



Motion der SVP-Fraktion

betreffend Einreichung einer Standesinitiative für das Ständemehr

(Vorlage Nr. 4100.1 - 18558)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 23. Juni 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SVP-Fraktion hat am 9. April 2026 folgende Motion eingereicht (Vorlage Nr. 4100.1 - 18558):

Die Bundesversammlung wird aufgefordert, dafür zu sorgen bzw. schnellstmöglich die notwendigen Schritte zu unternehmen, dass der Erlass zu einem allfälligen Rahmenabkommen mit der EU einem obligatorischen Referendum gemäss Art. 140 BV unterliegt. Völkerrechtliche Verträge, welche «schwerwiegende Eingriffe in die innere Struktur der Schweiz» oder eine «grundlegende Neuorientierung der Schweizerischen Aussenpolitik» darstellen, sind mithin Volk und Ständen zu unterbreiten.

Am 30. April 2026 überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat die Motion zu Bericht und Antrag. Die Frist zur Berichterstattung und Antragstellung wurde auf zwei Monate verkürzt (§ 45 Abs. 3 GO KR, BGS 141.1).

Wir unterbreiten Ihnen zur Motion der SVP-Fraktion folgenden Bericht:

1. Zum Verfahren der Standesinitiative

Nach Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Das Verfahren für Standesinitiativen wird durch das Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) geregelt. Mit einer Standesinitiative kann ein Kanton vorschlagen, dass eine Kommission einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet (Art. 115 Abs. 1 ParlG). Die Initiative ist zu begründen; die Begründung hat insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses zu enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG).

Standesinitiativen unterliegen einer Vorprüfung. Einer Initiative wird Folge gegeben, wenn der Regelungsbedarf im Grundsatz bejaht und das weitere Vorgehen auf dem Wege der parlamentarischen Initiative als zweckmässig beurteilt wird. Der Beschluss, einer Initiative Folge zu geben, bedarf der Zustimmung der zuständigen Kommissionen beider Räte; stimmt eine Kommission nicht zu, so entscheidet der Rat, und stimmt der Rat nicht zu, so geht die Initiative an den anderen Rat. Die zweite Ablehnung durch einen Rat ist endgültig (Art. 116 Abs. 3 ParlG). Die Kommission des Erstrates hört bei der Vorprüfung eine Vertretung des Kantons an. Wird der Initiative Folge gegeben, arbeitet die zuständige Kommission einen Erlassentwurf zuhanden des Rates aus (Art. 117 Abs. 2 i.V.m. Art. 111 Abs. 1 ParlG).

Je nach Regelungsstufe untersteht der resultierende Erlass dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum. Das Verfahren für eine Standesinitiative ist zwar aufwändig und sein Ausgang offen. Gerade bei einer Frage von erheblicher staatspolitischer Tragweite ist die

Standesinitiative jedoch ein verfassungsrechtlich vorgesehenes und sachgerechtes Instrument, mit dem ein Kanton sein Anliegen förmlich in den eidgenössischen Gesetzgebungsprozess einbringen kann.

2. Entwicklungen

2.1. Unterstützung durch den Regierungsrat

Die Motion greift eine Forderung auf, die der Regierungsrat im Rahmen der Konsultation zum Vertragspaket bereits vertreten hat. Der Regierungsrat hat sich gegenüber der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bereits klar für die Unterstellung des Vertragspakets unter das obligatorische Referendum ausgesprochen. In seiner Stellungnahme vom 26. August 2025 stellte er den Antrag, die Abkommen bzw. die entsprechenden Bundesbeschlüsse seien dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, und begründete dies wie folgt:

«In der Tradition der Volksabstimmungen über den Beitritt zum EWR und das Freihandelsabkommen mit der damaligen EWG soll auch das vorliegende Vertragspaket im Sinne der stärkeren demokratischen Legitimation dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. Das Vertragspaket hat insbesondere aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme und des Streitbeilegungsmechanismus Auswirkungen auf die Schweizer Verfassungsordnung und die Kompetenzen der Kantone. Daher braucht es für die Abstimmung über das Vertragspaket neben dem Volksmehr auch das Ständemehr.»

Die Motion deckt sich somit inhaltlich vollständig mit der vom Regierungsrat als Kollegialbehörde bereits eingenommenen und gegenüber dem Bund dokumentierten Haltung.

2.2. Unterstützung durch andere Kantone

Der Kanton Zug steht mit seinem Anliegen nicht allein da. In der Stellungnahme der KdK vom 24. Oktober 2025 vertraten zehn Kantone – Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Zug, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Tessin – die Auffassung, dass die Genehmigungsbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen seien. Begründet wird dies damit, dass die Abkommen insbesondere aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme und des Streitbeilegungsmechanismus Auswirkungen auf die Schweizer Verfassungsordnung und die Kompetenzen der Kantone haben und dadurch verfassungsähnlichen Charakter aufweisen.

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden hat eine inhaltlich gleichlautende Motion geprüft und dem Landrat mit Beschluss vom 19. August 2025 beantragt, die Motion gutzuheissen. Eine Standesinitiative des Kantons Zug fügt sich in diese gemeinsame Haltung der – namentlich kleineren und innerschweizerischen – Kantone ein und stärkt deren Position. Mehrere gleichgerichtete kantonale Vorstösse erhöhen das politische Gewicht des Anliegens gegenüber den eidgenössischen Räten merklich.

2.3. Entwicklungen auf Bundesebene

Dass die Frage auf Bundesebene rechtlich offen und hochaktuell ist, zeigt sich an den jüngsten Arbeiten der eidgenössischen Räte. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) hat am 5. Mai 2026 eine parlamentarische Initiative «Verfassungsanpassung betreffend die Bilateralen III» (Vorlage 26.425) eingereicht. Diese will die Bundesverfassung mit einer Über-

gangsbestimmung ergänzen, aufgrund derer die Genehmigung der Abkommen mit der EU dem obligatorischen Referendum unterstünde. Damit ist die zentrale Forderung der Motion auf Bundesebene bereits Gegenstand der Beratung.

Das gleiche Anliegen wird auf Bundesebene zudem mit einer Volksinitiative verfolgt. Die am 29. August 2025 eingereichte und am 21. Oktober 2025 als zustande gekommen erklärte eidgenössische Volksinitiative «Für eine direktdemokratische und wettbewerbsfähige Schweiz – keine EU-Passivmitgliedschaft (Kompass-Initiative)» will das obligatorische Staatsvertragsreferendum dahingehend ausweiten, dass völkerrechtliche Verträge, welche die Übernahme wichtiger rechtsetzender Bestimmungen vorsehen, Volk und Ständen zu unterbreiten sind; eine Übergangsbestimmung stellt dabei den ausdrücklichen Bezug zum Vertragspaket der Bilateralen III her. Der Bundesrat empfahl die Initiative am 26. November 2025 ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung; die Beratung in den eidgenössischen Räten steht noch aus. Die Frage des Ständemehrs für die Abkommen mit der EU ist damit auf Bundesebene sowohl auf parlamentarischem als auch auf direktdemokratischem Weg hängig.

3. Beurteilung

Die Motion verlangt kein neues, verfassungswidriges Verfahren. Die Unterstellung eines völkerrechtlichen Vertrags unter ein obligatorisches Referendum, obwohl die geltende Verfassung dies nicht ausdrücklich vorsieht, hat in der schweizerischen Praxis durchaus Vorbilder. Unter der alten Bundesverfassung unterstellte die Bundesversammlung drei völkerrechtliche Verträge einem obligatorischen Referendum – den Beitritt zum Völkerbund (1920), das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1972) und den Beitritt zum EWR (1992). Der Bundesrat anerkennt diese Praxis in seinem erläuternden Bericht zum Vertragspaket selbst und hält fest, dass ein solches Vorgehen in Ausnahmefällen zur Anwendung kommen kann, wenn ein Vertrag einen schwerwiegenden Eingriff in die innere Struktur der Schweiz mit sich bringt.

Das Vertragspaket der Bilateralen III enthält institutionelle Elemente, deren Tragweite einer Verfassungsänderung nahekommt. Mit der dynamischen Rechtsübernahme verpflichtet sich die Schweiz, in den betroffenen Bereichen künftige Weiterentwicklungen des EU-Rechts zu übernehmen. Bei Streitigkeiten ist die Auslegung des EU-Rechts durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) für das Schiedsgericht verbindlich, und bei Nichtübernahme drohen Ausgleichsmassnahmen der EU. Diese Elemente berühren die gewachsene Ordnung der schweizerischen Institutionen sowie die Kompetenzen der Kantone in einer Weise, die eine besonders breite demokratische Legitimation rechtfertigt.

Das Ständemehr ist ein Kernanliegen des Föderalismus. Es respektiert die Souveränität der Kantone und bildet ein wichtiges Korrektiv zugunsten der kleineren Kantone und der Sprachminderheiten. Gerade ein Kanton wie Zug hat ein erhebliches Interesse daran, dass bei einem Geschäft von dieser Tragweite nicht nur das Volks-, sondern auch das Ständemehr zur Anwendung gelangt. Der Regierungsrat erachtet es daher als geboten, dass Volk und Stände gemeinsam über die Bilateralen III befinden. Die Standesinitiative dient diesem Ziel und steht im Einklang mit der bereits gegenüber der KdK vertretenen Haltung des Regierungsrats.

Aus Sicht des Regierungsrats sprechen auch die auf Bundesebene schon hängigen Entwicklungen nicht gegen, sondern für die Einreichung der Standesinitiative. Solange die Vorlage 26.425 erst eingereicht und ihr Ausgang ungewiss ist, bleibt offen, ob die Räte eine Verfassungsgrundlage für das obligatorische Referendum tatsächlich schaffen. Eine Standesinitiative ist das geeignete Mittel, um den Willen der Kantone förmlich und nachweisbar in diesen

Prozess einzubringen, die Position der zehn Kantone zu untermauern und sicherzustellen, dass die föderalistische Komponente des Geschäfts – das Ständemehr – bei den weiteren Beratungen das ihr gebührende Gewicht erhält.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion der SVP-Fraktion betreffend Einreichung einer Standesinitiative für das Ständemehr (Vorlage Nr. 4100.1 - 18558) erheblich zu erklären und den Regierungsrat zu beauftragen, beim Bund die verlangte Standesinitiative gemäss dem eingereichten Motionstext einzureichen.

Zug, 23. Juni 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser