung (2017) Giovanni Biaggini, 2. überarbeitete und erweiterte Aufl., Orell Füssli, Zürich
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Obligationenrecht), 30. März 1911, SR 220
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung, 13. Dezember 2002, SR 171.10
PIIE	Peterson Institute for International Economics
Prof.	Professor/in
PROKLA	Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft
PublG	Bundesgesetz über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt, 18. Juni 2004, SR 170.512
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RTA	Regional Trade Agreement (Freihandelsabkommen)
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, 21. März 1997, SR 172.010
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung, 25. November 1998, SR 172.010.1
S.	Seite(n)
SCM	Subsidies and Countervailing Measures (Subventionen und Ausgleichsmassnahmen)
SDGs	Sustainable Development Goals
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEVAL	Schweizerische Evaluationsgesellschaft
SGG	Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung
SGK	St. Galler Kommentar, Bundesverfassung (2023) B Ehrenzeller, P Egli, P Hettich, P Hongler, B Schindler, S G Schmid & R J Schweizer (Hrsg.), 3. Aufl., DIKE/Schulthess, Zürich/St. Gallen
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SIZ-RSJ	Schweizerische Juristen-Zeitung
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
Sog.	sogenannt
SR	Systematische Rechtssammlung
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
SRIEL	Swiss Review of International and European Law
SSRN	Social Science Research Network
St.	Sankt
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch, 21. Dezember 1937, SR 311.0
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht
TAA	Trade Adjustment Assistance
THG	Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse, 6. Oktober 1995, SR 946.51
TBT	Technical Barriers to Trade (technische Handelshemmnisse)
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
TRIPS	Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte

	an geistigem Eigentum), Anhang 1C, Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation, 15. April 1994, SR 0.632.20
UK	United Kingdom (Vereinigtes Königreich)
UN	United Nations
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea (Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)
UNEP	UN Environment Programme (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen)
UNO	United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, 16. Dezember 1966, SR 0.103.2
US	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
USG	Umweltschutzgesetz, 7. Oktober 1983, SR 814.01
USMCA	United States-Mexico-Canada-Agreement
v.	versus
Vgl.	Vergleiche
VIG	Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren, 18. März 2005, SR 172.061
Vs.	versus
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

Einleitung

Nicht erst seit der COVID-19 Pandemie – aber seither erst recht – steckt die demokratische Staatsform weltweit in der Krise. Bisweilen mag gar der Eindruck entstehen, dass autoritäre Staatsformen besser und schneller in der Lage sind, auf Unvorhergesehenes zu reagieren und den gegenwärtigen Herausforderungen, wie der Globalisierung, der Digitalisierung und der Klimakrise, zu begegnen.¹ Etablierte Demokratien hingegen sehen sich damit konfrontiert, dass die – oftmals diffuse – Unzufriedenheit der Wählerinnen und Wähler mit dem demokratischen Staatshandeln gar zu Gewaltbereitschaft führt.² So zuletzt in Grossbritannien³, Frankreich⁴, den USA⁵ oder in Brasilien⁶.

Sowohl Globalisierung wie auch Digitalisierung führen zwar weltweit zu mehr Wohlstand, schaffen aber gleichzeitig auch Verlierer und Gewinner. Während sich die Geschwindigkeit und das Ausmass der Globalisierung und der Digitalisierung naturgemäss nur beschränkt rechtlich steuern lassen, liegt hingegen der Umgang mit Verlierern und Gewinnern dieser Entwicklungen grundsätzlich im Wirkungsfeld nationaler und internationaler rechtlicher Steuerung. Dies nicht nur im Hinblick künftiger Entwicklungen, sondern auch in der Retrospektive. So mag der verfassungsrechtliche Rahmen mitunter Mitverantwortung tragen für die gegenwärtigen institutionellen Herausforderungen der demokratischen Staatsform: fundamentale Umwälzungen in den Umständen verlangen nach einer Anpassung der zugrundeliegenden Rechtsgrundlagen. Wird das Recht nicht dem Wandel angepasst, verliert es an Steuerungskraft, Sinnhaftigkeit und letztlich an Legitimität. Der oft starre verfassungsrechtliche Rahmen demokratischer Institutionen mag in dieser Hinsicht zu seiner eigenen Schwächung beigetragen haben.

¹ Siehe z.B. *Kleinfeld*, Carnegie Endowment for International Peace, Kommentar, 31. März 2020.

² Siehe auch *Brooks*, *The Trust Factor: Essays on the Current Crisis and Hope for the Future*, 2022.

³ Siehe z.B. *Marshall/Drieschova*, *New Perspectives* 2018, 89.

⁴ Siehe z.B. *Michael*, *Wir sollten uns vertrauen. Der Aufstand der Gelben Westen*, 2019.

⁵ Siehe z.B. *Stewart*, *Daedalus* 2022, 234.

⁶ Siehe z.B. *The Economist*, *A copycat insurrection in Brazil, and its troubling aftermath*, 12. Januar 2023: <https://www.economist.com/the-americas/2023/01/12/a-copycat-insurrection-in-brazil-and-its-troubling-aftermath> (zuletzt besucht am 29. August 2025).

Die Kunst in der Anpassung des Rechts ist es, im unvermeidbaren Wandel – auch der Verfassung – über die Auslegung den „sittlichen“ Kern oder das „Gewissen“ des Rechts zu erhalten.⁷ Dies bedingt Klarheit einerseits über den spezifischen Bedarf an Anpassung, aber anderseits auch über den zu erhaltenden sittlichen Kern des betroffenen Rechts. Geht der Regulierungsbedarf über den Kern des bestehenden Rechts hinaus, kann der Anpassungsbedarf nicht allein über die Auslegung erfüllt werden und bedingt eine Revision. In Bezug auf die verfassungsrechtlichen Grundlagen der demokratischen Staatsform liegt demnach der Schlüssel zur Stabilität der demokratischen Institutionen in den Grenzen der Anpassung an die Globalisierung und Digitalisierung über die Auslegung: kann über die Auslegung allein der Kern der demokratischen Institutionen nicht geschützt werden, müssen die demokratischen Institutionen auf Gesetzes- oder Verfassungsebene revidiert werden, im Interesse des Erhalts der Staatsordnung. Dass dies in der Praxis weltweit nur in beschränktem Umfang überhaupt versucht wird, ist bekannt. Die Gründe dafür liegen mutmasslich auch in der mangelnden präzisen Kenntnis der Natur der institutionellen Herausforderung und des konkreten Anpassungsbedarfs.

Am Beispiel der Schweiz untersucht die vorliegende Arbeit die Spannung zwischen praktischem Anpassungsdruck und verfassungsrechtlicher Pflicht zum Erhalt der Staatsordnung. Gerade die Besonderheiten der schweizerischen Demokratie mit den ausgeprägten direktdemokratischen Mitspracherechten, den diversen Instrumenten zur Teilrevision der Bundesverfassung und dem rechtlich wie auch kulturell stark verankerten Konkordanzprinzip müssten grundsätzlich die Vereinbarkeit von Globalisierung und Demokratie erlauben: die schweizerische Staatsform verlangt institutionell nach Einbindung der gesamten Gesellschaft in den politischen Entscheidungsprozess und verhindert damit, dass Politik über die Köpfe der Bürgerinnen und Bürger hinweg gemacht wird. Dies dient nicht nur der demokratischen Legitimation des anwendbaren Rechts, sondern auch dem verfassungsrechtlichen Ausgleich zwischen Anpassungsdruck und Staatsordnung.

Gleichzeitig ist der Anpassungsdruck in der Schweiz ausgesprochen gross: die Praxis der Europäisierung und der Internationalisierung des schweizerischen Rechts hat sich über Jahre hinweg etabliert, ohne jedoch über die entsprechenden Rechtsgrundlagen zu verfügen. Über die Europäisierung und Internationalisierung des Rechts wurden somit Tatsachen geschaffen, welche nur verbunden mit ungewissen politischen und wirtschaftlichen Kosten wieder rückgängig zu machen sind – und das Gleichgewicht zwischen den Staatsgewalten in der Schweiz empfindlich treffen. Entsprechend nimmt auch in der Schweiz die Polarisierung zu und können wesentliche Entscheide nicht mehr oder nur noch erschwert über den vorgesehenen politischen Weg gefällt wer-

⁷ von der Heydte, ARSP 1951, 461 (474f.).

den.⁸ Diese Teilblockade des politischen Prozesses führt je länger, je mehr zu einem Vertrauensverlust in die staatlichen und demokratischen Institutionen und destabilisiert damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Schweiz.⁹

Die teilweise Dysfunktionalität des politischen Rahmens der Demokratie in der Schweiz deutet darauf hin, dass der Anpassungsbedarf der schweizerischen Institutionen an die Globalisierung und Digitalisierung grösser ist in der Praxis, als dies der geltende Rechtsrahmen erlaubt. Dabei bleibt unklar, inwiefern der Anpassungsbedarf über die Auslegung erfüllt werden könnte – oder aber eben eine Gesetzes- oder Verfassungsrevision verlangt. Aufgrund der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit kommt im spezifisch schweizerischen Kontext der Politik und den Rechtswissenschaften in der Auslegung der Verfassungsgrundlagen eine besondere Bedeutung zu. Die vorliegende rechtswissenschaftliche Arbeit leistet in diesem Sinne einen Beitrag zu mehr Klarheit in Bezug auf den spezifischen Bedarf an Anpassung der demokratischen Institutionen der Schweiz an die Globalisierung und Digitalisierung. Sie setzt dabei am Kern an – den Rechtsetzungsverfahren auf Bundesebene – und damit bei den Grundfesten der schweizerischen Demokratie. Diese haben sich nämlich erstaunlich wenig gewandelt im Verlaufe der Zeit und es bleibt unklar, inwiefern die durchaus starren Grundfesten der schweizerischen Demokratie weiterhin genügend Stabilität versprechen im Zeitalter der Globalisierung und Digitalisierung.¹⁰

I. Rechtskontext

Die schweizerische Bundesverfassung wurde erst zweimal einer Totalrevision unterzogen, zuletzt 1999. Rund drei Jahrzehnte hat das Ringen um eine modernisierte Verfassung damals gedauert, mit dem Ergebnis, dass auf substanzielle inhaltliche Neuerungen verzichtet wurde und die Grundzüge der schweizerischen Staatsform somit weiterhin im Wesentlichen auf der ersten totalrevidierten Bundesverfassung von 1874 basieren. Dies entsprach grundsätzlich ganz dem ursprünglichen Bundesbeschluss von 1987 über die Totalrevision der Bundesverfassung, welcher als inhaltliche Vorgabe festhielt:¹¹

„das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht nachführen, es verständlich darstellen, systematisch ordnen sowie Dichte und Sprache vereinheitlichen“

⁸ Dies liegt vor allem daran, dass in der Schweiz besonders viele Menschen negative Gefühle gegenüber politischen Parteien hegen, die sie nicht wählen (affektive Polarisierung) und gleichzeitig die Positionen der Schweizer Parteien im europäischen Vergleich besonders weit auseinander liegen. Siehe auch *Scherrer*, Pro Futuris, Blog, 30. März 2022.

⁹ Vgl. auch *Kühler*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 317 (330f.).

¹⁰ Vgl. dazu auch *Gumbrecht/Scheu*, Zukunft des Staates, 2021; *Raustiala*, Chicago Journal of International Law 2000, 401 (417).

¹¹ Art. 3 des Bundesbeschlusses, BBl 1987 II 963.

Mit der Ablehnung des Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1992 war allerdings nicht mehr nur eine Nachführung der Bundesverfassung verlangt, sondern auch die Stärkung der Handlungsfähigkeit und der Institutionen der Schweiz angesichts der Entwicklungen in Europa.¹² So entstand das Konzept der „Verfassungsreform in Etappen“¹³: Aufbauend auf der Nachführung der Bundesverfassung sollten schrittweise weiterführende Reformen umgesetzt werden. Insbesondere zwei Reformpakete in den Bereichen der Volksrechte und der Justiz wurden als prioritär erachtet.¹⁴ Weitere Reformen in den Bereichen Föderalismus, Staatsleitung und Bildung sollten später folgen.¹⁵

In Bezug auf die Nachführung der Bundesverfassung wurde bewusst darauf verzichtet, umstrittene Aspekte neu zu regeln. So fehlt prominent jeder Verweis auf die Rolle der Schweiz in Europa.¹⁶ Dennoch wurde die Bundesverfassung nicht nur nachgeführt, sondern mit einzelnen unumstrittenen Neuerungen ergänzt. So wurden die Staatsziele um die nachhaltige Entwicklung und die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen erweitert und die Rolle der Bundesversammlung in der Aussenpolitik wurde gestärkt.¹⁷

In Bezug auf die Volksrechte identifizierte der Bundesrat im 1997 bestehenden Rechtsrahmen im Hinblick auf das Reformpaket folgende Mängel: das Fehlen einer Gesetzesinitiative, die geringere demokratische Legitimierung in der Aussenpolitik, die Gefahr widersprüchlicher Entscheide in der Aussenpolitik, sowie, dass über ein Gesetz nur als Ganzes abgestimmt werden kann.¹⁸ Ziel der vorgeschlagenen Reform war es, die Funktionsfähigkeit der direkten Demokratie über eine punktuelle, zukunftsorientierte Umgestaltung für die Zukunft zu sichern. Im Zentrum stand dabei die Gewährleistung der direkt-demokratischen Mitsprache bei Grundsatzentscheiden,¹⁹ sowie die Stärkung der direkt-demokratischen Mitsprachemöglichkeiten in der Aussenpolitik.²⁰

Die vom Bundesrat vorgeschlagene umfassende Reform fand allerdings keine Mehrheit in der Bundesversammlung. In reduzierter Form trat schliesslich 2003 die von der Bundesversammlung erarbeitete Änderung der Volksrechte in Kraft.²¹ Geblieben ist davon vor allem das erweiterte (fakultative) Staatsver-

¹² Vgl. z. B. *Biaggini*, in: *Biaggini/Gächter/Kiener* (Hrsg.), *Staatsrecht*, 2015, 96 (103).

¹³ Vgl. dazu z. B. *Bundesrat*, *Neue Bundesverfassung am 1. Januar in Kraft – Erste Etappe der Reform abgeschlossen – weitere folgen*, Medienmitteilung, 27. Dezember 1999.

¹⁴ Vgl. BBl 1997 I 436 ff., 487 ff.; *Koller*, *Aus der Werkstatt eines Bundesrates*, 2014, 155 ff.

¹⁵ Siehe auch *Häfelin/Haller/Keller/Turnherr*, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 2016, 20 f.

¹⁶ Siehe auch SGK BV-Ziegler, *Bundesverfassung und Völkerrecht*, 49; *Cottier et al.*, *Die Rechtsbeziehungen der Schweiz und der Europäischen Union*, 2014, 70.

¹⁷ Siehe z. B. *Pahud de Mortanges*, *Schweizerische Rechtsgeschichte*, 2007, 195 f.; BSK BV-Belser, *Einleitung*, Rz. 23; OFK BV-Biaggini, 63 ff.

¹⁸ BBl 1997 I 439 f.

¹⁹ BBl 1997 I 441.

²⁰ BBl 1997 I 442.

²¹ Vgl. BBl 2002 6485 ff.

tragsreferendum (Ausdehnung auf internationale Verträge, die wichtige rechts-etzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen verlangt), denn die mit der Änderung 2003 eingeführte allgemeine Volksinitiative wurde nie umgesetzt und 2009 wieder aufgehoben.²²

Im Wesentlichen entsprechen die heute geltenden Volksrechte auf Bundesebene somit weiterhin den Ende des 19. Jahrhunderts errungenen Instrumenten: dem Gesetzes- und Verfassungsreferendum und der Volksinitiative auf Total- und Teilrevision der Bundesverfassung. Ergänzt werden sie mit dem Staatsvertragsreferendum, welches 1921 erstmals eingeführt und seither zweimal erweitert wurde.²³ Zahlreiche nachfolgende Bemühungen um eine Modernisierung der Volksrechte scheiterten bisher entweder in der Bundesversammlung oder in der Volksabstimmung, wobei weiterführender Reformbedarf allgemein anerkannt bleibt.²⁴

Mit der Reform der Volksrechte verbunden ist auch die 1997 angekündigte Reform der Staatsleitung. Diese beschränkt sich bisher im Wesentlichen auf die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen im Parlamentsgesetz von 2003.²⁵ Auch in dieser Hinsicht bleibt der Reformbedarf anerkannt, was sich auch darin äussert, dass sich auf Bundesebene verschiedene staatsleitungsrelevante Rechtsetzungsprojekte in Vor- oder Ausarbeitung befinden.²⁶

²² Vgl. *Biaggini*, in: Biaggini/Gächter/Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 2015, 96 (104); BBl 2008 2908.

²³ Vgl. dazu *Schmid*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 287 ff.; *Glaser*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 461 ff. Das fakultative Staatsvertragsreferendum wurde 1921 für unbefristete und unkündbare Staatsverträge eingeführt, 1977 mit dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum beim Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit und zu supranationalen Gemeinschaften ergänzt und schliesslich 2003 mit dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für wichtige rechtsetzende Staatsverträge erweitert. Siehe *Degen*, Historisches Lexikon der Schweiz HLS, 2011.

²⁴ *Glaser*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 461 (484 ff.).

²⁵ Vgl. *Ehrenzeller*, *LeGes* 2003, 21. Siehe auch zu den diversen von der Bundesversammlung abgelehnten Reformvorschlägen des Bundesrats, *Bundesamt für Justiz*, Abgeschlossene Rechtsetzungsprojekte, Regierungsreform: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/archiv.html> (zuletzt besucht am 29. August 2025).

²⁶ Vgl. dazu Information und Konsultation im Bereich Aussenpolitik. Einheitliche und systematische Verwaltungsverfahren, Motion 22.4264, Andrea Caroni, 28. Oktober 2022; Information und Konsultation im Bereich Aussenpolitik. Einheitliche und systematische Verwaltungsverfahren, Motion 22.4260, Fabian Molina und Yves Nidegger, 18. Oktober 2022. Überwiesen an den Bundesrat am 16. März 2023; Mitwirkungsrechte des Parlamentes in der Aussenpolitik, Parlamentarische Initiative 22.482, Aussenpolitische Kommission NR, 18. Oktober 2022; Bundesrat, Konsultation und Mitwirkung des Parlaments im Bereich von Soft Law, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4104, Aussenpolitische Kommission SR, 12. November 2018, vom 26. Juni 2019; Mitwirkung des Parlamentes im Bereich von Soft Law, Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Aussenpolitischen Kommissionen von National- und Ständerat, vom 1. Dezember 2021, BBl 2022 365; Revision des Aussenwirtschaftsgesetzes, Parlamentarische Initiative 23.426, Aussenpoli-

Dringender Reformbedarf wurde auch in Bezug auf die Justiz identifiziert. So sah der Bundesrat insbesondere Handlungsbedarf in Bezug auf die Entlastung des Bundesgerichts, Lücken im Rechtsschutz, Entlastung des Bundesrats von Justizaufgaben, sowie Lücken in der Normenkontrolle.²⁷ Unter anderem schlug der Bundesrat eine Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit vor, welche die konkrete Normenkontrolle von Bundesgesetzen eingeführt hätte.²⁸ Sie wurde abgelehnt,²⁹ ebenso wie weitere darauffolgende Versuche einer Ausdehnung oder Anpassung der bestehenden eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit nach Art. 190 BV.

Dass Reformbemühungen bisher scheiterten, liegt insbesondere daran, dass die Einführung einer erweiterten Verfassungsgerichtsbarkeit zu einem Machtverlust der Bundesversammlung führen würde. Entsprechend ist kaum damit zu rechnen, dass sich in absehbarer Zukunft etwas Wesentliches an der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz ändert.³⁰ Folglich entzieht sich in der Schweiz bis auf Weiteres das auswärtige Staatshandeln – und damit verbunden der Grossteil der Internationalisierung des Rechts – der gerichtlichen Kontrolle.³¹

Deshalb entspricht die Oberaufsicht über das Staatshandeln einer gerne unterschätzten Kernaufgabe der Bundesversammlung, in Ergänzung zur Kontrollfunktion der direktdemokratischen Instrumente. Aus praktischen, aber auch aus rechtlichen Gründen hält sich die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit des Staatshandelns durch die Bundesversammlung und die Bevölkerung allerdings in engen Grenzen.³² Entsprechend kommt im spezifisch schweizerischen Rechtskontext in Bezug auf die Kontrolle des Staatshandelns auf Bundesebene auch den Rechtswissenschaften eine kritische Rolle zu: Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Vereinbarkeit des Staatshandelns mit dem geltenden Recht leistet im politischen Diskurs – und im Interesse der Rechtsstaatlichkeit – einen wesentlichen Beitrag zur Überbrückung der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen.

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich in dieser Tradition auf die beiden Fragen, inwiefern das Staatshandeln im Rahmen der auswärtigen Angelegen-

tische Kommission NR, 20. März 2023; Stellungnahme des Bundesrates vom 29. November 2023, Revision des Aussenwirtschaftsgesetzes, Postulat 23.4320, Brigitte Crottaz und Gerhard Pfister, 16. Oktober 2023. Überwiesen an den Bundesrat am 12. Dezember 2023.

²⁷ BBl 1997 I 448 ff.

²⁸ Vgl. *Griffel*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2020, 1073 (1087).

²⁹ Siehe auch BSK BV-*Belser*, Einleitung, Rz. 24.

³⁰ So auch *Reich*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2020, 352.

³¹ *Altwicker*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2020, 1989 (2000f.).

³² *Altwicker*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2020, 1989 (2002f.).

heiten – mit Blick auf die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz – vereinbar ist mit den geltenden Rechtsgrundlagen und Handlungsbedarf besteht in Bezug auf die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Legitimation in der Internationalisierung des Rechts. Von Interesse ist dabei nicht nur die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Bundesverfassung und der darauf aufbauenden Bundesgesetze und -verordnungen,³³ sondern auch deren Umsetzung in der Praxis. Handlungsbedarf mag demzufolge in zweierlei Hinsicht bestehen: 1) bei Unvereinbarkeit der Praxis mit dem geltenden Recht, und 2) bei wesentlichen Lücken im geltenden Rechtsrahmen.

II. Forschungsgegenstand

Der Ausgangspunkt dieser Arbeit liegt in der Feststellung, dass sich die Rechtsetzung in der Schweiz von der rein innenpolitischen zur mehrheitlich grenzüberschreitenden Ebene verlagert hat. Im Zentrum dieser Verlagerung steht das öffentliche Wirtschaftsrecht, bzw. die Globalisierung der Wirtschaft und der Gesellschaft in der Schweiz. Daraus resultiert eine Spannung zwischen der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz und die auf rein nationale Rechtsschöpfung ausgelegten schweizerischen Rechtsetzungsverfahren. Die Frage stellt sich daher, ob Anpassungsbedarf besteht angesichts der mit der Internationalisierung des Rechts einhergehenden und im Vergleich zu 1999 stark veränderten Ausgangslage.

Wichtig ist es vorweg klarzustellen, dass diese Arbeit im Grundsatz davon ausgeht, dass die Internationalisierung des Rechts mit der schweizerischen halbdirekten Demokratie vereinbar ist.³⁴ Diese Arbeit befasst sich demnach nicht mit der Grundsatzfrage, ob Staatssouveränität und Demokratie überhaupt Bestand haben können in einer globalisierten Welt.

1. Verwandte Literatur

Die Problematik des hier beschriebenen Wandels im schweizerischen Gewaltgefüge ist bekannt. So befasst sich auch bereits bestehende Literatur mit verschiedenen Aspekten der Rechtsetzung im Rahmen der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz. Neben diversen Beiträgen zu Teilaspekten der

³³ Neben dem internationalisierten Bundesrecht und weiteren, insbesondere das Bundesgesetz über die Bundesversammlung (ParlG) vom 13. Dezember 2002, SR 171.10, das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 21. März 1997, SR 172.010 und die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) vom 28. November 1998, SR 172.010.1.

³⁴ Vgl. auch *Bernauer*, Staaten im Weltmarkt, 2000; *Fetz*, in: Daellenbach/Ringger/Zwicky (Hrsg.) *Reclaim Democracy*, 2019, 35 ff.

Rechtsproblematik,³⁵ baut die vorliegende Arbeit insbesondere auf folgende Literatur auf:

Eng verwandt mit der vorliegenden Arbeit ist insbesondere die Habilitation von Diggelmann, die sich mit den grundsätzlichen Auswirkungen der Internationalisierung der Politik auf den liberalen Verfassungsstaat beschäftigt.³⁶ Die vorliegende Arbeit greift teilweise den Faden da auf, wo Diggelmann 2005 aufgehört hat und vertieft und präzisiert den von Diggelmann beschriebenen tiefgreifenden Veränderungsprozess. Während Diggelmann in der Internationalisierung des Rechts noch keine grundlegende Herausforderung für die schweizerische Staatsform erkannte, untersucht die vorliegende Arbeit ebendies und belegt, dass die Internationalisierung des Rechts seit 2005 zu einer wesentlichen Machtverschiebung zwischen den Staatsgewalten geführt hat und sich auch die Praxis zunehmend von den geltenden Rechtsgrundlagen entfernt. Damit identifiziert die vorliegende Arbeit 20 Jahre nach Erscheinen der Habilitation von Diggelmann eine grundlegende Herausforderung für die schweizerische Staatsform in der Internationalisierung der Politik bzw. vorliegend und damit verbunden des Rechts.

Die hier untersuchte grundlegende Herausforderung für die schweizerische Staatsform, ausgehend von der Internationalisierung des Rechts, hängt selbst erklärend mit dem regulatorischen Mehrebenensystem zusammen. Dieses entstand vordergründig im Rahmen der Internationalisierung des öffentlichen Wirtschaftsrechts und wurde von Cottier für die Schweiz beschrieben.³⁷ Wie nachfolgend empirisch aufgezeigt, geht die Internationalisierung des Rechts in der Schweiz vor allem vom im öffentlichen Wirtschaftsrecht etablierten regulatorischen Mehrebenensystem aus. Darauf aufbauend interessiert hier in Bezug auf die Überbrückung der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit die Ver-

³⁵ Zu Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit, siehe auch *Mathis*, Nachhaltige Entwicklung und Generationengerechtigkeit, 2017; *Glaser*, Nachhaltige Entwicklung und Demokratie, 2006. Zum „autonomen Nachvollzug“, siehe auch *Sethe*, in: Kohte/Absenger (Hrsg.), Menschenrechte und Solidarität im internationalen Diskurs, 2015, 345 ff.; *Steiner*, in: Widmer (Hrsg.), Datenschutz: Rechtliche Schnittstellen, 2023, 51. Zur Internationalisierung des Rechts in der Schweiz, siehe auch *Hirschi/Serdült/Widmer*, Swiss Political Science Review 1999, 31; *Kägi-Diener*, in: Meier-Schatz/Schweizer (Hrsg.), Recht und Internationalisierung, 2000, 23 ff.; *Kaufmann*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 936 ff.; *Linder*, Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 2009, 209. Zur Rolle des Wirtschaftsrechts, siehe auch *Kunz*, recht 2012, 37; *Koller*, ZSR 2000, 313. Zu Internationalisierung und direktdemokratischer Mitsprache, siehe auch *Belser*, in: Alber/Zwilling (Hrsg.), Von Government zu Governance, 2021, 127 ff.; *Blatter*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 445; *Zimmer*, Wer hat Angst vor Willhelm Tell?, 2020.

³⁶ *Diggelmann*, Der liberale Verfassungsstaat und die Internationalisierung der Politik, 2005.

³⁷ Z.B. *Cottier*, SRIEL 2019, 203; *Cottier*, ZSR 2015, 325; *Cottier*, in: Joerges/Petersmann (Hrsg.), Constitutionalism, Multilevel Governance and International Economic Law, 2011, 495 ff.; *Cottier*, Indiana Journal of Global Legal Studies 2009, 647.

einbarkeit des Mehrebenensystems mit der Bundesverfassung. Inwiefern erfüllt die schweizerische Bundesverfassung eine Scharnierfunktion im Mehrebenensystem? Was ist der mit dem Mehrebenensystem verbundene tatsächliche Umfang der Machtverschiebung im Rechtsetzungsverfahren auf Bundesebene? Es kommt dabei selbstverständlich auch darauf an, wie die mit der Internationalisierung des Rechts verbundenen völkerrechtlichen Verpflichtungen konkret ausgestaltet sind. Hier sind Ansätze zur Demokratisierung des Mehrebenensystems insbesondere mit Blick auf die internationale Ebene von Interesse. Vorliegend liegt der Fokus allerdings nicht auf dem Mehrebenensystem, sondern aufgrund der Fragestellung ausschliesslich auf der Bundesebene.

Die mit dem regulatorischen Mehrebenensystem im öffentlichen Wirtschaftsrecht verbundene Internationalisierung des Rechts in der Schweiz ist hauptsächlich auf die Teilintegration der Schweiz in den europäischen Binnenmarkt zurückzuführen. Die damit einhergehende Europäisierung des Rechts in der Schweiz und was diese für die schweizerische Staatsform bedeutet, findet sich in Werken von Oesch.³⁸ Die vorliegende Arbeit geht über die Europäisierung des Rechts in der Schweiz hinaus, in dem sie zusätzlich zur europäischen Integration der Schweiz auch die Integration der Schweiz in den globalen Markt berücksichtigt. Im Wesentlichen baut sie somit auf den Werken von Oesch auf und erweitert diese mit einer globalen Perspektive in denselben Fragestellungen, wie von Oesch im Rahmen der Europäisierung behandelt werden.

Schliesslich befassen sich Petrig und Lanz ganz konkret mit den Auswirkungen der Internationalisierung des Rechts auf die demokratische Mitwirkung und die Rolle der Legislative im Rechtsetzungsprozess.³⁹ Sie untersuchen damit einen Teilaspekt der mit der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz verbundenen Machtverschiebung zwischen den Staatsgewalten. Die Erkenntnisse von Petrig und Lanz sind für die vorliegende Analyse und Diskussion der Lücken und Inkohärenzen im bestehenden Rechtsrahmen von grosser Bedeutung. Sie bilden Grundlage für *de lege ferenda* Vorschläge bezogen auf die Legislative und illustrieren gleichzeitig das Ausmass der Machtverschiebung und der Unvereinbarkeit der Praxis mit den Rechtsgrundlagen im betreffenden Einzelfall. Darüber hinaus untersucht die vorliegende Arbeit aber auch die Rolle der Judikative, des „autonomen Nachvollzugs“ und die Auswirkungen der Internationalisierung des Rechts auf die schweizerische Form der Konkordanzdemokratie insgesamt.

³⁸ Z. B. Oesch, Der EuGH und die Schweiz, 2023; Oesch, Yearbook of European Law 2020, 602; Oesch, Schweiz – Europäische Union, 2020; Oesch, Working Paper No. 2011/05, NCCR Trade Regulation, 2011; Oesch/Campi, Der Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union, 2022.

³⁹ Z. B. Lanz, Bundesversammlung und Aussenpolitik, 2020; Petrig, in: Aust/Kleinlein (Hrsg.), Encounters between Foreign Relations Law and International Law, 2021, 180ff.; Petrig, ZaöRV 2018, 93; Petrig, ZSR 2017, 339; Petrig, SZIER 2015, 507; Petrig/Sinz, Mitwirkung des Parlaments im Bereich von Soft Law, Rechtsgutachten, 29. November 2021.

Mit den Auswirkungen der Internationalisierung des Rechts auf die schweizerische Staatsform befasst sich auch politikwissenschaftliche Literatur.⁴⁰ Erkenntnisse aus den Politikwissenschaften insbesondere in Bezug auf die Machtverschiebung zwischen den Staatsgewalten, den Einfluss der Internationalisierung des Rechts auf die schweizerische Konkordanzdemokratie und die empirische Erhebung der Internationalisierung des Rechts belegen die Bedeutung der vorliegenden rechtswissenschaftlichen Erhebung. Sie identifizieren nämlich eine erhebliche Spannung zwischen der Internationalisierung des Rechts und den auf rein nationale Rechtsschöpfung ausgelegten schweizerischen Rechtsetzungsverfahren, ohne aber konkret die Rolle des Rechts in der Entstehung aber auch Auflösung dieser Spannung zu untersuchen. Diese Lücke schliesst die vorliegende Arbeit und legt damit bestenfalls die Grundlage für weiterführende politikwissenschaftliche Forschung.

2. Überbrückung der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit

Die Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist in der Schweiz das Recht (Art. 5 Abs. 1 BV). Dies bedeutet, dass sich jegliches staatliche Handeln auf eine ausreichende Rechtsgrundlage stützen muss.⁴¹ Zum staatlichen Handeln im Rahmen der Internationalisierung des Rechts zählt z.B. der Entscheid, Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Vertrag aufzunehmen, das schweizerische Recht ausländischen Bestimmungen anzupassen oder am Entscheid eines internationalen Gerichts auszurichten, oder bei der Ratifikation eines völkerrechtlichen Vertrags auf die Mitsprache der Bundesversammlung zu verzichten.

Die Rechtsgrundlagen für das staatliche Handeln im Rahmen der Internationalisierung des Rechts in der Schweiz sind hauptsächlich auf Bundesebene zu suchen. Sie finden sich entweder in der Bundesverfassung oder in den darauf aufbauenden Bundesgesetzen und -verordnungen. Die Überprüfung, ob sich der Staat im Rahmen der Internationalisierung des Rechts an die geltenden verfassungsrechtlichen Grundlagen hält, entzieht sich allerdings aufgrund von Art. 190 BV der gerichtlichen Kontrolle.⁴² Entsprechend ist die bisher gescheiterte Reform der eingeschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz

⁴⁰ Siehe z. B. *Linder*, Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 2009, 209; *Linder/Müller*, Schweizerische Demokratie, 2017; *Jenni*, Switzerland's Differentiated European Integration, 2016; *Vatter*, in: Vatter (Hrsg.), Das Parlament in der Schweiz, 2018, 17; *Vatter*, Das politische System der Schweiz, 2020.

⁴¹ *Uhlmann*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 1025 (1026).

⁴² Auch die Rechtsweggarantie, welche im Rahmen der Justizreform 2000 eingeführt wurde – aufgrund des Entscheids des EGMR 1988 im Fall *Belilos* zu Art. 6 EMRK (EGMR, 29. April 1988, No. 10328/83, *Belilos* g. Schweiz) – erlaubt keine abstrakte Normenkontrolle. Vgl. auch *Griffel*, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2020, 1073 (1080f.).

Register

- Abstimmungsfreiheit 158, 240, 264, 303, 325
Anhörungsrecht 205, 291, 293, 358
Ausländerstimmrecht 338, 349, 351
Aussenwirtschaftsgesetz 5, 205, 223, 266, 309, 381
Aussenwirtschaftspolitik 42, 184, 191, 210, 221, 232, 262, 375
Aussenwirtschaftsrecht 202
Autonomer Nachvollzug 9, 25, 45, 82, 87, 90, 125, 141, 173, 233, 244, 282, 305, 320, 352

Bagatellabkommen 160, 315
Bedürfnisgerechtigkeit 28, 56, 365, 369, 379
Behördliche Informationstätigkeit 240, 303, 325, 355
Beschaffungsrecht 215
Bilaterale Abkommen 232, 247, 331
Biodiversität 37, 70, 331, 370
Bretton Woods 37
Brundtland 16, 26, 28, 372
Bundesgesetz 103, 105, 107, 114, 136, 161, 205, 215, 224, 271, 300, 320
Bundesverfassung
– Teilrevision 5, 32, 134
– Totalrevision 3, 32, 45, 133, 216

Cassis-de-Dijon Prinzip 90, 197, 253
CBAM 73, 88, 195, 208, 231, 393
Chancengleichheit 56, 365, 373
check-and-balances 11, 30, 181, 269, 274
China 22, 44, 72, 193, 213, 270
CITES 222
Club of Rome 21
Common Concern of Humankind 69, 74, 80, 87, 105, 109, 173, 327, 364, 382
COVID-19 1, 40, 72, 74, 116, 122, 151, 200, 211

Deliberation 32, 35, 264, 343, 365, 372
Demokratie
– direkte 270, 302, 346, 349
– internationalisiert 394
– Krise VII, 1, 51, 270
Demokratische Legitimation 45, 130, 148, 320, 337, 348
Digitalisierung 1, 55, 92, 95, 177, 382
Direkte Anwendbarkeit 168, 376
Direktinvestitionen 38, 84, 195, 227
Diskriminierungsverbot 77, 100, 207, 219, 349
Diskurs 6, 32, 164, 239, 264, 296, 343, 365
Dynamische Rechtsübernahme 236, 247, 249, 251, 324, 336, 354

Economic Coercion 213, 229, 256
EFTA 43, 79, 116, 133, 156, 184, 192, 219, 225, 259
Eigentumsgarantie 376
Einheit der Form 134
Einheit der Materie 134, 139, 232, 327
Energie
– Atom- 85, 228
– erneuerbare 376
– -politik 52, 377
– -versorgung 49, 53, 86
Entwicklungszusammenarbeit 95
Ernährungswirtschaft 183, 201, 221, 262, 375
EU-Binnenmarkt 90, 133, 175, 234, 235
EUDR 79, 92, 195, 208
EU-Gerichtshof 86, 92, 237, 337
Europäische Union (EU) 44, 73, 81, 88, 92, 170, 176, 194, 209, 227, 231, 237, 243, 249, 337
Europapolitik 52, 106, 133, 157, 185, 233, 243, 263, 288
Europareflex 246

- Europaverträglichkeit 246, 251
 Europäische Integration 89, 192
 Europäisierung 9, 52, 90, 92, 100, 142, 175, 242, 245
 EWR 4, 90, 133, 189, 232, 246, 284, 326
 Exekutivlastigkeit 131, 148, 151, 300
 Exploratorische Gespräche 156, 182, 223, 264, 280, 289, 309, 327, 330, 359
 Externe Effekte 54, 58, 370, 378

 Falschinformation 356
 Flankierende Massnahmen 77, 100, 176, 256
 Flexibilität VII, 46, 86, 335, 354
 Food and Agriculture Organization (FAO) 71, 222
 Formelle Legitimation 181, 274, 307
 Frauenstimmrecht 132, 299, 345
 freie Willensbildung 293, 296, 303, 327, 346
 Freihandelsabkommen 82, 118, 151, 192, 218
 Föderalismus 131, 137, 140, 148, 154, 157, 198, 210, 217, 224, 238, 285, 289, 310, 348, 373

 Gemeinde 12, 130, 162, 169, 292, 294
 Gemeinsame Initiativen, *siehe* soft law
 Gemischter Ausschuss 237
 Genehmigungsvorbehalt 285, 300, 313, 360, 384
 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 75, 172, 192, 215
 Generationengerechtigkeit 26, 56, 146, 363, 368, 372, 380, 383
 – intergenerationelle 26, 28, 363, 365, 367, 371
 – intragenerationelle 26, 38, 367, 369, 377
 Gerechtigkeitsempfinden 14, 367, 382
 Gewaltenteilung 29, 64, 130, 168, 287, 289
 Gewährleistungspflicht 145, 153, 185, 244, 149, 307, 323, 380
 Globalisierung VII, 1, 24, 31, 46, 50, 54, 63, 79, 93, 104, 108, 174, 269, 273, 354, 382
 Globalisierungs-Paradox 46, 51, 369
 Grundbedürfnisse 56, 365
 Grundlagenforschung 388

 Grundrechtsschutz 69, 105, 173, 241, 303, 314, 327, 340, 350
 Guillotine-Klausel 232, 239, 328, 337, 354

 Handlungsbedarf 6, 164, 175, 184, 206, 222, 307, 330, 351, 387
 Hyperglobalisierung 47, 79, 104, 219

 Impact assessment 266
 Informationsvorsprung, *siehe* Intransparenz
 Inländerbehandlung 77
 Institutionelles Rahmenabkommen 233, 243, 249
 Integration
 – europäische 9, 38, 89, 100, 133, 235, 245
 – gesellschaftliche 93, 121, 258, 349
 – rechtliche 44, 47, 99, 232, 243
 – wirtschaftliche 38, 41, 52, 61, 74, 192, 199, 375
 Integrationsprinzip 279
 Interessenverband 239, 273, 276, 293, 296, 327
 Interessenvertretung 261, 278, 285, 296
 Internationale Arbeiterorganisation (ILO) 83, 118, 222
 Internationalisierung 14, 24, 37, 42, 62, 96, 125, 180, 260, 357, 383, 394
 International Monetary Fund (IMF) 37, 203
 Intransparenz 130, 155, 183, 186, 240, 264, 278, 283, 288, 302, 317, 355
 Investitionsprüfgesetz 228
 Investitionsschutzabkommen 84, 226, 335
 Investor-Staat Streitbeilegung 84, 227

 Judikative 12, 42, 131, 163, 203, 274, 298, 304

 Kantone, *siehe* Föderalismus
 Klimawandel 26, 36, 55, 69, 73, 95, 129, 221, 320, 331, 377, 382
 Kohärenz 151, 191, 199, 221, 280, 316, 320, 377
 Kommission
 – ausserparlamentarische 294, 297, 310, 358

- parlamentarische 137, 140, 157, 160, 166, 171, 186, 205, 210, 217, 223, 277, 283, 309, 313, 321
- Kompromiss 31, 47, 130, 271, 278, 294, 306, 324
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) 198, 292
- Konkordanz 12, 29, 32, 45, 139, 154, 204, 269, 271, 298, 307, 320, 324, 332, 348, 389
- Konkordanzdemokratie, *siehe* Konkordanz
- Konkordanzprinzip 271, 281, 292, 310, 322, 338, 394
- Konsultationspflicht 205, 217, 222, 238, 280, 290, 309
- Konsultationsrecht 282, 303, 321, 392
- Konsultationsreferendum 330
- Konzernverantwortung 55, 176, 251, 255, 258, 379
- Kooperation 25, 36, 45, 67, 129, 149, 186, 254
- Koordinierte unilaterale Massnahmen 87, 177, 231, 254, 305
- Kündigungsinitiative, *siehe* Kündigungsrecht
- Kündigungsrecht 317, 322, 332, 353, 390
- Landwirtschaftspolitik 31, 38, 193, 201, 221, 234, 252
- Legal Pluralism 94
- Legitimität 1, 72, 131, 297, 343, 348
- Liberalisierung 37
- Lieferkette 40, 79, 195, 201, 221
- Lobbying, *siehe* Interessenverbände
- Lärmbelastung 376
- Marktzugangsabkommen 235
- Marktintegrationsabkommen 74, 236
- Marktzugang 63, 102, 218, 242, 262, 280, 342, 362
- Masseneinwanderung 113, 121, 124, 189, 248, 259, 325, 332, 338
- Massnahmenpakete 139, 327
- Materielle Ausrichtung 14, 142, 183, 199, 372, 377, 390
- Meistbegünstigungsprinzip 75, 77, 214
- Menschenbild 35, 64, 146, 339, 344
- Menschenrechte 36, 68, 82, 113, 118, 124, 126, 143, 150, 164, 168, 193, 219, 222, 243, 266, 291, 328, 340, 350, 369, 379
- Menschenwürde 340, 350
- Minderheit 121, 179, 271, 292, 293, 295, 324, 338, 349
- Misstrauensvotum 329
- Mitgliedschaft 89, 148, 152, 165, 201, 210, 289, 309
- Mitwirkungsrecht 154, 182, 198, 205, 224, 238, 278, 281, 285, 289, 293, 304, 358, 389
- Monismus 168, 274
- Multiethnische Gesellschaft 339, 343, 382
- Nachhaltige Entwicklung 4, 28, 42, 66, 72, 133, 199, 221, 374, 377
- Nachhaltigkeitsprinzip 42, 144, 280, 374, 377
- Nachverhandlung 336, 354
- Nationale Identität 63, 175, 347
- Naturzustand 341, 343
- Neutralität 91, 155, 170, 184, 192
- Nichtdiskriminierungsprinzip 36, 44, 77, 207, 219
- nicht produktbezogene Prozess- und Produktionsmethoden (npr PPMs) 78, 84, 207, 254, 209, 331, 397
- Normenhierarchie 135, 138, 147, 168, 306, 318
- Oberaufsicht 6, 153, 159, 167, 181, 198, 264, 274, 285, 322
- OECD 87, 97, 203, 230, 255
- Öffentlichkeitsprinzip 158, 302
- Palmöl 22, 79, 194, 262
- Parlamentsgesetz 69, 137, 155, 161, 211, 217, 224, 278, 282, 288, 313
- Pariser Klimaschutzabkommen 71, 222
- Partialinteressen 273
- Partielle Marktintegration 235
- Partizipation 345, 349, 355
- Personenfreizügigkeit 232, 235, 242, 247, 259, 331
- planetare Grenzen 21, 58, 363, 371
- Plurilaterale Abkommen 213, 214, 221, 315

- Polarisierung 2, 24, 34, 52, 153, 189, 249, 273
 Praxis der Standardabkommen 118, 161, 203, 317, 319
 Prinzip der Nicht-Regression 222, 316, 360
 Produkte- und Produktionsvorschriften 40, 78, 88, 93, 175, 177, 194, 207, 254

 Quasi-Zwang 87, 229

 race-to-the-bottom 47, 79, 177, 218, 331
 Rechtliche Weisungskraft 276, 280, 291, 313, 395
 Rechtsetzungsverfahren 34, 51, 64, 127, 130, 145, 186, 271, 295, 358, 364, 372, 380, 392
 Rechtssicherheit 38, 44, 53, 123, 138, 249, 318, 334, 352
 Rechtsstaatlichkeit 6, 298, 304, 365, 383
 Referendum
 – fakultativ 30, 108, 118, 161, 238, 255, 258, 271, 277, 300, 321
 – obligatorisch 32, 109, 121, 130, 161, 230, 238, 271, 292, 299, 324
 Regulatorische Silos 54, 259, 266
 Regulatory Chill-Effect 78, 85, 208, 227, 335
 Ressourcen 22, 28, 199, 366

 Scherbenhaufen-Problematik 34, 224, 238, 247, 258, 276, 286, 301, 310, 317, 326, 334, 337, 352, 390
 Scherbenhaufen-Referendum 124, 139, 168, 238, 240, 313, 326
 Sicherheit 23, 49, 73, 91, 97, 145, 243, 252, 287, 300, 341, 367, 382
 soft law 152, 166, 181, 246, 255, 301, 309, 312, 327, 333, 352
 Souveränität 89, 95, 99, 104, 164, 270, 347, 367
 Spillovers, *siehe* externe Effekte
 Staatsgewalt 12, 163, 269, 274, 339, 347, 388
 Staatsleitung 5, 273, 325, 353, 388
 Staatsverantwortung 67, 146, 177, 197, 243, 348, 364, 368, 370, 377
 Staatsvertragsreferendum
 – fakultativ 5, 162, 203, 210, 216, 274, 329, 333, 353
 – obligatorisch 5, 274, 317, 329, 333, 353
 Staatsvolk 347, 351
 Staatszweck 366, 372
 Stimmbevölkerung 58, 107, 121, 124, 136, 152, 204, 248, 297, 320, 329, 337, 348, 352, 394
 Stimmrecht 33, 298, 338, 344, 349
 Streckbank 387, 393
 Strukturprinzip 136, 142, 346, 375
 Swiss Finish 176, 296, 379

 technologischer Fortschritt 23, 38, 199, 257
 Trilemma 47, 269

 Umweltschutz 36, 63, 148, 194, 220, 252, 257, 335, 370
 UNFCCC 71, 222
 UN SDGs 58, 378
 Unilaterale Deklaration 165, 168, 214, 254, 309, 333
 UNO-Sicherheitsrat 167, 170
 Unternehmensverantwortung, *siehe* Konzernverantwortung
 USA 1, 15, 38, 44, 75, 81, 92, 175, 194, 200, 202, 208, 220, 229, 256, 270, 314

 Verfassungsgerichtsbarkeit 6, 10, 29, 138, 307, 363
 Verhandlungsmandat 157, 166, 204, 210, 216, 223, 255, 281, 309, 311
 Verhältnismässigkeit 240, 302, 376
 Vernehmlassungsverfahren 30, 137, 157, 223, 293, 311, 390
 Verordnung 139, 162, 172, 247, 252, 275, 286, 288, 306, 321
 Verordnungsveto 286, 384
 Vertrag von beschränkter Tragweite 211, 216, 314
 Verwaltungsverfahren 167, 213
 Vetoposition 12, 31, 274, 313
 Volksabstimmung 37, 105, 139, 225, 240, 299, 302, 327, 334
 Volksinitiative 31, 110, 134, 299, 324, 331, 333, 379
 Vorsorgeprinzip 371, 376

- Völkergewohnheitsrecht 149, 364
- Völkerecht
 - allgemein 66, 129, 147, 364
 - Konflikt 120, 327, 331
 - Ratifikation 116, 159
 - Umsetzung 116, 162, 168, 306, 274, 320
 - Verhandlung 154, 336, 354
- Völkerrechtsfreundlichkeit 112, 143, 150, 337, 353
- Wahlrecht 32, 132, 298, 304, 345, 349, 354
- Weltbank 37, 203
- Welthandelsorganisation (WTO) 39, 74, 206, 214, 225, 315
- Wesentlichkeit 155, 166, 213, 238, 309
- Wirtschaftsvölkerrecht
 - Geschichte 37, 42, 74
 - Streitbeilegung 41, 80, 203, 213, 225, 227, 236, 250
- Wohlstandsmaximierung 366, 384
- Wohnbevölkerung 298, 338, 344, 347, 351, 354
- Zerreissprobe 387
- Zielvorgaben 37, 143, 167, 183, 249
- Zwingendes Völkerrecht 135, 147
- Zwischenstaatlicher Dialog, *siehe* soft law