

Was Strahm bei der SP nicht sagen darf

Die Bilateralen 3 seien ein Eingriff in die Volksrechte der Verfassung. Wer dies bestreite, sei intellektuell unredlich. Das wollte der Ökonom **Rudolf Strahm** im Magazin «SP-Direkt» ausführen, was die Parteileitung untersagte. Hier sind seine zentralen Argumente.

Rudolf Strahm hat während Jahren für das Magazin «SP-Direkt» Argumentarien und Dokumente verfasst. Dafür hatte er immer eine Carte blanche. Für seine letzte Dokumentation zu «Demokratie und Souveränität», mit Pro- und Kontra-Stimmen von Staatsrechtlern zur Verfassungsfrage, hat die SP-Parteileitung die Publikation verweigert. Wohl weil er – im Gegensatz zur Parteileitung – zum Schluss kam, dass es ein Ständemehr braucht. Wir publizieren hier gekürzt seine politischen Folgerungen aus diesem Dokument.

«Die Gretchenfrage

Die Auseinandersetzung zu den bilateralen Verträgen 3 verläuft heftig, aber ohne Tiefgang und Kompetenz. Was bislang fehlt, ist eine vertiefte Auseinandersetzung mit den langfristigen und nicht rückgängig zu machenden Veränderungen der demokratischen Rechte der Schweizerinnen und Schweizer. Erst die dreitägige Mammutsession des Ständerats Ende September wird erstmals eine kontroverse Debatte der Auswirkungen auf die Volksrechte ermöglichen. Es geht zuallererst um den Streit, ob für die Bilateralen 3 ein Ständemehr nötig ist – so wie seinerzeit beim Freihandelsabkommen (1972) und wie beim EWR 1992. Oder wird bei der Abstimmung nur ein Volksmehr nötig wie bei den Abstimmungen zu den bilateralen Verträgen 1 und 2 in den Nullerjahren?

Über diese Frage entscheidet das Parlament endgültig. Das ist sehr wichtig, denn der Entscheid hat tiefgreifende Auswirkung auf das Referendumsrecht, auf die Formulierung von Volksinitiativen und auf die künftigen Entscheidungskompetenzen des Parlaments.

Was mich irritiert und ärgert

Dass diese Verträge einen Souveränitätsverlust oder Souveränitätstransfer an Brüssel bedeuten, bestreiten weder Befürworter noch Gegner. Mich irritiert und ärgert, dass die fundamentalen Fragen zu den langfristigen Auswirkungen auf die direktdemokratischen Volksrechte viel zu wenig beachtet werden. Ich habe die Bilateralen 3 vollständig gelesen. Ich verliess mich also nicht auf die PR-mässig aufbereiteten «Fact Sheets» der Verwaltung, sondern ich suchte nach den oft schwer auffindbaren Paragraphen im Originaltext des 1200 Seiten (plus Anhänge) schweren Abkommens.

Die Botschaft des Bundesrats dazu umfasst 1086 Seiten, die Printausgabe in Buchform kostet für die Bürger 159 Franken. Ich hab sie bezahlt. Als ehemaliges Parlamentsmitglied bezweifle ich, ob die Parlamentarier den Überblick über das komplexe Vertragssetting bewahren.

Fundamentaler Systemwechsel bei der Rechtsübernahme

Die bisherigen bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU funktionierten nach folgendem Prinzip: Die Schweiz übernahm, nach Verhandlungen, die Kernstücke der EU-Richtlinien und setzte die Inhalte selbst in eigener Sprache und gewohnter Rechtstextpraxis in die schweizerische Gesetzgebung um. Man sprach von der «Äquivalenzmethode». Dies erlaubte Flexibilität bei der Interpretation durch Regierung, Parlament und Gerichte. Bei Dif-

ferenzen mit der EU wurde in den Gemischten Ausschüssen ein Kompromiss gesucht. Neu muss der Inhalt aller bisherigen bilateralen Verträge – mit zwei Ausnahmen – wortwörtlich in das schweizerische Recht eingefügt werden.

Die Verträge gelten fortan bei den die EU tangierenden Fragen als Basis für die Politik und die Gerichte in der Schweiz. Das Bundesgericht ist verpflichtet, die EU-Rechtstexte anzuwenden. Man spricht darum von der «Integrationsmethode» der Rechtsübernahme.

Einzig die ausgehandelten Ausnahmen – wie zum Beispiel die 13 oder 14 Massnahmen zum Lohnschutz bei Entsendearbeit – dürfen später in der Praxis eigenständig zum Tragen kommen.

Klarer Systemwechsel

Wenn die EU in Zukunft eine Neuerung oder Fortentwicklung beschlossen hat, gilt folgendes Verfahren:

1. Die Schweiz muss in Zukunft das neue EU-Recht in den Abkommensbereichen übernehmen und ins schweizerische

Man stelle sich vor, eine Volksinitiative würde lanciert, die in einem Punkt dem EU-Recht widerspricht. Was hat dann Vorrang?

Recht integrieren. Das Ziel im EU-Wording ist die Herstellung der «Homogenität des Europäischen Rechts», also die Einbindung ins EU-Rechtssystem.

2. Wenn die Schweiz dieses neue Recht nicht übernehmen will, wird dies in einem paritätischen Schiedsgericht mit drei oder fünf Richtern verhandelt. Bei Nicht-einigung wird das Gericht den Streitfall dem Europäischen Gerichtshof EuGH vorlegen. Dies geschieht immer dann, wenn es um die Auslegung des EU-Rechts geht, was wegen der Integrationsmethode mutmasslich häufig der Fall sein wird.

3. Nun kommt der springende, meist verdrängte Artikel, den ich aus dem Abkommenstext wörtlich zitiere: «Legt das Schiedsgericht dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Frage gemäss Absatz 3 vor: So ist die Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union für das Schiedsgericht verbindlich.» Die unterlegene Partei muss danach die Anpassungsmassnahmen der anderen Partei mitteilen. Dies wird kontrolliert. Das Problem: Der EuGH ist kein

neutrales Gericht. Er ist das Gericht der EU-Seite. Sein oberstes Ziel ist die Fortführung des Integrationsprozesses («ever closing nations»).

4. Wenn die im EuGH-Schiedspruch unterlegene Partei den Rechtsspruch nicht umsetzt oder nicht umsetzen will oder kann, so kann die obsiegende Partei (die EU) für die unterlegene Partei

Rudolf Strahm

Der 83-Jährige wirkte unter dem legendären SP-Präsidenten Helmut Hubacher 7 Jahre als Zentralsekretär der SP Schweiz. Später war Strahm 13 Jahre SP-Nationalrat, danach 4 Jahre eidgenössischer Preisüberwacher. 2005 schrieb er gemeinsam mit Simonetta Sommaruga das Buch «Für eine moderne Schweiz: Ein praktischer Reformplan». 2008 bis 2015 war er Präsident des Schweizerischen Verbandes für Weiterbildung und Dozent für die Ausbildung von Berufs- und Laufbahnberaterinnen und -beratern an den Universitäten Bern und Freiburg.

(in diesem Fall die Schweiz) sogenannte «verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen» verhängen. Dies ist eine diplomatische Umschreibung von Sanktionen.

Damoklesschwert über den Volksrechten

Der neue Entscheidmechanismus zur Anpassung an das EU-Recht hat staatspolitische Konsequenzen. Staatsrechtsprofessoren sprechen von einer «Veränderung des Verfassungscharakters» bei den Volksrechten. Man stelle sich vor, gegen die zwingende Übernahme eines neuen EU-Rechtstitels in das Schweizer Recht würde ein Referendum ergriffen. Dann würde die Referendumsabstimmung zum umstrittenen EU-Recht unter dem Damoklesschwert einer angedrohten «Ausgleichsmassnahme» der EU stattfinden: Dies ist gewiss nicht mehr das gleiche Referendumsrecht wie bisher! Die Bundesverfassung sagt heute zu den Volksrechten: «Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.»

Man stelle sich weiter vor, ein Initiativkomitee würde eine Volksinitiative lancieren, die in einem Punkt dem EU-Recht widerspricht. Was hat dann Vorrang? Wird der Initiativtext ungültig? Wer entscheidet abschliessend? Und wie würde die Volksabstimmung unter einer Sanktionsdrohung Brüssels ablaufen?

Die Folgerung: Die neuen Verträge sind in der Praxis klar und unzweideutig ein Durchgriff in die Volksrechte der Verfassung. Wer dies bestreitet, ist intellektuell unredlich!

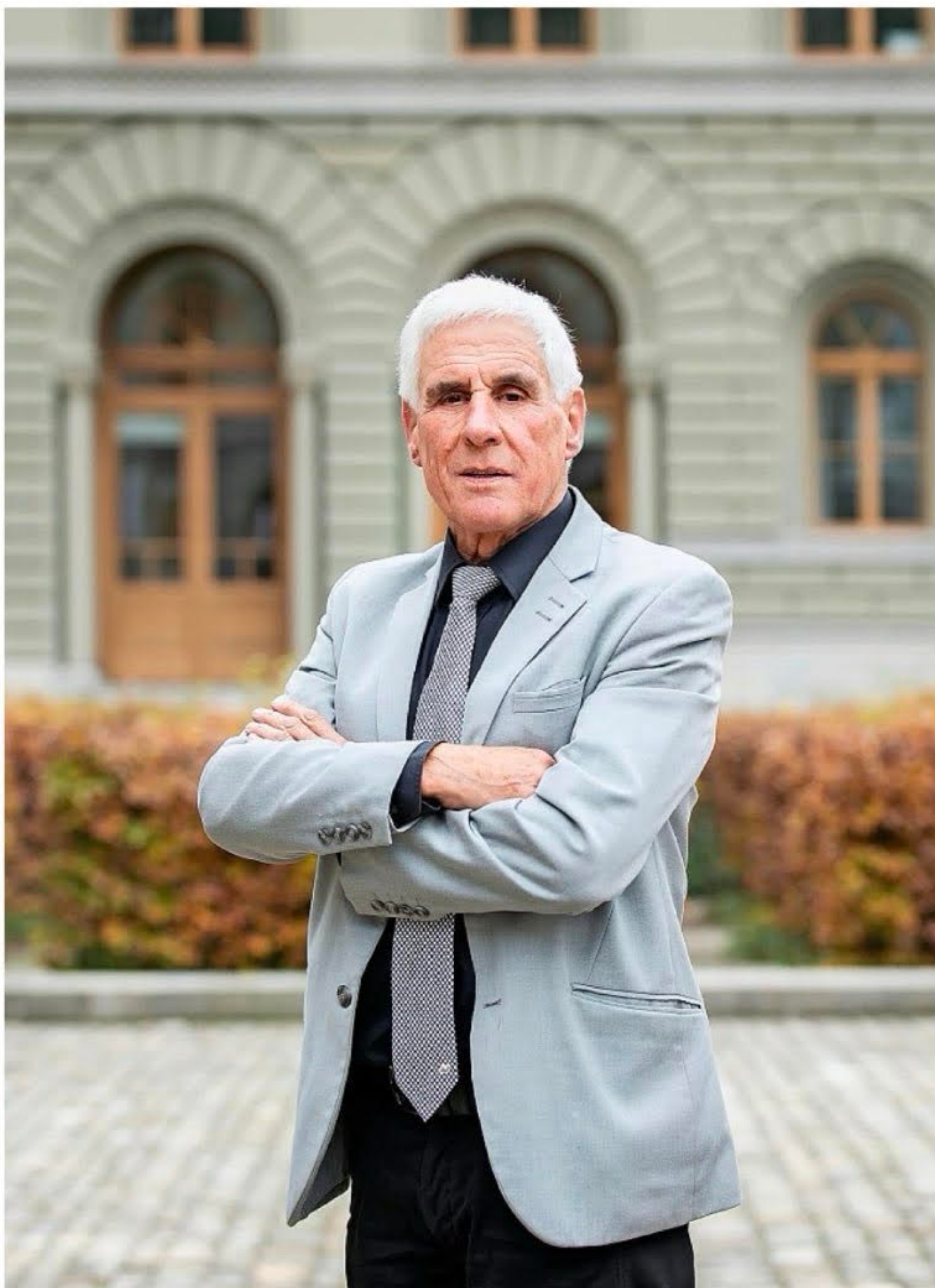
Verletzung der bestehenden Verfassung

Viele Rechtsbestimmungen im Wirtschafts- und Binnenmarktrecht werden in Zukunft faktisch durch die neuen Rechtstexte geprägt. Etwa die Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit und Teile des Einbürgerungsrechts werden in Zukunft auch bei uns von der EU-Rechtsentwicklung und von den Gerichten gesteuert.

Das ist ein Widerspruch zum geltenden Verfassungstext. In der Bundesverfassung steht seit 2014, nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative, die forderte, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig steuert, folgender Zusatz: «Es dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diesen Artikel verstossen.»

Das ist nicht mit der neuen zwingenden Anpassung von Zuwanderungsregeln an die EU-Jurisdiktion vereinbar. Gemäss Ständeratskommission müsste man diesen Absatz 4 deshalb entweder streichen oder zeitlich so übersteuern, dass explizit die Bilateralen 3 vorgehen. Beides würde eine Verfassungsrevision und damit zwingend ein Ständemehr erfordern.

Ich bin gespannt, wie sich die Euroturbos und der Bundesrat aus diesem Verfassungskonflikt befreien wollen, ohne die Verträge in der Volksabstimmung dem Ständemehr zu unterstellen. Ich bin jedenfalls aufgrund der geschilderten Argumente dafür, dass bei der Abstimmung über die Bilateralen 3 das Ständemehr gilt. »



«Ich bin dafür, dass bei der Abstimmung über die Bilateralen 3 das Ständemehr gilt»: Rudolf Strahm. Foto: Franziska Rothenbühler