

Nationalrat Luzi Stamm; Baden

März 2013

**Direkte Demokratie,
Volksrechte und Rechtsstaat
–
überrollt durch „Völkerrecht“?**

Bricht Völkerrecht Landesrecht? Gibt es einen Widerspruch zwischen unserer direkten Demokratie und Völkerrecht? Werden unsere Volksrechte durch das internationale Völkerrecht ausgehebelt? Unterwerfen wir uns „fremden Richtern“? Solche Fragen sind in dieser Broschüre behandelt anhand diverser Themen, die in Bundesbern aktuell sind.

Um die Lesbarkeit der Broschüre zu erleichtern, ist diese auf 17 Kapitel von je exakt zwei Seiten beschränkt. Wem die Zeit fehlt, kann sich auf das Lesen der Zusammenfassung (Seite 5) und der Schlussfolgerungen (ab Seite 43) beschränken.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	S. 2
Das Problem	S. 3
Vorwort: Weshalb diese Broschüre?	S. 5
Kurzfassung / Inhalt der 17 folgenden Kapitel	S. 7
1. „Völkerrecht“ – wer weiss, was das wirklich ist?	S. 9
2. Ausweitung des Völkerrechts in rasendem Tempo	S. 11
3. Wir setzen „zwingendes Völkerrecht“ mustergültig um	S. 13
4. Wer entscheidet? Fremde Richter?	S. 15
5. Richterlicher Exkurs – Art. 190 (BV)	S. 17
6. Die „Schubert-Praxis“ des Bundesgerichts	S. 19
7. Verfassungsgerichtsbarkeit wäre inakzeptabel	S. 21
8. Das neue Bundesgerichtsurteil, ein „juristischer Staatsstreich“?	S. 23
9. Widerspruch Völkerrecht/Staatsverträgen unmöglich	S. 25
10. Dieselbe Mentalität im „Gutachten Thüerer“	S. 27
11. Stromabkommen mit „institutionellem Teil“?	S. 29
12. Übergeordnetes Völkerrecht via EMRK / Strassburg	S. 31
13. Fragwürdige Rechtsprechung des EGMR-Gerichtshofs	S. 33
14. Menschenrechte - trojanisches Pferd des Rechtsstaats?	S. 35
15. Vorprüfung zur Gültigkeit von Volksinitiativen?	S. 37
16. Die Rechtsstaatlichkeit ist bedroht ...	S. 39
17. ... und auch der Wohlstand ist gefährdet	S. 41
Schlussfolgerungen: Zehn politische Forderungen	S. 43

Das Problem

Die Grundproblematik

Im Februar 2013 wurde ein Bundesgerichtsentscheid (vom 12. Oktober 2012) publiziert, der die geltende Rechtsordnung der Schweiz auf den Kopf zu stellen droht. Er hält fest, „Völkerrecht“ habe generell Vorrang vor Schweizer Recht. Das Urteil entspricht der Grundhaltung, die in Bundesbern seit längerem in besorgniserregendem Ausmass vorherrscht: Ein Grundhaltung, die nun auch wieder bei der Vernehmlassungs-Vorlage des Bundesrats vom 15. März 2013 („Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht verbessern“) sichtbar geworden ist.

Je mehr mit einem automatischen Mechanismus „Völkerrecht“ übernommen wird, desto mehr geht die nationale Handlungsfähigkeit verloren und desto mehr verliert unsere Bevölkerung die Möglichkeit, eigenständig an der Urne zu entscheiden.

Die Problematik des „schleichenden EU-Beitritts“

Für den Durchschnittsbürger ist schwer zu durchschauen, wie stark in Bundesbern und Lausanne (Sitz des Bundesgerichts) massgebende Kräfte das Ziel verfolgen, das Schweizer Recht systematisch durch angeblich übergeordnetes Völkerrecht zu ersetzen. Vor allem erkennen viele nicht, dass die aufgekommene „Völkerrechts-Diskussionen“ viel mehr

mit der EU-Beitritts-Frage zu tun haben, als man auf den ersten Blick meinen könnte. Bewusst oder unbewusst wird nämlich oft von der Übernahme von Völkerrecht gesprochen, wenn es in Tat und Wahrheit ganz einfach darum geht, dass EU-Recht übernommen werden soll. Besonders deutlich wird dies bei dem in dieser Broschüre angesprochenen „Bundesrats-Gutachten Thüerer“ sichtbar.

Ein EU-Beitritt der Schweiz ist zwar zurzeit offiziell kein Thema (mehr). Ein Grossteil der Bevölkerung realisiert aber nicht, dass die Forderung nach „übergeordnetem Völkerrecht“ einer der drei Wege ist, um den „schleichenden EU-Beitritt“ bzw. den „EU-Beitritt durch die Hintertüre“ vorwärts zu treiben*.

Systematisch wird unsere Rechtsordnung mit angeblich übergeordnetem EU-Recht gleichgeschaltet, welches als „Völkerrecht“ bezeichnet wird. Dabei hat sich der Begriff des angeblich unvermeidbaren „autonomen Nachvollzugs“ des ausländischen Rechts etabliert. Es droht die Entwicklung, dass der erstaunte Schweizer Bürger eines Morgens aufwacht und feststellt, dass der Unterschied zwischen dem in- und ausländischen Recht so klein ist, dass es praktisch keine Rolle mehr spielt, ob unser Land Mitglied der EU ist oder nicht.

* Die zwei anderen Wege (vgl. dazu die zwei „Parallel-Broschüren“) sind die freie Einwanderung und die Einbindung unserer Nationalbank in die Euro-Politik (Euro-Fallschirm / definitive Anbindung des Frankens an den Euro / Kontrolle der Finanzströme). Die drei Punkte entsprechen dem über 20 Jahre alten Motto „*Freizügigkeit, überall dieselbe Währung, überall dasselbe Recht; so zwingen wir Europa unter ein Dach*“.

Vorwort: Weshalb diese Broschüre?

Ausgelöst wurde die vorliegende Broschüre durch die Veröffentlichung eines Bundesgerichtsurteils (2C_828/2011), mit welchem ein thurgauischer Entsch eid aufgehoben wurde, mit dem ein Mazedonier aus der Schweiz hätte ausgewiesen werden sollen. Dieser war für Drogendelikte mit einer Freiheitsstrafe von 18 Monaten bestraft worden. In Bundesgerichts-Entscheid findet sich eine Begründung, die für unsere Volksrechte im Allgemeinen – und für die eingereichte „Volksinitiative zur Ausschaffung krimineller Ausländer“ im Speziellen – enorme Auswirkungen hat: Das Bundesgericht nimmt nämlich eine „*Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der „Entfernung“ des Täters aus der Schweiz und den privaten Interessen des Täters am Verbleib in unserem Land*“ vor. Dabei argumentiert das Bundesgericht: „*Die erforderliche Interessenabwägung kann nicht schematisch auf einzelne (...) Taten reduziert werden, ohne dass der Strafhöhe Rechnung getragen wird*“. Das heisst im Klartext: Auch wenn eine vom Volk angenommene Volksinitiative klare Bestimmungen in die Bundesverfassung aufgenommen hat (Ausschaffung eines Täters unabhängig vom Strafmass), verweigert das Bundesgericht die Umsetzung mit der Begründung, Völkerrecht sei verletzt.

Dieses Urteil passt nahtlos in die leider aufgekommene Tendenz in Bundesbern, unsere Volksrechte mehr und mehr in Frage zu stellen. Insbesondere nach den Volksabstimmungen über die Verwah-

rungsinitiative, die Unverjährbarkeitsinitiative, die Minarettinitiative und die Ausschaffungsinitiative gerieten die Volksrechte in die Kritik.

Nach dem Ja der Bevölkerung zur Minarettinitiative Ende 2009 kam die Kritik sogar direkt aus dem Kreis des Bundesrats. Ein Bundesrat forderte: *„Wir sollten nächstes Mal konsequenter sein und derartige Initiativen für ungültig erklären“*. Eine Bundesrätin warnte vor der *„Macht der Mehrheit“*. Und eine Ständerätin sprach von *„schrankenlosem Mehrheitstotalitarismus“* und schrieb, *„auch Hitler wurde mit einer demokratischen Wahl an die Macht gewählt“* (alles in der NZZ vom 8.12.2009 und 19.12.2009).

Wer unsere typisch schweizerische direkte Demokratie mit Hitlerdeutschland vergleicht, hat den Verstand verloren! Sie ist mit ihren Volksrechten das Wertvollste, was unser Land in seiner mehr als 700-jährigen Geschichte geschaffen hat. Sie ist das pure Gegenteil eines totalitären Staates – das weltweit am besten funktionierende System der „Anti-Macht“. Zu dieser direkten Demokratie, wie sie sonst weltweit nirgends existiert, müssen wir grösste Sorge tragen.

In Bundesbern häufen sich aber die Forderungen, die das weltweit einmalige politische Mitspracherecht unserer Bevölkerung einschränken wollen. Jüngster Höhepunkt sind die Vorschläge, die der Bundesrat unter dem Titel „Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht“ am 15. März 2013 in die Vernehmlassung geschickt hat. Deren Umsetzung würde unsere Volksrechte massiv einschränken.

Kurzfassung / Inhalt der 17 folgenden Kapitel

Wer vorschnell generellen „Vorrang des Völkerrechts“ fordert, ist sich wohl kaum bewusst, welche Tragweite dieses Prinzip hätte, wenn es konsequent umgesetzt würde. In Kapitel 1 wird die überraschende Tatsache dargestellt, dass selbst Experten kaum definieren können, was „Völkerrecht“ ist. Zudem weitet sich dieses in rasendem Tempo aus (Kapitel 2). Der Durchschnittsbürger stellt sich unter Völkerrecht wohl elementare Menschenrechte / „zwingendes Völkerrecht“ vor, welches übrigens in der Schweiz seit jeher wesentlich besser umgesetzt wird als anderswo (Kapitel 3).

Von zentraler Bedeutung ist die Frage, wer für den Erlass des geltenden Rechts zuständig ist: Früher waren es absolutistische Herrscher, Könige, Diktatoren etc., heute sind es oft kleine Gremien von Politikern, Juristen, Verwaltungsbeamten etc.; oft auch ausländische (Kapitel 4).

In Kapitel 5 erfolgt ein wichtiger juristischer Exkurs, der zeigt, wie gemäss Artikel 190 BV vorzugehen ist, wenn Bundesgesetze (über welche die Bevölkerung via Referendum abstimmen kann) in einem Widerspruch zur Verfassung stehen. Kapitel 6 zeigt, wie das Bundesgericht bisher vorging, wenn dieser Widerspruch nicht zur Verfassung, sondern zum Völkerrecht besteht („Schubert-Praxis“).

Kapitel 7 zeigt die dramatischen Auswirkungen, die

eine Änderung dieses Art. 190 BV bringen würde. Kapitel 8 schildert die noch weiter gehende Wirkung des neuen Bundesgerichtsurteils 2C_828/2011. Bedenklich ist unter anderem, dass darin sogar angedeutet ist, dass Volksinitiativen bereits dann völkerrechtswidrig seien, wenn sie im Widerspruch zu normalen Staatsverträgen stehen (Kapitel 9). Der Entscheid vertritt dieselbe Mentalität, die in Bundesbern vorherrscht und auch im „Gutachten Thürer“ zum Ausdruck kommt: EU-Recht soll automatisch übernommen werden (Kapitel 10), eventuell via ein geplantes „Strom-Musterabkommen“ (Kapitel 11).

„Übergeordnetes Völkerrecht“ wird in der Praxis vor allem auch via „Strassburg“ (via EMRK; Europäische Menschenrechtskonvention) übernommen (Kapitel 12). Wer sich die Rechtsprechung des Strassburger Gerichtshofs EGMR vor Augen hält, muss skeptisch werden (Kapitel 13): Es zeigt sich, dass ein Gericht, das seine Kompetenzen resp. das „Völkerrecht“ beliebig ausweiten kann, letztlich eine Gefahr für Demokratie und Rechtsstaat darstellt (Kapitel 14). Besonders gefährlich wäre es, wenn Volksinitiativen schon vor der Unterschriftensammlung ungültig erklärt werden könnten (Kapitel 15). Automatische Übernahme von sämtlichem „Völkerrecht“ ist nicht nur für den Rechtsstaat eine Gefahr (Kapitel 16), sondern auch für den Wohlstand (Kapitel 17).

In den abschliessenden Schlussfolgerungen sind in zehn Punkten die Forderungen aufgelistet, die sich m.E. für die Schweizer Tagespolitik aufdrängen.

1.

„Völkerrecht“ – wer weiss, was das wirklich ist?

Die meisten Leute sind sich wohl in keiner Art und Weise bewusst, wovon wirklich die Rede ist, wenn von „Völkerrecht“ gesprochen wird. Selbst die Fachleute können dieses kaum verständlich erklären. Für viele erstaunlicherweise ist „Völkerrecht“ nirgends klar definiert. Schlimmer noch: Wer mit gesundem Menschenverstand die folgende Passage aus einem Universitäts-Lehrbuch zu lesen versucht, wird wohl eher verwirrt sein als aufgeklärt: Im Buch *„Einführung in die Rechtspraxis“* (ISBN 978-3-7255-5379-2), welches an Schweizer Universitäten benutzt wird, ist auf den Seiten 188/189 festgehalten (wie hier dargestellt in kursiver Schrift):

„Die wichtigsten Quellen des Völkerrechts (...) sind

- Völkervertragsrecht,*
- Völkergewohnheitsrecht,*
- allgemeine Rechtsgrundsätze der zivilisierten Völker*
- gerichtliche Entscheidungen und Lehrmeinungen als Hilfsmittel zur Feststellung der Rechtsnormen.*

Nicht erwähnt sind neuere Regelungsformen wie namentlich die int. Regimes und das sog. „soft law“, d.h. „weiches“ Recht. Dazu gehören etwa Resolutionen

internationaler Organisationen, internationale Übereinkünfte, die bewusst nicht als völkerrechtliche Verträge ausgestaltet wurden, oder völkerrechtliche Verträge, die zwar angenommen und unterzeichnet, aber noch nicht in Kraft getreten sind. Sie sind zwar rechtlich (noch) nicht voll verbindlich, haben aber dennoch ein gewisses Gewicht.“

Zivilisierte Völker? Lehrmeinungen? Weiches Recht? Was sollen Studentinnen und Studenten bei solchen „Definitionen“ denken; wenn offensichtlich wird, dass nicht einmal hochkarätige Experten und Verfasser von Universitäts-Lehrbüchern klar darstellen können, was Völkerrecht wirklich bedeutet? Ausdrücke wie „Gewohnheitsrecht“ und „allgemeine Rechtsgrundsätze“ zeigen, dass nirgends schriftliche Definitionen existieren.

Völkerrecht ist ein unendlich weiter Begriff. Auf Französisch übersetzt heisst Völkerrecht „droit international public“, also ganz einfach „internationales öffentliches Recht“. Die französische Übersetzung zeigt deutlicher als der deutsche Ausdruck „Völkerrecht“, dass schlicht und einfach alles Recht gemeint ist, welches irgendwie über nationale Grenzen hinausgeht. Wer also generell die Forderung „Völkerrecht bricht Landesrecht“ aufstellt, muss sich bewusst sein, dass er ein chaotisches Sammelsurium von internationalen Normen übernehmen will, welches angeblich dem Schweizer Recht übergeordnet sein soll: Ein übergeordnetes Sammelsurium, das nicht einmal von Universitätsprofessoren sauber definiert werden kann!

2.

Ausweitung des Völkerrechts in rasendem Tempo

Es kommt dazu, dass das Völkerrecht in rasendem Tempo ausgeweitet wird, vor allem in Europa. In unzähligen internationalen Kongressen, Tagungen, Regierungskonferenzen etc. werden laufend Regelungen erlassen, die ebenfalls als „Völkerrecht“ bezeichnet und verwendet werden.

Gesprochen wird von „drei Generationen von Menschenrechten“: Neben den „klassisch-liberalen Menschenrechten“ haben sich die „sozialen Rechte“ und die „Solidaritätsrechte und Gruppenrechte“ als Völkerrecht entwickelt. Eine mögliche, rudimentäre Hierarchie des immer unübersichtlicher werdenden Völkerrechts ist die folgende: (1) Das weltweit geltende zwingende Völkerrecht. (2) Internationale Konventionen, die von zahlreichen Staaten unterzeichnet worden sind (z.B. die Menschenrechtskonvention EMRK und gewisse UNO-Konventionen wie der UNO-Pakt I und der UNO-Pakt II). (3) Multinationale Abkommen, die den Zweck haben, Landesrecht auf eine höhere Ebene hinauf zu transferieren, um mit staatenübergreifendem Recht neue politische Einheiten zu schaffen (wie z.B. die EU). Und (4) schliesslich die unendliche Vielfalt der normalen zwischenstaatlichen Staatsverträge, welche die annähernd 200 Länder weltweit untereinander abgeschlossen haben.

In Europa gibt vor allem der eben genannte Punkt (3) zu Diskussionen Anlass: Die demokratisch gewählten Gesetzgeber (also die nationalen Parlamente) werden überspielt, indem staatsübergreifend via kleine juristische / politische Gremien übergeordnetes „Völkerrecht“ geschaffen wird, wie erwähnt in rasendem Tempo: Bereits werden – je nach Zählweise – mehr als 80% aller Regeln bzw. Gesetze der 27 EU-Mitgliedsländer durch übergeordnete Funktions-Gremien geschaffen. Somit haben die nationalen Parlamente bereits 80% ihrer alten Gesetzgebungs-Kompetenzen verloren.

Dabei spielt der folgende Mechanismus: Wer seine politischen Ziele im eigenen Land nicht mit demokratischen Mitteln durchzusetzen kann, kann versuchen, seine Ziele via „obere Ebene“ durchzusetzen. Dafür kann der aus dem Eishockey ausgeliehene Ausdruck „via Bande spielen“ verwendet werden: „Via Bande“, das heisst via internationale Funktions-Gremien, werden die nach demokratischen Regeln geschaffenen einheimische Gesetze durch „übergeordnetes Völkerrecht“ überspielt.

In demselben Tempo, in welchem die Entscheidungs-Kompetenzen auf übergeordnete Gremien übertragen werden, die das „Völkerrecht“ festlegen, reduziert sich logischerweise die Kompetenz des einheimischen Gesetzgebers, der einheimischen Parlamente respektive der eigenen Bevölkerung, im eigenen Land eigene Regeln aufstellen zu können.

3.

Die Schweiz setzt „zwingendes Völkerrecht“ mustergültig um

Der Normalbürger denkt bei „Völkerrecht“ wohl in erster Linie an das zwingende Völkerrecht und an die elementaren Menschenrechte. Ältere Leute mögen vor allem auch an die berühmten „Nürnberger-Prozesse“ denken, die als Meilenstein oder sogar als Geburtsstunde des modernen Völkerrechts gefeiert wurden (in den Nürnberger-Prozessen wurden nach dem Zweiten Weltkrieg die schwersten Kriegsverbrecher Nazideutschlands abgeurteilt). Aber was heute mit „Völkerrecht“ bezeichnet wird, ist etwas ganz anderes als damals: Interessanterweise wären die Entschiede der Nürnberger-Prozesse gemäss heutiger Völkerrechtslehre wohl gar nicht mehr möglich, weil nach Meinung der meisten heutigen Völkerrechtler die Todesstrafe nicht mehr möglich wäre, nicht einmal bei einem Adolf Hitler.

Wie dem auch sei. Die elementaren Menschenrechte und das zwingende Völkerrecht sind in der Schweiz seit Menschengedenken völlig unbestritten. Die Menschenrechte waren Bestandteil unserer Verfassung und wurden hier auch gelebt und umgesetzt, lange bevor sie im Ausland allgemein anerkannt und angewendet wurden. Ebenso wurde bei uns das zwingende Völkerrecht seit jeher mustergültig umgesetzt, welches nota bene durch die Schweizer Verfassung speziell garantiert ist. Zwingendes Völkerrecht hatte

in der Schweiz schon seit seinem Bestehen immer Vorrecht, diesbezüglich gilt schon seit jeher „Völkerrecht bricht Landesrecht“.

Allerdings ist erstaunlich, wenn nicht sogar für einen Laien unglaublich: Nicht einmal das „zwingende Völkerrecht“ ist irgendwo definiert. Zwar ist z.B. im „Wiener Abkommen über das Recht der Verträge“ in Art. 53 festgehalten, dass zwingendes Völkerrecht allen anderen Bestimmungen vorgeht. Eine Definition, was dieses zwingende Völkerrecht beinhaltet, fehlt aber auch dort. Immerhin besteht international mehr oder weniger Einigkeit, dass „zwingendes Völkerrecht“ folgende Bereiche beinhaltet:

(1) Verbot des Völkermords, (2) Verbot des Angriffskrieges, (3) Verbot der willkürlichen Tötung, (4) Verbot der Folter, (5) Verbot der Sklaverei / Leibeigenschaft, (6) Verbot der Zwangsarbeit, (7) Rückschaffungsverbot („Refoulement-Verbot“) eines Flüchtlings, wenn ihm in der Heimat Tod oder Folter droht.

Da eine klare Definition fehlt, stellt sich aber sogar beim „zwingenden Völkerrecht“ die Frage, wo dessen Grenzen liegen? Handelt es sich z.B. um verbotene „Zwangsarbeit“, wenn im Gefängnis eine Arbeitspflicht für Häftlinge angeordnet wird? Oder handelt es sich um „Folter“, wenn einem randalierenden Ausschaffungshäftling Handschellen angelegt werden oder wenn ihm bei der Ausschaffung ein Tuch über den Kopf gestülpt wird? Wer legt – auch im Fall von zwingendem Völkerrecht – diese Grenzen fest?

4.

Wer entscheidet? Fremde Richter?

Damit sind wir bei der zentralen Frage, die sich im Zusammenhang mit „Völkerrecht“ jeder stellen müsste: Wer legt dieses fest? Wer soll bestimmen können, welche (angeblich) übergeordneten Regeln gelten?

Historisch gesehen waren es – wie erwähnt – lange Zeit absolutistische Herrscher, die das Sagen hatten. Der Kampf um die Demokratie war mühsam und blutig. Erst in der neueren Zeit entwickelten sich die Gewaltentrennung, Parlamente, unabhängige Richter-gremien und Volksrechte. Dass bei dieser Entwicklung Diktatoren, Despoten, Politbüros, Wächterräte – oder wie sie alle hiessen – immer wieder von einer „Machtübernahme durch das Volk“ warnten, kann nicht erstaunen. Der Schweiz gelang es – oft in schwierigem Umfeld – die weltweit am höchsten entwickelten Volksrechte zu schaffen. Umso wichtiger ist es, dass bei uns diskutiert wird, ob die weltweit einmaligen Mitspracherechte unserer Bevölkerung durch ein übergeordnetes „Völkerrecht“ ersetzt oder relativiert werden sollen, auch wenn dieses durch kleinste politische oder richterliche Gremien definiert wird – oft ohne demokratische Legitimation. Sollen die massgebenden Regeln durch das Volk, durch demokratisch gewählte Parlamente oder durch wenige Einzelpersonen (Juristen/Expertengremien) bestimmt werden?

Für Länder, in denen es noch nie eine Demokratie gab, welche diesen Namen verdient, mag diese Frage unwichtig sein. Und auch für die europäischen Demokratien, die keine direkten Volksrechte kennen, mag der Unterschied klein sein: Ob eine kleine Richtergruppe in Karlsruhe oder eine solche im europäischen Strassburg entscheidet, mag für einen deutschen Normalbürger von untergeordneter Bedeutung sein. Ob das Parlament in Wien oder ein kleines politisches Gremium (z.B. die EU-Kommission) in Brüssel entscheidet, mag für den österreichischen Durchschnittsbürger ebenfalls relativ gleichgültig sein (auch wenn das Parlament in Wien wenigstens durch ihn gewählt ist, die Kommission in Brüssel nicht).

Aber für die Schweiz mit unserer direkten Demokratie ist die hier gestellte Frage von allergrösster Tragweite: Es findet nämlich nicht einfach eine geographische Verschiebung (z.B. von Bern nach Brüssel oder von Lausanne nach Strassburg) statt, sondern die Entscheidungs-Kompetenz wird weg von der Bevölkerung auf ein Juristen- / Politgremium verschoben. Dementsprechend werden unsere Volksrechte ausgehebelt.

Diese Aushebelung der Volksrechte durch ein von oben herab verordnetes internationales „Völkerrecht“ ist kein „Fortschritt“: Wenn kleine Eliten ihre Erlasse als verbindliches Völkerrecht durchsetzen können, ist das vielmehr ein Rückschritt, welcher der Willkür Tür und Tor öffnet.

5.

Rechtlicher Exkurs – Art. 190 der Bundesverfassung (BV)

In der Schweiz gilt die Regelung, dass Bundesgesetze durch kein Gericht – auch nicht durch das Bundesgericht – korrigiert werden dürfen. Bundesrichter dürfen selbst dann nicht eingreifen, wenn sie ein Bundesgesetz für verfassungswidrig halten.

Auf den ersten Blick mag diese Regelung erstaunen, denn der erste Gedanke mag sein, dass die Verfassung immer Vorrang haben müsse. Der Grund, dass dem nicht so ist, liegt bei der weltweit einmaligen Mitsprache-Möglichkeit unserer Bevölkerung bei der Gesetzgebung. Wenn – wie im Ausland – die Gesetze nur durch ein Parlament erlassen werden, ist es sinnvoll respektive sogar notwendig, dass ein Verfassungsgericht die Parlaments-Entscheidungen überprüfen und notfalls korrigieren kann. In der Schweiz jedoch entscheiden bei umstrittenen Fragen weder das Parlament noch die Richter, sondern die Mehrheit der Bevölkerung.

Ein Beispiel: In der Schweiz gilt bekanntlich für Mann und Frau zurzeit ein unterschiedliches AHV-Alter (für Frauen 64, für Männer 65). Selbst wenn eine Mehrheit von Bundesrichtern die Meinung vertreten würde, dies widerspreche der Rechtsgleichheit und sei somit verfassungswidrig, könnte das Bundesgericht diese Regelung nicht korrigieren. Bei uns liegt das

letzte Wort immer bei der Bevölkerung. Sie kann eine Regelung entweder via Volksinitiative direkt in die Bundesverfassung hinein schreiben lassen (dass z.B. für Frauen wieder AHV-Alter 62 und für Männer 65 gelten soll); oder sie kann via Referendum das Veto einlegen, wenn das Parlament das AHV-Alter für Mann und Frau via Gesetzesänderung verändern will. Würde das Parlament z.B. das AHV-Alter für beide Geschlechter auf 65 Jahre festlegen wollen, kann das Volk via Referendum eingreifen, womit der heutige Status Quo beibehalten werden könnte).

Ein Vergleich mit dem Ausland: In der Schweiz wurde die Abtreibung nach jahrzehntelangen Diskussionen 2002 durch einen Volksentscheid legalisiert. Demgegenüber hatte z.B. in den USA nicht das Volk zu entscheiden. Vielmehr legalisierte das oberste amerikanische Gericht in einem bahnbrechenden Entscheid 1973 die Abtreibung, indem das oberste Gericht (der „Supreme Court“) ein gesetzliches Verbot als unzulässige Einschränkung der persönlichen Freiheit bezeichnete. In Deutschland lief es gerade umgekehrt: Dort verbot das deutsche Bundesverfassungsgericht 1974 ein Gesetz, das die Abtreibung in den ersten zwölf Wochen als legal zulassen wollte; eine Abtreibung verletze das Recht auf Leben (seit 1995 ist Abtreibung nun in Deutschland „rechtswidrig, aber straf-frei“; in Irland und Polen z.B. noch verboten). Die Schweiz braucht weder das eine noch das andere, weder ein richterliches Verbot noch ein richterliches Legalisieren. Wir brauchen kein „Verfassungsgericht“, welches Volksentscheide aufhebt und der Bevölkerung vorschreibt, was gelten soll und was nicht.

6.

Die „Schubert-Praxis“ des Bundesgerichts

Und schon gar nicht braucht unser Land ausländische, politische Gremien oder internationale Gerichte, die festlegen, was in der Schweiz gilt und was nicht. Denn das würde das Ende unserer Auffassung von Demokratie bedeuten, gemäss welcher das Volk zu jedem Thema das letzte Wort haben muss.

Entscheidend ist in diesem Zusammenhang die Frage, wie vorzugehen ist, wenn sich Bundesgesetze und Völkerrecht widersprechen. Diesbezüglich sagt der eben zitierte Art. 190 BV – in welchem auch das Völkerrecht angesprochen wird – nichts aus (der Text lautet: *„Bundesgesetze und Völkerrechte sind für das Bundesgericht massgebend“*.) Für solche Fälle hat das Bundesgericht die „Schubert-Praxis“ entwickelt (vgl. Fall BGE 99 Ib 39 in Sachen Schubert). Gemäss dieser Praxis ist das Bundesgericht – wenn ein Widerspruch zwischen einem (älteren) Staatsvertrag und einem (neueren) Bundesgesetz besteht – an das entsprechende Bundesgesetz gebunden, wenn unser Parlament darin bewusst vom Völkerrecht abgewichen ist (eine Ausnahme besteht bezüglich grundlegender Menschenrechte).

Diese „Schubert-Praxis“ ist wichtig und richtig. Denn mit Art. 190 BV (mit der Formulierung, auch Völkerrecht sei „massgebend“) kann keinesfalls gemeint

sein, das Bundesgericht müsse in jedem Fall der unendlichen Vielfalt des internationalen Völkerrechts immer dem Völkerrecht Vorrang geben, auch wenn dieses irgendwo, irgendwann von irgendwelchen internationalen Gremien definiert worden ist. Vielmehr muss Art. 190 BV nach dem Konzept unserer direkten Demokratie so gemeint sein, dass das Bundesgericht an diejenigen Bestimmungen gebunden ist, die vom Schweizer Parlament – abgesegnet durch das Volk, indem kein Referendum ergriffen wurde – erlassen worden sind. Dies entspricht dem bis Ende 1999 geltenden Verfassungstext, der umso mehr gelten muss, als bei der Totalrevision der Bundesverfassung (per 1. Januar 2000) betont wurde, es gehe nur um eine „Nachführung“ des alten Verfassungstextes, womit sich mit dem neu formulierten Art. 190 BV materiell nichts geändert haben kann.

Nicht sichergestellt ist aber leider, dass unser Bundesgericht auch künftig bei dieser „Schubert-Praxis“ bleibt. Im Gegenteil: Der jüngste Bundesgerichtsentscheid zeigt die Tendenz Richtung „automatische Übernahme von Völkerrecht“ resp. „Anpassung an übergeordnetes (EU-) Recht“. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass das Bundesgericht die „monistische Theorie“ anwendet, gemäss welcher Völker- und Landesrecht als Einheit betrachtet werden. Völkerrechtsnormen sind gemäss „Monismus“ verbindlich, ohne dass sie durch ein landesinternes Gesetz umgesetzt werden müssen (im Gegensatz zum „Dualismus“, der z.B. in Grossbritannien gilt, in welchem das Völkerrecht in ein nationales Gesetz umgesetzt werden muss, um im Inland zu gelten).

7.

Verfassungsgerichtsbarkeit hätte dramatische Auswirkungen

Die Aktivitäten des Parlaments in den letzten Jahren bezüglich möglicher Revision von Art. 190 BV müssen zu Besorgnis Anlass geben. Diverse Vorstösse wurden eingereicht, wonach das Bundesgericht künftig eine Gesetzes-Bestimmung nicht mehr anwenden müsse, wenn die Richter zum Schluss gelangen, diese Bestimmung sei verfassungswidrig – selbst wenn sie vom Schweizer Volk ausdrücklich abgesegnet worden ist. Zu erwähnen sind vor allem die beiden „Parlamentarischen Initiativen“ Studer 05.445 und Müller-Hemmi 07.476., mit denen die Einführung der sogenannten *Verfassungsgerichtsbarkeit* (also eine Änderung von Art. 190 BV) gefordert wurde.

Die Auswirkungen der Verfassungsgerichtsbarkeit wären gewaltig; viel grösser, als sich die meisten Leute vorstellen. Das Bundesgericht könnte schon nur gestützt auf Art. 8 der Bundesverfassung („*Rechtsgleichheit; alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich*“) beinahe nach Belieben ins Steuerrecht, ins Familienrecht, ins Sozialversicherungsrecht etc. eingreifen. Um beim Beispiel der AHV zu bleiben: Das Bundesgericht wäre nicht nur ermächtigt, sondern wohl sogar verpflichtet, das unterschiedliche AHV-Alter von Mann und Frau – trotz Volksentscheid an der Urne – zu korrigieren. Oder es könnte – mit

Milliardenfolgen für unsere Steuerzahler – es als verfassungswidrigen Verstoss gegen die Rechtsgleichheit bezeichnen, wenn ein verheiratetes Paar (wie heute) nur 1,5 AHV-Renten erhält, ein Konkubinats-Paar jedoch zwei volle Renten.

Die Volksrechte und somit die politische Mitsprache unserer Bevölkerung würden mit Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit in dramatischer Weise zurückgedrängt. Nicht nur das Volk, sondern auch das Parlament würde massiv Kompetenzen verlieren – zugunsten von Juristen-Gremien. Umso erstaunlicher ist es, dass der Nationalrat in einer ersten Runde der Verfassungsgerichtsbarkeit zugestimmt hat (am 6.12.2011 mit 94 zu 86 Stimmen). Nachdem der Ständerat das Veto eingelegt hatte (Nichteintreten am 5.6.2012 mit 27 zu 17 Stimmen), hat der Nationalrat in der Wintersession 2012 die Vorlage erfreulicherweise gestoppt. Das Anliegen ist somit auf absehbare Zeit vom Tisch. Die Zustimmung des Nationalrats in der ersten Runde zeigt jedoch, dass die Mehrheiten labil sind, womit möglich ist, dass das Thema wieder aufgegriffen wird.

Bei den Diskussionen um die Verfassungsgerichtsbarkeit im Parlament wurde bei vielen Befürwortern der Hintergedanke spürbar, dass – und deshalb gehört dieser Punkt in die vorliegende Broschüre – damit künftig das Bundesgericht zwar nicht mehr an die Bundesgesetze gebunden ist, sehr wohl aber an das Völkerrecht als „übergeordnetes Recht“. Dies ist eine ausserordentlich gefährliche Entwicklung.

8.

Das neue Bundesgerichtsurteil – ein „juristischer Staatsstreich“?

Noch gefährlicher ist es allerdings, wenn nun der bereits im Vorwort erwähnte Bundesgerichtsentscheid 2C_828/2011 dieselbe Regelung ohne Verfassungsänderung durchsetzen will. Auch wenn Art. 190 BV bestehen bleibt, soll gemäss diesem Urteil ein Bundesgesetz (und auch Bestimmungen der Schweizer Verfassung) nicht mehr angewendet werden, wenn die Regelung (angeblich übergeordnetem) „Völkerrecht“ widerspricht. In diesem Urteil wird die oben genannte Schubert-Praxis ausdrücklich relativiert (mit Verweis auf BGE 136 II 241, 122 II 485 und 125 II 417). Im Ergebnis bedeutet dies, dass – wenn das Bundesgericht diesen Gerichtsentscheid künftighin bestätigt – weder ein Bundesgesetz (z.B. eine Bestimmung im Ausländergesetz) noch ein durch das Schweizer Volk beschlossener Verfassungstext umgesetzt werden können, wenn eine Mehrheit der massgebenden Bundesrichter die Meinung vertritt, dass „Völkerrecht“ verletzt werde.

Man beachte, wie extrem sich der ehemalige Bundesrichter Prof. Martin Schubarth (nota bene damals „SP-Richter“) zu diesem Urteil äussert: *„Leider benützt ein kleines Gremium von fünf Bundesrichtern die Gelegenheit, die schweizerische Verfassungsordnung auf den Kopf zu stellen. (...) Das ist ein juristischer Staatsstreich erster Klasse. (...) Die Kon-*

sequenzen sind ungeheuerlich. (...) Oberster Gesetzgeber (der Schweiz) sind in Zukunft sieben Strassburger Richter.“

Bemerkenswert ist unter anderem, dass das Bundesgericht in diesem Urteil den Gesetzgeber auffordert, tätig zu werden (*„es liegt vorerst an den politischen Instanzen, den erforderlichen Ausgleich (...) auf Gesetzesstufe zu regeln“*). Das ist unüblich: Es ist grundsätzlich nicht Aufgabe des Bundesgerichts, dem Parlament vorzuschlagen, was zu ändern sei; vielmehr wäre es Aufgabe der Bundesrichter, die geltenden Gesetzesbestimmungen anzuwenden.

Man beachte übrigens, auf welchen Fall sich dieses Urteil bezieht: Ein Täter, der *„sich ohne Notlage am organisierten Drogenhandel und insbesondere an der geplanten Umsetzung von rund einem Kilogramm Heroin beteiligte“* (Zitat aus dem Urteil) darf gemäss Bundesgericht nicht aus der Schweiz ausgewiesen werden. Im Urteil wurde auch der Bundesgerichtsentscheid 2A.422/2005 angesprochen, bei welchem ein Täter in der Schweiz bleiben durfte, obwohl er wegen dem Transport von 5 kg Kokain verurteilt worden war (auch hier also eine gewaltige Drogenmenge). Auffallend ist, dass sich praktisch alle Bundesgerichtsurteile, die in den letzten Jahren politisch Staub aufgewirbelt haben, sich auf den (angeblichen) Rechtsanspruch beziehen, in die Schweiz einzuwandern, hier zu bleiben und sich hier einbürgern zu lassen; salopp ausgedrückt nach dem Motto: *„Jeder darf einwandern, jeder darf in der Schweiz bleiben und jeder muss hier eingebürgert werden!“*.

9.

Widerspruch zwischen Volksrechten / Staatsverträgen nicht möglich

Auffallend ist ferner, dass im eben erwähnten Bundesgerichtsentscheid 2C_828/2011 kritisiert wird, *„die Anforderungen aus dem Personen-Freizügigkeitsabkommen können nicht mehr erfüllt werden“*.

Allgemeines Völkerrecht wird – neben dem zwingenden Völkerrecht – insbesondere durch den Abschluss von Staatsverträgen geschaffen. Vermehrt wird neuerdings argumentiert, vom Schweizer Volk abgesegnete Gesetze (und selbst Volksinitiativen) seien bereits dann ungültig, wenn sie abgeschlossenen Staatsverträgen widersprechen (sogar dann, wenn sie – gemäss obiger Definition in Kapitel 1 – noch nicht einmal in Kraft sind?!).

Selbstverständlich müssen Verträge eingehalten werden. Das ist ein uralter Grundsatz, der schon im römischen Recht galt („pacta sunt servanda“). Zudem ist dieser Grundsatz auf internationaler Ebene im bereits erwähnten „Wiener Abkommen über das Recht der Verträge“ ausdrücklich festgehalten. Das heisst: Wenn ein Staatsvertrag abgeschlossen ist, so ist er für beide Seiten verbindlich und geht somit selbstverständlich Landesrecht vor. Aber ebenso selbstverständlich können Verträge gekündigt werden. Auch dabei handelt es sich um ein fundamentales Recht jedes Individuums und jedes

Staates, was nota bene ebenfalls im erwähnten Wiener Abkommen statuiert ist. Auch internationale Konventionen sind kündbar, so zum Beispiel auch die Europäische Menschenrechtskonvention (ausdrücklich festgehalten in EMRK, Art. 58). Kündbarkeit heisst logischerweise, dass nach der Annahme einer Volksinitiative jeder Widerspruch zu Staatsverträgen eliminiert werden kann. Die Schweiz kann – und muss, wenn sie die Volksrechte ernst nimmt – den entsprechenden Staatsvertrag ganz einfach kündigen. Oder anders ausgedrückt: Widersprüche zwischen einer angenommenen Volksinitiative und einem Staatsvertrag kann es nur während der Kündigungsfrist geben.

Betreffend Ausschaffungsinitiative kann zwar vielleicht die Meinung vertreten werden, diese stehe im Widerspruch zum Personenfreizügigkeits-Abkommen mit der EU (was kaum haltbar ist, denn im Anhang I Art. 5 des Abkommens ist ausdrücklich festgehalten, dass eine Person trotz Personenfreizügigkeit „aus Gründen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit“ ausgewiesen werden kann). Vertritt man jedoch die Meinung, eine Ausschaffung widerspreche diesem „Abkommen über die Personenfreizügigkeit“ grundsätzlich, so ist die Lösung einfach: Falls wirklich ein Widerspruch besteht, kann dieser Staatsvertrag ganz einfach gekündigt werden, auch wenn es sich dabei um einen wichtigen Vertrag handeln mag. Zu behaupten, eine Volksinitiative sei ungültig, nur weil sie einem kündbaren Vertrag widerspricht, ist ganz offensichtlich nicht haltbar und bedeutet eine klare Missachtung unserer Volksrechte.

10.

Dieselbe Mentalität im „Bundesrats-Gutachten Thürer“

Besonders aktiv beim Erlass von „Völkerrecht“ sind die Gremien der EU. Das ist auch nicht weiter erstaunlich, denn die Architekten der EU versuchen, für ihre Mitgliedsländer ein übergeordnetes (Völker-) Recht zu schaffen, das mit der Zeit die Rechte der Mitgliedsländer ersetzen soll. Wenn unser Bundesgericht den Standpunkt einnimmt, nicht nur das zwingende, sondern jedes Völkerrecht gehe dem Schweizer Recht vor, so läuft dies darauf hinaus, dass die Schweiz zunehmend automatisch EU-Recht übernehmen muss. Damit legt das Bundesgericht dieselbe Mentalität an den Tag, die in Bundesbern leider schon länger vorherrscht.

Jüngstes Beispiel dafür ist, dass der Bundesrat der EU –gestützt auf ein bei Prof. Thürer in Auftrag gegebenes Gutachten – angeboten hat, Schweizer Instanzen zu schaffen, die eine effiziente Übernahme von neuem EU-Recht („Besitzstand“) gewährleisten sollen. Dabei wählte der Bundesrat bei seinem zurzeit im Raum stehenden Vorschlag eine der drei Varianten aus, die in diesem 43-seitigen „*Gutachten über mögliche Formen der Umsetzung und Anwendung der Bilateralen Abkommen*“ vorgeschlagen sind: Einerseits soll die Schweiz eine besondere Kammer des Bundesgerichts schaffen, deren Aufgabe es wäre, alle Gesetze EU-konform auszulegen.

Andererseits soll eine Überwachungsbehörde geschaffen werden (eine sog. „Umsetzungsstelle“, ein „Implementing Body“), welche Klage beim Schweizer Bundesgericht einleiten kann, sobald sie irgendwo den (angeblichen) Missstand entdeckt, dass vom EU-Recht abgewichen wird. Im „Gutachten Thüerer“ wird – als entscheidender Punkt – die Meinung vertreten, die EU sei eine „Wertegemeinschaft“, deren Werte auch für ein Land wie die Schweiz verbindlich seien, weil der Rechtsprechung / Rechtsauslegung des Europäischen Gerichtshofs völkerrechtlicher Charakter zugeschrieben wird. Das Gutachten zeigt mustergültig, wie – intellektuell – die Verbindung zwischen EU-Recht und Völkerrecht geschaffen wird: Die Übernahme von EU-Recht wird mit einem „intellektuellen Trick“ zur völkerrechtlichen Pflicht erklärt.

Bemerkenswert ist, dass vor allem Fälle des Aufenthaltsrechts die Fragestellung auslöste, die im Gutachten behandelt wird (vgl. S. 8); derselbe Punkt also, der auch im oben erwähnten Bundesgerichtsurteil als faktisch verbindliches Völkerrecht bezeichnet wird. Via „Völkerrecht“ wird der Schweiz verboten, Ausländer auszuweisen, selbst wenn sie in erstaunlichem Masse kriminell geworden sind. Hellhörig muss machen, wie im Gutachten (S. 36) die alte Schweizer Verfassungsbestimmung *„Erhaltung der Unabhängigkeit des Vaterlands gegen aussen“* kritisiert wird: *„Diese Verfassungsbestimmung war Ausdruck der Gedankenwelt des Nationalstaats des 19. Jahrhunderts, die heute – vor allem in Europa – als überwunden gilt“*. Ist also Ziel des heutigen Völkerrechts, die Nationalstaaten abzuschaffen?!

11.

Stromabkommen mit „institutionellem Teil“?

Es ist schwierig abzuschätzen, welche Schritte der Bundesrat in den nächsten Monaten in Sachen „automatische Übernahme von EU-Recht“ unternehmen will. Dass die Anregungen des eben erwähnten Gutachtens Thürer rasch umgesetzt werden können, ist relativ unwahrscheinlich, denn die darin vorgeschlagenen Neuerungen wären – bei allen drei von Prof. Thürer beschriebenen Varianten – relativ grundlegend. Es erscheint wahrscheinlicher, dass im nächsten „bilateralen Vertrag“ mit der EU – eventuell dem geplanten Stromabkommen – ein institutioneller Teil eingebaut wird, der als Vorbild dienen soll für weitere bilaterale Verträge. In diesem institutionellen Teil könnte festgehalten werden, dass die Schweiz im definierten Bereich (also z.B. bei Strom / Energie) künftig automatisch EU-Recht übernehmen und sich der EU-Gerichtsbarkeit unterziehen muss.

Bei einem zweiseitigen Vertrag kann es sich – schon nur gemäss gesundem Menschenverstand – niemals um übergeordnetes Völkerrecht handeln. Trotzdem gehört dieser Punkt in die vorliegende Broschüre, weil in den Diskussionen, den Medienberichten und – wie erwähnt – selbst in Gutachten von Experten übergeordnetes Völker- und bilaterales EU-Recht hoffnungslos vermischt werden. Die Vermischung erfolgt oft absichtlich; und es ist letztlich für das Zurück-

drängen unserer Volksrechte gleichgültig, ob die Einschränkung unserer direkten Demokratie via faktisch unkündbare bilaterale Verträge, via massgebende Richterentscheide in Strassburg oder via (angeblich) verbindliches Völkerrecht erfolgt. Inakzeptabel sind alle drei Varianten.

Wie immer die Begründung sein mag. Es kann nicht in Frage kommen, dass die Schweiz mit irgendeinem Vertrags-Partner in wesentlichen Bereichen Verträge abschliesst, mit denen automatisch fremdes Recht übernommen wird. Das käme einem Kolonial-Vertrag gleich, wie er z.B. damals zwischen Grossbritannien und Indien galt: Indien hatte einfach nachzuvollziehen, was in England beschlossen worden war.

Ursprünglich schien es möglich, dass das geplante Strom- oder Energieabkommen mit der EU bereits 2013 vorgelegt wird. Nun scheint es jedoch, dass die Verhandlungen länger dauern, respektive dass dieses Abkommen eventuell aus taktischen Gründen zurückgestellt wird, weil zunächst die anstehenden Volksabstimmungen zur Personenfreizügigkeit abgewartet werden sollen. Oder es könnte auch sein, dass hinter den Kulissen ein umfassenderes Abkommen mit der EU geplant ist, ein sogenanntes „Rahmenabkommen“, allenfalls vergleichbar mit einem „EWR 2“. So oder so muss gegen alle Vorlagen opponiert werden, welche die Volksrechte eindämmen respektive aushebeln. Einen automatischen „autonomen“ Nachvollzug – oder wie auch immer man die automatische Übernahme von EU-Recht nennen will – kann und darf es in unserer direkten Demokratie nicht geben.

12.

Übergeordnetes Völkerrecht via EMRK / Strassburg?

Ein spezielles Problem ergibt sich aus der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg, der die europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) umsetzt – und der dabei laufend neues Völkerrecht schafft, das auch für die Schweiz verbindlich sein soll. Auch hier gilt: Je mehr dieses Gericht seine Kompetenzen ausweitet, desto mehr wird logischerweise die Entscheidungsfreiheit der Schweiz respektive unsere direkte Demokratie zurückgedrängt.

Der Grundgedanke der Europäischen Menschenrechtskonvention (1953) und die Einführung des Menschengerichtshofs (1959) war bestechend: Nach dem zweiten Weltkrieg mit seinen grässlichen Menschenrechtsverletzungen sollte sich jeder Mensch in Europa an dieses unabhängige Gericht wenden können, um Schutz vor staatlicher Willkür zu finden. Das Problem liegt darin, dass die heutige Rechtsprechung des EGMR oft nicht mehr viel mit elementaren Menschenrechtsverletzungen zu tun hat. Vielmehr weitet der Gerichtshof – vor allem seit seiner Revision 1998 – seine Kompetenzen laufend aus (z.B. wird sogar vorgeschrieben, welches Namensrecht überall gelten müsse). Diverse Richter sehen offensichtlich ihre Aufgabe darin, das europäische Recht zu vereinheitlichen, womit sich dieses

Gericht in Strassburg (47 Mitgliedsländer, weit über die EU hinaus, inkl. Russland und ehem. Sowjetstaaten) immer mehr der Mentalität angleicht, die den EU-Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg prägt, der u.a. für staatliche Meinungsverschiedenheiten unter den 27 EU-Mitgliedern zuständig ist. Dieser EuGH wurde als Instrument der Vereinheitlichung des EU-Rechts geschaffen und ist Motor der europäischen Einigung; Zentralisierung ist dessen politisches Programm).

Würde der EGMR seine Kompetenz auf die grundsätzlichen Menschenrechte beschränken, könnte er noch immer viel bewirken, wenn man bedenkt, dass einige der 47 Länder, die ihm angeschlossen sind, noch nie eine Demokratie gekannt haben, welche diesen Namen verdient (abgesehen davon, dass auch die EU selbst zunehmend grössere Demokratie-Defizite aufweist). Da sich dieses Gericht aber immer mehr in banale Fragen der Tagespolitik einmischt (Kapitel 13), hat dies immer negativere Folgen, auch für die Schweiz. Interessanterweise missachtet der Gerichtshof dabei eigene Prinzipien, indem z.B. die damals im nationalen Verfahren unterlegene Gegenpartei nicht zu Wort kommt, sondern nur der Beschwerdeführer (und das betreffende Land). Die betroffene nationale Gegenpartei wird nicht angehört, auch wenn das Urteil gegen sie ausfallen kann; was der Forderung nach rechtlichem Gehör widerspricht. Zudem versinkt der EGMR in weit mehr als 100'000 (!) unerledigten Fällen; selbst einfache Fälle dauern jahrelang. Gleichzeitig prangert der EGMR jedoch Rechtsverzögerungen der Gerichte seiner Mitgliedsländer an.

13.

Fragwürdige Rechtsprechung EGMR, welche die Schweiz betrifft

Ein Blick auf einige der jüngsten Verurteilungen der Schweiz durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg zeigt, wie problematisch dieses Gericht seine Kompetenzen ausdehnt und unser Recht (und dementsprechend andere nationale Rechte) laufend zurückdrängt.

Faktisch hat der EGMR ein „Recht auf Hausbesetzung“ geschaffen, indem das Schweizer Bundesgericht korrigiert wurde, als es einen Genfer Verein auflöste, dessen Zweck darin bestand, leerstehende Häuser zu besetzen (Fall Rhino, Urteil 48848/07 vom 11.10.2011). Im Fall Schlumpf (Urteil 29002/06 vom 8.1.2009) weitete Strassburg seine Aufgabe, den Bürger vor Staats-Eingriffen zu schützen, derart aus, dass sogar Sozialversicherungsansprüche konstruiert wurden (die Schweiz wurde gerügt, dass eine Geschlechtsumwandlung nicht durch die Krankenversicherung bezahlt wurde). Im Fall Glor (Urteil 13444/04 vom 30.4.2009) wurde das ganze System des Schweizer Militärpflichtersatzes als menschenrechtsverletzende „Diskriminierung“ gemäss Art. 8 EMRK in Frage gestellt, nachdem ein Wehrpflichtiger aus Gesundheitsgründen dem Militärdienst ferngeblieben war.

In der Schweiz (wie z.B. auch in Deutschland) gilt ein

Kind als ehelich, solange dieses vom Ehemann der Mutter nicht angefochten wird. Strassburg gab jedoch dem biologischen Vater – also dem „Nebenbuhler“ – Recht, der seine Vaterschaft feststellen lassen wollte. Geht der Anspruch des biologischen Vaters auf Kontakt mit dem Kind vor? Was ist mit dem Ehemann, der seine Familie nicht in Frage gestellt haben will und nichts vom „Seitensprung“ der Mutter wissen will? Wo bleiben die Interessen des Kindes, das den Erbenspruch gegenüber dem bisherigen vermeintlichen – vielleicht reichen – Vater zu verlieren droht und stattdessen Erbe des – vielleicht armengenoessigen – biologischen Vaters wird? Sind das nicht heikle ethische Fragen, die von einem Parlament gründlich diskutiert und – in der Schweiz – von der Bevölkerung entschieden werden sollten?

Alles spricht dafür, dass die Richter in Strassburg (unter dem Titel „Menschenrechte“) zumindest teilweise die politische Absicht verfolgen, europaweit das Recht gleichzuschalten – unter Ausschaltung der bisher zuständigen nationalen Parlamente und der bisherigen demokratischen Regeln. Auffallend ist bei der Praxis des Strassburger Gerichtshofs, wie viele Urteile sich mit der hochpolitischen Frage beschäftigen, ob es europaweit ein Recht auf freie Einwanderung gebe bzw. ein Aufenthaltsrecht in fremden Ländern. Selbst bei chronischen Rechtsbrechern werden nämlich Länder wie die Schweiz verurteilt, wenn sie Täter ins Herkunftsland zurückschicken wollen (Urteil Emre 42034/04, 22.5.2008; der Täter konnte trotz Raub, Körperverletzung, verbotennem Waffentragen etc. in der Schweiz bleiben).

14.

Menschenrechte – trojanisches Pferd des Rechtsstaats?

Wenn „Völkerrecht“ dazu dient, um den unzähligen Menschen und den Völkern, die weltweit auf der Suche nach Freiheit und Wohlstand sind, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit zu bringen, ist dies erfreulich. Rechtsstaatlich gefährlich wird es aber, wenn unter dem Titel „Völkerrecht“ die eigene Meinung respektive die eigene Machtpolitik diktiert wird (Rechtsdiktat hat etwa mit „Diktatur“ zu tun). Wenn der Schweizer Bundesrichter Hansjörg Seiler in diesem Zusammenhang den Titel *„Menschenrechte – das trojanische Pferd des demokratischen Rechtsstaats“* geprägt hat, muss das zu denken geben.

„Rechtsstaat“ bedeutet, dass das Gesetz herrschen muss, nicht einzelne Menschen. Das Prinzip der Gesetzmässigkeit dient dazu, Einzelfallwillkür zu verhindern. An dieses Prinzip (auch „Legalitätsprinzip“ genannt) müssen sich auch die Gerichte halten. Wenn Richter nur nach eigenen Wertvorstellungen entscheiden, wird „Rechtsstaat“ zur leeren Worthülse.

Und „Demokratischer Rechtsstaat“ heisst, dass die Gesetze nach demokratischen Regeln zustande kommen müssen. In den meisten modernen Demokratien dieser Welt sind es Parlamente, also vom Volk gewählte Parlamentarierinnen und Parlamentarier, welche die Gesetze erlassen. Bei uns ist es eine

Kombination des Parlaments und der Bevölkerung an der Urne; mit Sicherheit aber keine kleinen Polit- / Juristen-Gremien ohne klare demokratische Legitimation.

Wenn winzige Gremien für mehr als 500 Millionen Betroffene unter Berufung auf „Interessenabwägungen“ demokratisch zustande gekommene, nationale Gesetze von oben herab ersetzen können, ist dies hoch problematisch. Dies ist z.B. der Fall, wenn in Europa einzelne EU-Kommissionsmitglieder entscheiden; oder Mitglieder der nun neu geschaffenen „Rettungsschirm-Behörden“, die mit extremer Macht ausgestattet werden und ohne demokratische Kontrolle entscheiden, wohin gewaltige Finanzmittel fließen. Ob es „Beamte“ oder „Richter“ sind, die so entscheiden können, ändert an der Problematik nichts.

Mit welcher Legitimation werden demokratisch erlassene Regeln als unzulässig erklärt? Diese zentrale Frage ist in keiner Art und Weise beantwortet, wenn man als Legitimation unbestimmte Rechtsbegriffe wie „Rechtsgleichheit“ und „Verbot der Diskriminierung“ beizieht. Diese sind so unbestimmt formuliert, dass sich unter ihrem Titel praktisch jede Bestimmung ändern – oder sogar ins Gegenteil verdrehen – lässt. Nach schweizerischem Rechtsverständnis kann es z.B. nicht angehen, dass – um beim Beispiel des Schwangerschaftsabbruchs zu bleiben – ein winziges Richtergremium die Abtreibung verbieten kann, wenn diese nach langer demokratischer Ausmarchung im betreffenden Land durch einen Volksscheid an der Urne erlaubt worden ist.

15.

Künftig eine Vorprüfung zur Gültigkeit von Volksinitiativen?

Besonders gefährlich für unsere Volksrechte sind die Bemühungen, Volksinitiativen schon vor Beginn der Unterschriftensammlung zunehmend als ungültig erklären zu können. Nachdem dies in der Vergangenheit schon mit der „Parlamentarischen Initiative“ Moret 09.521 gefordert worden war, hat der Bundesrat am 14. März 2013 nun die folgenden beiden Vorschläge in die Vernehmlassung geschickt: *„Künftig soll noch vor der Unterschriftensammlung überprüft werden, ob eine Volksinitiative mit dem Völkerrecht vereinbar ist. Zudem soll das Parlament neu auch Volksinitiativen ungültig erklären können, die den Kerngehalt der Grundrechte verletzen.“*

Der Bundesrat bezieht sich bei seinen Vorschlägen auf zwei eingereichte Motionen und zwei Bundesratsberichte (von 2010 und 2011) und schreibt, es gehe hier um Massnahmen, welche *„die Volksrechte so weit als möglich schonen sollen“*. Wenn der „Kerngehalt“ betroffen sei, müsse eine Volksinitiative ungültig erklärt werden, wenn hingegen *„nur das übrige Völkerrecht“* tangiert sei, reiche es aus, wenn zu Händen des Stimmbürgers auf dem Unterschriftenbogen vermerkt werde, dass die Bundesverwaltung (Bundesamts für Justiz und Direktion für Völkerrecht) den vorgeschlagenen Text als völkerrechtswidrig einschätze.

Es ist absehbar, dass – wenn diese Massnahmen umgesetzt würden – künftig zahlreiche Initiativen wegen angeblicher Unvereinbarkeit mit dem Völkerrecht schon vor der Unterschriftensammlung faktisch unterbunden würden. Z.B. wäre die Minarettinitiative mit grosser Wahrscheinlichkeit (wegen angeblichem Verstoss gegen die Religionsfreiheit) schon im Vorfeld vom Parlament als völkerrechtswidrig abgestempelt worden. Auch die Verwahrungssinitiative (mit der lebenslangen Inhaftierung von Schwerstverbrechern) wäre wohl als völkerrechtswidrig eingestuft worden, wenn man sich die nachfolgenden Diskussionen im Parlament vor Augen hält (niemand dürfe faktisch lebenslang weggesperrt werden; nota bene auch wenn in anderen Ländern durchaus „mehrfach-lebenslängliche“ Freiheitsstrafen verhängt werden dürfen).

Würde – wenn der Vorschlag des Bundesrats umgesetzt wird – eine Unterschriftensammlung als völkerrechtswidrig deklariert, wenn sie fordert, dass Jesus-Kruzifixe in den Schulzimmern erlaubt werden sollen (Strassburg hat sich am 18.3.2011 bereits zu diesem Thema geäussert)? Würde eine Volksinitiative als völkerrechtswidrig erklärt (als gegen die Religionsfreiheit verstossend), wenn sie verlangt, dass das Burka-Tragen, die Beschneidung, das Schächten von Tieren (Aufschneiden der Schlagadern, ohne dass Tiere vorher getötet werden) oder das Fernbleibens von Mädchen vom Schwimmunterricht in der Schule verboten wird? Solche Fragen zeigen, dass es keinen Grund für zusätzliche Vorprüfungen von Volksinitiativen gibt.

16.

Die Rechtsstaatlichkeit ist bedroht...

Der Ruf nach Freiheit und Unabhängigkeit ist so alt wie die Menschengeschichte. Man muss nicht bis 1291 zurückblenden, als die alten Eidgenossen – versinnbildlicht durch Wilhelm Tell – versucht haben, die Freiheit zu erlangen und den ausländischen Herren / Vögten keinen Tribut mehr zahlen zu müssen. Es genügt bereits der Rückblick ins 20. Jahrhundert: Ob die Gräueltaten und Weltmachtansprüche von Verbrecherregimes von rechts oder links kamen, ob die Massenmörder Hitler oder Stalin hiessen, mag heute nicht mehr so wichtig sein.

Wichtig ist hingegen, dass sich schliesslich Rechtsstaat und Demokratie durchsetzen konnten. Unbestrittenermassen haben die USA und Westeuropa diesbezüglich Grossartiges geleistet. Freiheit und Wohlstand nahmen in einem noch nie dagewesenen Umfang zu. Dies heisst aber nicht, dass die Zeit des Totalitarismus und der Diktaturen auf Dauer vorbei ist. Leider nimmt die Tendenz offensichtlich zu, dass die Grossmächte anderen Staaten ihre Regeln diktieren respektive ihre Gesetze aufzwingen wollen, auch wenn damit die Rechtsstaatlichkeit der kleinen, selbständigen Länder überrollt / mit Füssen getreten wird.

Man lese die Worte des Journalisten René Zeyer vom 21. Februar 2012 (in der Internet-Zeitung „Journal 21“), nachdem die USA der Schweiz bezüglich

Banken-Gesetzgebung ultimativ und rückwirkend die Übernahme von amerikanischem Recht aufdiktiert hatten: *„Gibt es einen übergeordneten Wert, vor dem sogar die berechnete Kritik an Banken zweitrangig wird? Allerdings, und der heisst Rechtsstaat, Rechtssicherheit. Den Rechtsstaat und die Rechtssicherheit sollte man mit Zähnen und Klauen und meinetwegen auch mit Hellebarden und Morgensternen verteidigen. Auch und vor allem gegen die Supermacht USA mitsamt ihrem Wildwest-Rechtssystem.“* Man muss sich fragen, weshalb man solch klare Worte nicht öfters – auch von bürgerlicher Seite – hört. Und man muss sich – v.a. seit der Intervention der EU bei den Banken Zyperns – vor Augen halten, dass es nicht nur die USA sind, die sich immer expansiver verhalten und ihre Regeln überall durchsetzen wollen.

Wir müssen unser politisches System gegen alle verteidigen, die Machtpolitik betreiben und sich über demokratische Spielregeln hinwegsetzen wollen, gleichgültig ob diese Angriffe aus den USA, der EU oder von woher auch immer kommen. Wie und wo auch immer versucht wird, anderen Staaten und Völkern vorzuschreiben, wie sie sich zu verhalten haben: Das politische System der Schweiz mit ihrer typisch schweizerischen direkten Demokratie ist und bleibt weltweit das beste Beispiel der „Anti-Macht“. Denjenigen, die Weltmachtträume hegten, ist und war das „Stachelschwein Direkte Demokratie Schweiz“ schon seit jeher ein Dorn im Auge. Umso mehr muss zu unserem System – mit den Schweizer Volksrechten Initiative und Referendum – Sorge getragen werden.

17.

...und auch der Wohlstand ist gefährdet

Es mag sein, dass das schweizerische System der direkten Demokratie mit seinen Volksrechten nicht perfekt ist. Aber ein Blick ins Ausland zeigt, dass Rechtsstaatlichkeit und Wohlstand weniger durch die Entwicklung in der Schweiz bedroht wird, sondern viel eher durch die Entwicklung im Ausland. 1989 wurde die Weltpolitik mit dem Fall der Berliner Mauer Knall auf Fall geändert. Noch nie schien eine Zukunft in Freiheit und Wohlstand für alle derart zum Greifen nahe. Wer die Jahrzehnte vor 1990 miterlebt hat (die Wohlstandssteigerung zwischen 1950 und 1990) und demgegenüber die Entwicklung seit 1990 betrachtet, muss jedoch mit grosser Ernüchterung feststellen, wie extrem die Politik versagt hat.

Alles spricht dafür, dass das seit mehr als zwanzig Jahren in Europa verfolgte Motto *„überall freie Wanderung, überall dieselbe Währung, überall dasselbe Recht; damit zwingen wir Europa unter ein Dach!“* ein Irrweg ist. Jedenfalls hat Europa in den letzten zwanzig Jahren keineswegs den Tatbeweis erbracht, dass dieses Motto zu Erfolg führt. Nicht nur in den „armen Ländern“ – von Griechenland bis Spanien – nimmt die Armut in beängstigendem Ausmass zu, sondern sogar in den „reichen“ Ländern wie Frankreich und Deutschland (in Frankreich z.B. in Marseille oder den Vororten von Paris; in Deutschland in Industriegebieten wie dem Ruhrgebiet). Die Schweiz mit ihrer kleinen direkten Demokratie hat die

jüngste Vergangenheit auch wirtschaftlich besser bewältigt als die anderen Länder; besser auch als die USA, wo die Probleme ebenfalls massiv zunehmen (in Gebieten wie Detroit). Da gibt es keinen Grund, sich Regeln von aussen aufzwingen zu lassen.

Es ist erstaunlich, wie leichtfertig massgebende inländische Kräfte bereit sind, die Schweizer Volksrechte einem umfassenden „Völkerrecht“ zu opfern, von dem kaum jemand weiss, was es beinhaltet. Noch unverständlicher ist es, wenn inländische Kreise die automatische Übernahme von zukünftigem ausländischem Recht befürworten, bei dem sie – und selbst die bestinformierten Experten – nicht wissen können, wie es sich künftig entwickeln wird.

„Freie Wanderung, überall dieselbe Währung, überall dasselbe Recht!?“ Unser Land darf und muss diese Tendenz in all diesen drei zentralen Bereichen vehement bekämpfen. Das heisst:

- (1) Die Schweiz muss verlangen, die Einwanderung wieder selbst steuern zu können.
- (2) Die Schweiz darf sich nicht in die währungspolitischen Euro-Rettungs-Projekte einbinden lassen.
- (3) Und die Schweiz darf keinesfalls akzeptieren, dass ihr durch ein angeblich übergeordnetes „Völkerrecht“ – durch internationales / fremdes Recht – der Rechtsstaat respektive die staatliche Handlungsfähigkeit aus den Händen geschlagen wird.

Diesem dritten Punkt ist die vorliegende Broschüre gewidmet.

Schlussfolgerung: Zehn konkrete politische Forderungen

Für punktuell ausgewählte Themen, die in Bundesbern politisch aktuell sind, muss das Gesagte m.E. zu folgenden Schlüssen führen, die hier in zehn Forderungen gekleidet werden:

1. Ablehnung der „Verfassungsgerichtsbarkeit“

Nach dem Konzept unserer direkten Demokratie gilt der Grundsatz *„Bundesgesetze gehen der Verfassung vor“*. Nach diesem Grundsatz können Bundesgesetze, die vom Volk an der Urne abgesegnet werden, selbst dann nicht durch das Bundesgericht ausser Kraft gesetzt werden, wenn die Bundesrichter die Meinung vertreten, das Gesetz sei verfassungswidrig. Dieses in der Bundesverfassung in Art. 190 BV festgehaltene System darf auf gar keinen Fall abgeändert werden.

2. Vorrang „Bundesgesetze vor Völkerrecht“

Damit der eben genannte Vorrang der demokratisch zustande gekommenen Bundesgesetze nicht via angeblich übergeordnetes „Völkerrecht“ ausgehebelt werden kann, müssen die Bundesgesetze auch zwingend Vorrang vor „normalem Völkerrecht“ geniessen. Nach dem bedenklichen Bundesgerichtsentscheid 2C_828/2011 drängt es sich auf, dies ausdrücklich in der Verfassung festzuhalten. Denkbar wäre z.B. die folgende Neuformulierung von Art. 190 BV: *„Bundesgesetze, die dem Referendum unterstanden haben,*

sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden verbindlich. Sie gehen dem internationalen Recht vor, es sei denn, dieses sei später erlassen oder es handle sich um zwingendes Völkerrecht“ (dieses ist an dieser Stelle ausdrücklich zu definieren, vgl. oben Kapitel 3 dieser Broschüre).

3. Zumindest Schubert-Praxis in Verfassung

Eine Mindestforderung wäre, die „Schubert-Praxis“ in der Bundesverfassung festzuschreiben. Denkbar wäre eine Formulierung wie die folgende: *„Besteht zwischen einem älteren Staatsvertrag und einem jüngeren Bundesgesetz ein Widerspruch, so ist das Bundesgericht an das Bundesgesetz gebunden, wenn der Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen hat, dass das von ihm erlassene Landesrecht dem internationalen Vertrag (Völkerrecht) widerspricht“*.

4. Wechsel vom „Monismus“ zum „Dualismus“

Damit Völkerrechtsnormen von Schweizer Verwaltungs- und Gerichtsbehörden nicht beliebig – je nach politischer Einstellung – übernommen werden können, ist zum „Dualismus“ zu wechseln (wie in Grossbritannien). Denkbar wäre, den folgenden Text in die Verfassung aufzunehmen: *„Jede Völkerrechtsnorm bedarf eines zusätzlichen innerstaatlichen Umsetzungsaktes, um rechtliche Wirkung zu entfalten“*. Und allenfalls: *„Völkerrechtliche Verpflichtungen, die dem geltenden Landesrecht widersprechen, dürfen nur eingegangen werden, wenn das Landesrecht auf dem ordentlichen Rechtsetzungsweg geändert worden ist.“*

5. EMRK-Verletzung kein Revisionsgrund mehr

Zur Wahrung der Eigenständigkeit der Schweizer Rechtsordnung muss verhindert werden, dass der Strassburger Gerichtshof für Menschenrechte – falls er seine Rechtsprechung weiterhin laufend ausweitet – zu einer „umfassenden vierten Instanz“ oberhalb unseres Bundesgerichts wird, die beliebig das Schweizer Recht korrigieren kann. Es sollte deshalb statuiert werden, dass eine Verurteilung der Schweiz durch den EMRG keinen Revisionsgrund für den entsprechenden Bundesgerichtsentscheid mehr darstellt. Folgerichtig ist Art. 122 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG) zu streichen.

Die Europäische Menschenrechtskonvention mit ihrem ursprünglichen Gehalt ist unbestritten. Wenn hingegen Strassburg seine Rechtsprechung ständig ausweitet und die Tendenz anhält, dass sich dieser Gerichtshof mehr und mehr in das politische Tagesgeschäft der Mitgliedsstaaten – und damit auch der Schweiz – einmischt, wäre im Extremfall letztlich eine Kündigung der EMRK zu erwägen.

Die Absicht, kurz nach der Kündigung mit bestimmten Vorbehalten wieder beizutreten (z.B. „mit Ausnahme des gesamten Ausländerrechts“) oder die Absicht, nur einen „alten Rechtsbestand“ als verbindlich gelten zu lassen (z.B. „derjenige Rechtsbestand, der zur Zeit des Schweizer Beitritts aktuell war“), lässt sich leider kaum umsetzen. Generelle Vorbehalte dieser Art sind nicht zulässig.

6. Keine Vorprüfung von Volksinitiativen

Auf keinen Fall darf das zentrale Recht, Volksinitiativen einzureichen, eingeschränkt werden. Eine zusätzliche Prüfung der Gültigkeit von Volksinitiativen bereits vor Beginn der Unterschriftensammlung ist rigoros abzulehnen. Wer gegen eine Volksinitiative eingestellt ist, soll diese politisch bekämpfen, nicht durch eine vorgängige Ungültigkeitserklärung.

7. Kündigung widersprechender Staatsverträge

Wird vom Schweizer Volk eine Volksinitiative an der Urne angenommen, sind Staatsverträge, die dem Inhalt dieser Initiative widersprechen, zwangsläufig auf den nächstmöglichen Termin hin zu kündigen. Das gilt auch für „wichtige“ Staatsverträge. Lässt sich z.B. das Personenfreizügigkeits-Abkommen mit der EU nicht mit einer durch das Schweizer Volk angenommenen Volksinitiative vereinbaren, ist dieser Vertrag (einer der sieben Verträge der „Bilateralen I“) selbstverständlich zu kündigen, wenn die Gegenseite eine einvernehmliche Lösung ablehnt.

In die Bundesverfassung sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, welche diesen Grundsatz festhält; denkbar wäre die Formulierung: *Unkündbare völkerrechtliche Verpflichtungen dürfen nicht eingegangen werden. Wenn durch spätere Gesetzes- oder Verfassungsänderungen Widersprüche entstehen mit einem völkerrechtlichen Vertrag, so kündigt der Bundesrat den Vertrag auf den baldmöglichsten Termin, sofern der Vertrag mit dem Vertragspartner nicht einvernehmlich neu hat ausgehandelt / abgeändert werden können.*

8. Keinesfalls automatische Rechtsanpassung

Eine automatische Übernahme von ausländischem Recht ist in jedem Fall abzulehnen. Das gilt beim „allgemeinen Völkerrecht“ ebenso wie bei einzelnen Staatsverträgen (sei dies mit den USA oder der EU). Sollte im anstehenden bilateralen Strom- / Energieabkommen mit der EU ein formeller Teil eingebaut werden, der eine automatische Anpassung an künftiges Recht vorsieht, ist dieses Abkommen zu bekämpfen. Sollte dieser „formelle Teil des Strom-Energie-Abkommens“ sogar als Mustervertrag für künftige bilaterale Verträge mit der EU ausgestaltet sein, ist er sogar mit grosser Vehemenz zu bekämpfen, denn wenn ein solcher Automatismus eingebaut wird – oder wenn ein entsprechendes „Rahmenabkommen zur Übernahme von künftigem EU-Recht“ neu abgeschlossen wird – , würde dies dem „schleichenden EU-Beitritt“ resp. den „EU-Beitritt durch die Hintertüre“ gleichkommen.

9. Keine Massnahmen gem. Gutachten Thürer

Auch in Bezug auf die bereits bestehenden bilateralen Verträge (mit der EU) sind keine Reformen bei der institutionellen Umsetzung notwendig. Die bestehenden „gemischten Ausschüsse“ genügen. Es ist z.B. kein Problem, wenn die Bestimmung, dass ein Ausländer zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung des Landes verwiesen werden kann (PFZ-Abkommen, Anhang I, Art. 5), in verschiedenen Ländern verschieden gehandhabt wird. Wenn Ergänzungen notwendig sind und in beidseitigem Interesse liegen, können problemlos (neue) Verträge abgeschlossen werden.

Alle drei im erwähnten „Gutachten Thüerer“ aufgezählten Varianten sind abzulehnen. Weder ein übergeordnetes Gericht „in Anlehnung an die EFTA/EWR-Ordnung“ noch ein solches mit einer „neuartigen Organstruktur“ sind akzeptabel (noch weniger eine Unterstellung unter den EuGH). Auch die Einführung einer schweiz-internen „Umsetzungsstelle“ und einer besonderen Bundesgerichts-Kammer ist deplatziert. Zu betonen bleibt, dass es – entgegen der im Gutachten Thüerer (S. 34) vertretenen Meinung – nicht in Frage kommen kann, eine der „Varianten Thüerer“ einzuführen, ohne dass sich das Schweizer Volk dazu an der Urne äussern kann.

10. Keine „faktische Angleichung“ durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts

Sowohl das Bundesgerichtsurteil 2C_828/2011 sowie die Ausführungen im „Gutachten Thüerer“ zeigen, wie konsequent das Bundesgericht seine Urteile bereits heute dem angeblich übergeordneten „Völkerrecht“ / EU-Recht anpasst bzw. anpassen will, selbst wenn unsere Gesetze anders lauten. Das ist eine verheerende Tendenz, die unbedingt zu ändern ist. Denkbar wäre, die Bundesrichter vor dem Parlament zu vereidigen und bei ihrem „Amtseid“ zu verpflichten, Art. 190 BV in dem Sinne anzuwenden, dass immer geltendem Schweizer Recht Vorrang gegeben werden muss. Und ohnehin muss gelten: *Die Bundesverfassung ist die oberste Rechtsquelle, sie steht über dem Völkerrecht und geht diesem vor* (ausgenommen ist wie immer das zwingende Völkerrecht).

Nationalrat Luzi Stamm, im März 2013