

# «Europafreundlichkeit» als Rechts-Tatbestand?

oder

Rezeptbuch für den EU-Beitritt via Hintertreppe

*Eine Stellungnahme der SVP zu einem vom Bundesrat  
geheimgehaltenen Gutachten von*

*Prof. Dr. h.c. Daniel Thürer*

*«über mögliche Formen der Umsetzung  
und Anwendung der Bilateralen Abkommen».*

*Erstellt am 7. Juli 2011*

*im Auftrag des Bundesrats der Schweizerischen Eidgenossenschaft*



Verfasst von der Fachkommission Aussenpolitik der SVP des Kantons Zürich

# Inhaltsverzeichnis

<b>1 EU-Beitritt via Hintertreppe .....</b>	<b>4</b>
Zusammenfassende Stellungnahme aus Sicht der SVP	
<b>11 Entstehung.....</b>	<b>4</b>
<b>12 «Institutionelle Einbindung» .....</b>	<b>5</b>
<b>13 Politische Ebene wird ausgeschaltet .....</b>	<b>6</b>
<b>14 Handlungsanweisung an den Bundesrat .....</b>	<b>6</b>
<b>15 Alle Kompetenz dem Bundesgericht .....</b>	<b>7</b>
<b>16 Völkerrecht diktiert.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Geheimgutachten oder Rezeptbuch? .....</b>	<b>9</b>
Ausführlicher Kommentar der SVP zum Gutachten Thürer	
<b>21 Vorwort .....</b>	<b>9</b>
<b>22 Einleitende Bemerkungen .....</b>	<b>11</b>
2201 «Geheimpolitik» ist gesetzwidrig .....	11
2202 Inhaltlich dürftig.....	11
2203 Auf Kriegsfuss mit der Souveränität .....	12
2204 Die Hauptaussage .....	13
2205 EU-Skepsis – strafbare Rechtsverletzung?.....	17
<b>23 Kommentar zu den einzelnen Kapiteln .....</b>	<b>19</b>
2301 Die EU als legitimierte Instanz der Rechtsvereinheitlichung.....	19
2302 Der Integrationsprozess: Eine rechtsverbindliche Entwicklung? .....	19
2303 Verkündigung und Recht .....	20
2304 Vorrang des Gemeinschaftsrechts.....	20
2305 EWR und EU .....	21
2306 EU-Dominanz bei der Schaffung neuen Rechts .....	22
2307 Institutionelle Grundlage für den Bilateralismus .....	22
2308 Dynamische Rechtsentwicklung .....	23
2309 Die Sozialgesetzgebung im Visier .....	23
2310 Machtbewusster EU-Gerichtshof .....	24

2311 Schweizer Rechtsordnung in der Defensive .....	25
2312 Vermeidung des Referendums .....	26
2313 Ende der Gleichberechtigung .....	26
2314 Erste Einbindungs-Variante: Staatsvertrag.....	29
2315 Zweite Einbindungs-Variante: Via Bundesgericht .....	29
2316 Dritte Einbindungs-Variante: Fremdbestimmung .....	32
2317 Vergleich der drei Optionen .....	33
2318 Föderalismus-Probleme.....	34
2319 Umgehung der Direkten Demokratie .....	35
2320 Strategische Prioritäten .....	36
<b>24 Fazit.....</b>	<b>37</b>

# 1 EU-Beitritt via Hintertreppe

## Zusammenfassende Stellungnahme aus Sicht der SVP

**Im Auftrag des Bundesrates erstellte der Zürcher Staatsrechts-Professor Daniel Thürer ein «Gutachten über mögliche Formen der Umsetzung und Anwendung der bilateralen Abkommen» zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.**

Dieses Gutachten – es trägt das Datum vom 7. Juli 2011 – erregt Aufsehen, weil es vom Bundesrat zum «**Geheim-Dokument**» erklärt worden ist. Sein Inhalt blieb Parlament, Medien und Öffentlichkeit vorenthalten.

### 11 Entstehung

Entsprechend brisant ist die Entstehungsgeschichte dieses Gutachtens. Der **Bundesrat** erwartete von diesem Gutachten Vorschläge, wie die seitens der EU vor der Schweiz verlangte «**institutionelle Einbindung**» in Struktur und Beschlussfassung der EU-Gremien umgesetzt werden könne.

Der Autor verstand den ihm vom Bundesrat erteilten Auftrag so, dass er mit seinem Gutachten

- einerseits «mögliche institutionelle Optionen zur Überwachung und Durchsetzung der korrekten Anwendung» der bilateralen Verträge aufzuzeigen hatte
- und dass er andererseits diese Optionen nach «souveränitätspolitischen und staatsrechtlichen Aspekten» zu beurteilen habe.

In seinem Kern ist das Gutachten indessen eine **Handlungsanweisung** an den Bundesrat, die ihm den Weg aufzeigt, wie selbst der **EU-Vollbeitritt ohne Volksabstimmung** herbeigeführt werden kann.

**Bundespräsidentin Eveline Widmer-Schlumpf** nahm – nachdem die Landesregierung die Geheimhaltung des Gutachtens verfügt hatte – die darin erhal-

tenen Vorgaben auf in ihren – offenbar im Alleingang formulierten – **Brief vom 15. Juni 2012 an EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso**. In diesem ursprünglich ebenfalls der Geheimhaltung unterstellten, jedoch rasch bekannt gewordenen Brief sichert die Bundespräsidentin der EU die weitgehend **automatische Übernahme des EU-Rechts** sowie die Überwachung der Lückenlosigkeit dieser Rechtsübernahme durch den Europäischen Gerichtshof ziemlich unumwunden zu – als wäre die Schweiz kein souveräner Staat mehr.

Obwohl das Gutachten der Geheimhaltung unterstellt wurde, setzt es der Bundesrat offensichtlich bereits in konkrete Politik um.

## 12 «Institutionelle Einbindung»

Das Gutachten Thürer präsentiert **drei Varianten** zur Anbindung der Schweiz an die Entscheid-Mechanismen der Europäischen Union.

Im Mittelpunkt aller drei Varianten steht die Schaffung eines «Überwachungsmechanismus».

Gemäss erster Variante könnten dafür die bestehenden **EFTA-Strukturen** genutzt werden – was die EU laut Gutachten allerdings kaum akzeptieren dürfte.

Als chancenreicher in Brüssel erachtet der Gutachter seine zweite, ausdrücklich als **beste** bezeichnete **Variante**:

Sie sieht die Schaffung einer «**Umsetzungsstelle**» mit beratender Stimme sowie eines «**Richterlichen Forums**» als neue, dreiköpfige **Kammer im Schweizerischen Bundesgericht** vor. Das Richterliche Forum hätte letztinstanzlich zu überwachen, dass sich die schweizerische Rechtsauslegung fortan bezüglich Streitigkeiten über die Anwendung von EU-Recht strikt an die Urteile des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) hält. Das Dreier-Gremium sollte dazu freilich nicht bloss letztinstanzlich entscheiden können. Es sei ihm überdies die Kompetenz einzuräumen, **neue Präjudizien sowie Praxisänderungen selbständig anzuordnen** – über Parlament und Schweizervolk hinweg.

Ausgestattet mit solcher Kompetenz hat das Richterliche Forum nicht mehr bloss die Umsetzung bilateraler Verträge zu beaufsichtigen. Es bekäme vielmehr die Funktion des Garanten der «**dynamischen Fortentwicklung**», also

der schrittweisen Übernahme der gesamten EU-Rechtsetzung durch die Schweiz.

Variante III sieht die gleichen Gremien vor, wobei sowohl die «Umsetzungsstelle» als auch das «Richterliche Forum» nicht zwingend aus Schweizern zusammengesetzt werden müssten. Gewählt würden diese Funktionsträger allerdings noch von der Schweizerischen Bundesversammlung – mit bindender Mitwirkungsbefugnis der EU.

### **13 Politische Ebene wird ausgeschaltet**

Zur Frage nach **Wahlbehörde** und **Sitz** (nicht am Bundesgericht, vorgeschlagen werden vielmehr Bern, Brüssel oder Strassburg) dieses Direktoriums, legt der Gutachter ebenso Varianten vor wie zu seiner Zusammensetzung: Er wirft damit die Frage auf, ob ausschliesslich Schweizer oder auch EU-Vertreter als «Überwachungsinstanz» die automatische Übernahme von EU-Recht durch die Schweiz zu beaufsichtigen hätten.

Brisanter Kern des Gutachtens ist, dass **nicht mehr die politische Ebene** (Bundesrat, Parlament, Volk) zuständig ist für die künftige Ausgestaltung des Verhältnisses Schweiz-EU. Zuständig wird vielmehr die **richterliche Ebene** – wobei diese nur noch **Vollzugs-Überwachung** zu Entscheiden vornimmt, die ausnahmslos in Brüssel fallen.

Ein **Schiedsgericht** – das zwischen Gleichberechtigten den Stichentscheid zu treffen hätte – sieht das Gutachten nirgends vor. Es verlangt bloss nach einem **Überwachungs-Rat**. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass sich die Schweiz letztlich immer zu fügen hätte. Als wäre sie eine **Kolonie**.

### **14 Handlungsanweisung an den Bundesrat**

Noch brisanter als die Gremien-Vorschläge ist die im Gutachten an die Adresse der Landesregierung gerichtete **Handlungsanweisung**, welche den Weg zur **Übernahme des gesamten EU-Rechts durch die Schweiz ohne Volksabstimmung** öffnet. Das Schlagwort von der «**dynamischen Rechtsübernahme**» allen EU-Rechts würde die Schweiz ihrer Souveränität berauben.

Die im Gutachten zur «Geheimsache» erklärte Handlungsanweisung lautet zusammengefasst wie folgt:

Ausgangspunkt dafür ist die vom Gutachter apodiktisch zum Grundsatz erklärte Meinung, dass die Europäische Union nicht ein Zusammenschluss souveräner Staaten ist. Die EU sei vielmehr eine «**Wertegemeinschaft**» eigenen Charakters mit eigener, für ganz Europa **verbindlicher Gerichtsbarkeit**. Weil die EU eine Wertegemeinschaft sei, sei ihre Rechtsauslegung auch für die mit mancherlei Verträgen mit dieser Wertegemeinschaft verbundene **Schweiz** verbindlich.

Und da Rechtsprechung und Rechtsauslegung des Europäischen Gerichtshofes verbindlich seien für ganz Europa, haben sie gemäss Gutachten Thürer **völkerrechtlichen Charakter**.

Dieser «völkerrechtlicher Charakter» von Rechtsprechung und Rechtsauslegung des Europäischen Gerichtshofes wird zum **Angelpunkt im ganzen Gutachten**. Denn zu **Völkerrecht** (das «zu beachten» die Bundesverfassung der Schweiz auferlegt) gebe es grundsätzlich **keine Alternative**: Wer Völkerrecht respektiert, handle rechtens, wer ihm widerspricht, befinde sich im Unrecht. Auf diese Weise wird die EU-Beschlussfassung **der politischen Auseinandersetzung** – wo freier Entscheid zwischen mehreren Varianten immer möglich ist – **entzogen**. Im Gegensatz zur Politik ist Recht lediglich **einzuhalten** – ohne Wahlmöglichkeit. Wer es nicht einhält, verletzt das Recht, wird zum Rechtsbrecher.

### **15 Alle Kompetenz dem Bundesgericht**

Das erklärt, weshalb das Gutachten die Kompetenz zur Auslegung von EU-Recht ausschliesslich dem Bundesgericht zuteilt – Parlament und Volk haben dazu, weil es allein um **Rechtsauslegung** geht, nichts zu sagen.

Die **Übernahme von geltendem EU-Recht** wird damit zur **unabänderlichen Pflicht** erklärt. EU-Recht wird damit – «völkerrechtlicher Logik» entsprechend – auch in der Schweiz unmittelbar und einzig anzuwendendes Recht. «**Europa-Freundlichkeit**» wird damit gemäss Gutachten zu einer verbindlichen **Rechtspflicht**.

Diesen **Automatismus der Rechtsübernahme** begründet das Gutachten damit, dass die «Gedankenwelt der Nationalstaaten des 19. Jahrhunderts» in-

zwischen überwunden sei: Eine Feststellung mit «Anordnungs-Charakter» – was immer das Volk als Souverän dazu auch noch sagen möchte.

## 16 Völkerrecht diktiert

Folgerichtig wird damit das **Bundesgericht** – mittels eines bloss die Umsetzung von EU-Recht überwachenden **Dreier-Direktoriums** – anstelle des Parlaments für die Übernahme und Auslegung von EU-Recht zuständig. Es geht nicht um freie Entscheidung, es geht um die **vorbehaltlose Übernahme unwiderruflich geltenden Völkerrechts**.

Indem der **Bundesrat** diese Handlungsanweisung zur Geheimsache erklärt, lässt er erkennen, dass er sich damit **identifiziert**. Er versetzt damit – ohne die Diskussion zu dieser Grundsatzfrage zuzulassen – all jene pauschal ins Unrecht, welche in der Europäischen Union lediglich eine Verbindung souveräner Staaten sehen, die jeden nicht der EU angehörenden Staat als souveränes Gebilde mit eigenständiger Rechtsetzung, Rechtsprechung und Rechtsauslegung zu anerkennen hat. Als übergeordnete, verbindliches Völkerrecht schaffende «Wertegemeinschaft» darf die EU gemäss Gutachten nicht als «System für kollektive Sicherheit» bezeichnet werden, dem die Schweiz lediglich via **obligatorisches Referendum** beitreten könnte. Zum Mitmachen in der «**Wertegemeinschaft der Zukunft**» gibt es gemäss Gutachten keine Alternative, womit auch **keine demokratische Entscheidung mit Volksabstimmung** zu diesem Mitmachen zulässig sei.

Neutralität, direkte Demokratie, Volkssouveränität, Selbstbestimmungsrecht – in der Bundesverfassung verankerte Grundlagen der Eidgenossenschaft – werden auf diesem Weg gleichsam via Hintertreppe dem **Totalausverkauf** ausgesetzt.

# 2 Geheimgutachten oder Rezeptbuch?

Ausführlicher Kommentar der SVP zum Gutachten Thürer

## 21 Vorwort

*Prof. Daniel Thürer denkt, analysiert und argumentiert in seinem Gutachten zur Umsetzung und Anwendung der Bilateralen Abkommen in den Parametern eines geschlossenen politischen Zielsystems, in dem europäische Integration unausweichlich, quasi als historische Gesetzmässigkeit, nur in und mit der EU und deren Weiterentwicklung (z.B. zu einer politischen Union) erfolgen kann. Das ist die Quintessenz der von ihm behaupteten «übergreifenden Idee» (Seite 13). Diese blendet andere, bestehende Integrationsmechanismen (z.B. Europarat) oder zukünftige Entwicklungen (z.B. unterschiedliche Integrationschritte innerhalb der EU, «EU der zwei Geschwindigkeiten») aus. Solche intellektuelle Selbstbeschränkung nennt man gemeinhin Ideologie. Auf alle Fälle ist es keine wissenschaftliche Vorgehensweise. Bezeichnenderweise fehlen auch die minimalen handwerklichen Standards für ein solches Gutachten, bei dem Schlüsselbegriffe wie etwa «europäische Integration» oder «Europafreundlichkeit als Rechtsargument» (s.u.) vorab definiert werden sollten.*

*Die von Prof. Thürer postulierte «Europafreundlichkeit als Rechtsargument» ist eine Methode, um die Dynamik der allgemeinen Rechtsentwicklung als «Brandbeschleuniger» für die EU-kompatible Weiterentwicklung des Schweizer Rechts zu nutzen. Es ist auch ein semantischer Trick, um politische oder rechtliche Widerstände dagegen negativ zu besetzen.*

*Verdienstvoll sind die Hinweise Thürers zur neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts. Dieses hat offenbar «ohne Not», d.h. ohne zwingende rechtliche und bilateralvertragliche Logik und Verpflichtung eine Rechtspraxis entwickelt, die der EU im Rahmen des bundesgerichtlichen Ermessens weitestgehend entgegen kommt. Das mag im Einzelfall unerheblich oder auch angemessen sein. In der Gesamtheit der vorliegenden diesbezüglichen Bundesgerichts-Urteile wird aber eine Tendenz in der neueren Rechtsprechung manifest, die eine staatspolitische und verfassungsrechtliche Dimension hat, weil sie zur Erosion der schweizerischen Souveränität führt.*

## 22 Einleitende Bemerkungen

### 2201 «Geheimpolitik» ist gesetzwidrig

Der Bundesrat hält das von ihm bei Prof. Daniel Thürer in Auftrag gegebene, vom Autor am 7. Juli 2011 dem Bundesrat abgelieferte Gutachten zum künftigen Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union unter Verschluss. Es ist bloss über Umwege zu erhalten – auch die für SVP.

Die «**Geheimhaltung**» dieses Papiers durch den Bundesrat ist **gesetzwidrig**. Das Parlamentsgesetz (Art. 24, Abs. 1 bis 4) räumt dem **Parlament** ausdrücklich ein **Mitgestaltungsrecht** zur Führung der **Aussenpolitik** unseres Landes durch den Bundesrat ein.

«Mitgestaltungsrecht» heisst: Aussenpolitische Schritte des Bundesrats sind dem Parlament – bzw. den Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte – nicht bloss nachträglich zur Genehmigung bzw. Kenntnisnahme zu unterbreiten. Zumindest die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte sind vielmehr bereits **in die Beratungen vor der Entschlussfassung** über konkrete Schritte und Massnahmen miteinzubeziehen.

Dass der Bundesrat Beratungen und Schritte zum zukünftigen Verhältnis der Schweiz zur EU zur allein dem Bundesrat vorbehaltenen «Geheimpolitik» erklärt, entlarvt seine Motivation: Weil er genau weiss, dass der Souverän keinerlei Schritte in Richtung EU-Mitgliedschaft gutheissen würde, handelt er hinter dem Rücken von Volk und Parlament. Die Tatsache, dass die **Landesregierung** die **offene Diskussion zur EU-Politik scheut**, weniger der Inhalt begründet die Brisanz des EU-Gutachtens.

### 2202 Inhaltlich dürftig

Der staatsrechtliche Gehalt des EU-Gutachtens ist eher dürftig.

Dies deshalb, weil dieses Gutachten seinen Schlussfolgerungen **Rechts-Definitionen** zugrunde legt, die eher als **Utopien** erscheinen, als dass sie mit

in demokratischem Prozess geschaffenem und deshalb geltendem Recht zu tun haben. Das Gutachten beruht auf **Hoffnungen** und Erwartungen, die mit rechtsgültigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen wenig zu tun haben.

Aufschlussreich ist dabei das im Gutachten geäußerte **Lob** an die Adresse des **Bundesgerichts** – weil sich das höchste Gericht der Schweiz zunehmend der **Rechtsprechung der EU** anschliesse. Daraus aber ein faktisches **«Befolungsgebot»** abzuleiten, das die Umgehung von Kompetenzen des Volkes als des Souveräns gemäss Schweizerischer Bundesverfassung zuliesse, ist unrealistisch. Es illustriert höchstens den Widerwillen des Autors diesem Souverän gegenüber.

### **2203 Auf Kriegsfuss mit der Souveränität**

Gemäss Gutachten wertet das Bundesgericht seit Abschluss der bilateralen Verträge zunehmend alles, was aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) resultiert, als sog. **«Berücksichtigungsobliegenheit»** – welche weit über die vom **Bundesrat** mit den bilateralen Verträgen angestrebte **EU-Kompatibilität** in vertraglich fixierten Sachbereichen hinausgeht.

Von dieser «Berücksichtigungsobliegenheit» weiche das Bundesgericht bloss aus nach eigenem Ermessen als «triftig» erachteten Gründen ab. Eine (subjektive) Feststellung, die vom Gutachter sichtlich begrüsst wird (S. 14).

*Da spricht ein «Gutachter», der demokratische Entscheide des Souveräns, die ihm persönlich zuwider sind, dank direktem Beratungskontakt zum Bundesrat mittels eigenwilliger Interpretation von als «generell» bezeichneten Positionen des Bundesgerichts in ihr Gegenteil verkehren will – auf Kosten der direkten Demokratie.*

*Ob das Bundesgericht diese doch recht tendenziöse Interpretation seiner richterlichen Tätigkeit (Priorisierung der EuGH-Rechtsprechung gegenüber der Schweizerischen Bundesverfassung) überhaupt teilt, dazu gibt das Gutachten allerdings keine Antwort.*

*Diese (vom Bundesgericht bisher nicht kommentierte) Darstellung wählt das Gutachten, um die Oberhoheit der EU-Gerichtsbarkeit auch über die eigenständige Gesetzgebung der Schweiz und deren Anwen-*

*dung a priori als gegeben darzustellen. Die EU-Gerichtsbarkeit soll – obwohl dafür demokratisch nicht legitimiert – durch das Gutachten zu einem Organ des Völkerrechts erklärt werden, dessen Rechtsauslegung für die Schweiz damit verbindlich sei.*

Das sich nach der Rechtsprechung des EuGH ausrichtende Bundesgericht erhält im Gutachten die Stellung des «Wächters über die Einhaltung der bilateralen Verträge». Weil es dabei einen konsequent «integrationsfreundlichen Kurs» eingeschlagen habe, ist es gemäss Gutachten «geeignet», in der Schweiz die Funktion als **Rechtsorgan zur Durchsetzung des Bilateralismus** zu übernehmen. Was er, Gutachter Thürer, seit langem gefordert habe, nämlich die formelle Anerkennung des «Gesichtspunkts der Europafreundlichkeit» als «Rechtsargument», werde damit «vom Bundesgericht der Sache nach mit fortschreitender Konsequenz» umgesetzt (S. 14).

*Das Gutachten attestiert dem Bundesgericht also, dass es der **EU-Rechtsauslegung höhere Rangordnung** zubillige als der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Daraus leitet es ab, dass alles vom EU-Gerichtshof geschaffene Recht Völkerrechts-Charakter genieße, womit es in der Schweiz geschaffenem Recht a priori **übergeordnet** sei. Irgend eine demokratische Anerkennung dieser im Gutachten apodiktisch geschaffenen Rechts-Rangordnung ist nicht vorgesehen. Der Souverän, Volk und Stände der Schweiz, haben sich mit dieser neuen Rechtshierarchie einfach abzufinden.*

*Am von der Bundesverfassung bestimmten Souverän vorbei setzt das Gutachten eine Rangordnung der Rechtsauslegung durch, die den Souverän kurzerhand entmachtet.*

*«Europafreundlichkeit» – eine Haltung, der sich das Gutachten offensichtlich verpflichtet fühlt – soll auch gegen allfälligen Widerstand des Souveräns Rechtsgrundlage werden für alle bundesrätlichen Schritte in der Europa-Politik.*

## **2204 Die Hauptaussage**

Der Prof. Thürers Gutachten zugrundeliegende Auftrag der Landesregierung ist den Verfassern dieser Stellungnahme angesichts der bundesrätlichen Ge-

heimhaltungspolitik zum ganzen Gutachten im vollen Wortlaut nicht bekannt. Aus Titel und Einleitung des Gutachtens geht hervor, der Gutachter habe für den Bundesrat «mögliche Formen der Umsetzung und Anwendung der Bilateralen Abkommen» erarbeiten und bewerten müssen.

Gegenüber der Öffentlichkeit begründete der Bundesrat das an Prof. Daniel Thürer vergebene Gutachten mit der Erwartung, daraus Vorschläge zu erhalten, wie die von der EU gegenüber der Schweiz erwartete «institutionelle Einbindung» sowohl in die EuGH-Rechtsprechung als auch in die in der EU stattfindende Rechtsetzung umgesetzt werden könne.

Das Gutachten Thürer liefert allerdings weder zum im eigenen Untertitel festgehaltenen Auftrag noch zu den vom Bundesrat erwarteten Vorschlägen befriedigende Antworten. Der Gutachter selbst hat sich nämlich – ob mit oder ohne Zustimmung des Bundesrats, bleibt vorderhand offen – ein anderes Ziel gesetzt. Offengelegt wird dieses eigentliche Ziel erst gegen Schluss des Gutachtens (Seiten 35 ff.).

Dort schreibt der Gutachter, es sei ihm gelungen, «Revisionsprojekte» vorzulegen, die **«nicht die Tragweite aufweisen, die sie in die Nähe der verfassungsrechtlich vorgesehenen Fälle des obligatorischen Referendums brächte. Weder handelt es sich bei diesen Reformvorschlägen um grundlegende Umorientierungen der schweizerischen Aussenpolitik noch würden sie weit und tief in die staatsrechtliche Struktur der Schweiz eingreifen.»**

*Nachdem das Gutachten im ersten Teil die Behauptung zur Tatsache erklärt hat, dass das Bundesgericht seine Rechtsprechung und Rechtsauslegung **faktisch** ohnehin nahezu vorbehaltlos der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs unterstelle, hat er eine Rechtfertigung dafür geschaffen, dass die **formelle** Unterstellung der Schweiz unter die EuGH-Gerichtsbarkeit **keine «grundlegende Umorientierung»** der schweizerischen Rechtsauslegung darstelle. Die damit verbundene **Preisgabe von Souveränität** sei demzufolge **nicht dem obligatorischen Referendum** zu unterstellen, weil der Europäische Gerichtshof ein Völkerrecht prägendes Gericht sei, dessen Rechtsauslegung damit für die Schweiz *a priori* verbindlich – und unverrückbar – sei – denn Völkerrecht sei auch für den Schweizer Souverän bindend. Daraus konstruiert das Gutachten «Europafreundlichkeit» zum verbindlichen Rechtsprinzips, zu der das Volk sich äussern zu lassen überflüssig werde: Verbindliches lässt sich durch Volksentscheid nicht umstossen.*

So etwas wie ein Staatsvertrags-Referendum könne gegen solche alles nationale Recht bindende Rechts-Rangordnung nicht verlangt werden, weshalb sich der Gutachter veranlasst sieht, den Bundesrat «ganz allgemein davor zu warnen, dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum ... einen überdimensionierten Stellenwert einzuräumen, da dies zu einer Lähmung der aussenpolitischen Handlungsfähigkeit und in letzter Konsequenz zur Gefahr einer Isolierung des Landes führen könne.»

Damit glaubt das Gutachten hinreichend begründen zu können, dass die darin vorgeschlagenen Reformen die schweizerische – das Gutachten bezeichnet sie ausdrücklich als «halb-direkte» – «Demokratie als ein Fundamentalprinzip des schweizerischen Staates ... nicht grundlegend in Frage stellen.»

Dies um so weniger, als «die Einführung einer institutionellen Dimension in das bilaterale System die Souveränität als solche formell kaum einschränken würde, da solche Massnahmen kraft autonomer Beschlussfassung der Schweiz eingeführt würden.»

Die verpflichtende Übernahme der EU-Rechtsauslegung wäre damit eingeführt – unwiderruflich und ohne Referendumsmöglichkeit: Ein Souveränitätsverzicht, der das **Bundesgericht** zu einem dem Europäischen Gerichtshof unterstellten **Vollzugsorgan** herabstuft.

Das Gutachten mündet nach solcher Vorgehens-Empfehlung in eine Geschichtsbetrachtung (Seite 36), wonach der 1874 als aussenpolitisches Ziel in die Präambel der Verfassung geschriebene Staatszweck «Erhaltung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen» lediglich ein «Prinzip der (selbstbezogenen) Souveränität» verkörpere, in der die «Gedankenwelt des Nationalstaats des 19. Jahrhunderts» zum Ausdruck komme, die im Europa von heute «als überwunden gilt» und die mit der neuen Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998 entsorgt worden sei.

*Dass die Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998 dem Volk Ende des vorigen Jahrhunderts ausdrücklich als «Nachführung», als Dokument gleicher Substanz in zeitgemässer, verständlicherer Sprache zur Abstimmung vorgelegt worden ist, unterschlägt das Gutachten. Apodiktisch hält es stattdessen fest, dass seit dem Ja zu dieser (nachgeführten) Verfassung «die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes» geworden seien. Eine Befragung des Volkes zur formellen Anerkennung*

*eines faktisch bereits eingetretenen Souveränitätsverzichts erübrige sich damit.*

*Nichts Derartiges findet sich allerdings im Abstimmungsbüchlein zur Nachführung der Bundesverfassung am Ende des letzten Jahrhunderts. Die Argumentation des Gutachters steht im luftleeren Raum der Träume offensichtlich frustrierter, vom Souverän in die Minderheit versetzter EU-Befürworter.*

Aus subjektiv beschworener «Isolierungsangst» werden dem Bundesrat im Gutachten Wege gezeigt, auf welchen die entscheidend Souveränität preisgebende Einbindung der Schweiz in die EU-Mechanismen bewerkstelligt werden könne, ohne dass der Souverän dazu befragt werden müsse. Also unter Ausschaltung des obligatorische Staatsvertragsreferendums – welches im Gutachten als «schweres Geschütz der Demokratisierung der auswärtigen Gewalt» charakterisiert wird, wie Ähnliches in keinem andern Staat der Welt vorkomme.

Dieses schwere Geschütz auszuschalten, ist das Hauptziel des Gutachtens von Prof. Daniel Thürer.

**Es dürften genau diese Abschnitte im «Gutachten» sein, die den Bundesrat zu dessen Geheimhaltung veranlasst haben.**

Damit gibt der **Bundesrat** allerdings auch zu verstehen, dass er in diesem Gutachten nicht bloss einen Positionsbezug unter vielen sieht, dass er es vielmehr als willkommene **Handlungsanleitung** zu nutzen gedenkt, mit deren Inhalt und Begründungen er sich weitgehend identifiziert.

Die **Umgehung von Demokratie und Souverän** in der EU-Politik entpuppt sich damit als eigentliches Ziel der Landesregierung: **Die «institutionelle Einbindung» der Schweiz in die Entscheidungsmechanismen der EU soll unter Umgehung des Souveräns Tatsache werden.**

## 2205 EU-Skepsis – strafbare Rechtsverletzung?

Die Schweiz hat 1992 den **Beitritt zum EWR** (vom Bundesrat offen als Vorstufe zum EU-Beitritt präsentiert) **abgelehnt**. Sie hat indessen bilateralen Verträgen zugestimmt, die – mit Ausnahme des Schengener Vertrags – klare Tatbestände in abschliessend festgelegten Rechtsvereinbarungen regeln.

Jede engere Bindung an die Europäische Union hat der Souverän der Schweiz (dies ausdrücklich in der Volksabstimmung vom 4. März 2001) indessen abgelehnt.

Das Gutachten Thürer erhebt – in Widerspruch zur EU-skeptischen Haltung des Souveräns – die «Europafreundlichkeit» in den Rang eines «Rechtsarguments». Das Bundesgericht wird gemäss Gutachten aufgrund seiner «Europafreundlichkeit» – nicht auf der Grundlage eines vom Souverän in die Verfassung geschriebenen Auftrags – als würdig erachtet, Kontrollinstanz darüber zu werden, ob die Schweiz die bilateralen Verträge im Geiste der von ihr verlangten «Europafreundlichkeit» umsetze.

Eine Rechtsauslegung, die an «Rechtspraktiken» totalitärer Staaten im Herrschaftsbereich des **Sozialismus** erinnert, wo die Rechtsauslegung keineswegs klar definierte Rechte des Einzelnen zu schützen, vielmehr den «Sieg des Sozialismus» herbeizuführen hatte.

Wenn «**Europafreundlichkeit**» nicht mehr frei gewählte politische Haltung des freien Bürgers, vielmehr zu einem verbindlich einzuhaltenden «**Rechtstatbestand**» erklärt wird: Wie werden dann künftig **politische Entscheide** bewertet, wie sie – im Sinne des Gutachtens ganz offensichtlich **nicht «europafreundlich»** – etwa im Jahr 1992 mit dem Nein zum EWR und 2001 mit dem sehr deutlichen Nein zum EU-Beitritt an der Urne Tatsache geworden sind? Sind solche EU-skeptische Abstimmungsentscheide künftig nicht mehr freie, vom Souverän zu treffende politische Entscheidungen – vielmehr offene **Verstösse** gegen die zum «**Rechtstatbestand**» erhobene «**Europafreundlichkeit**»? Soll Absage an die zum «Rechtstatbestand» erhobene «Europafreundlichkeit» künftig etwa gar der **Strafbarkeit** unterstellt werden?

Solche «Rechtsauslegung» einem Gutachten an den Bundesrat mit angeblichen Empfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung des Verhältnisses der Schweiz zur EU zugrunde zu legen, befremdet zutiefst. Solche Argumentation hat mit Recht nichts mehr zu tun. Sie lässt jeden **Respekt vor der Volkssouveränität** in der direkten Demokratie **vermissen**. Sie ist abgeglitten auf die Ebene unhaltbaren, einseitigen Eifers.

## 23 Kommentar zu den einzelnen Kapiteln

### 2301 Die EU als legitimierte Instanz der Rechtsvereinheitlichung

(Seite 1)

Professor Daniel Thürer unterstellt sein Papier einer Feststellung des EU-Rates vom 14. Dezember 2010, worin dieser das Fehlen von effizienten «Regelungen für die Übernahme von neuem EU-Besitzstand, einschliesslich der laufenden Rechtsprechung des EuGH» an die Adresse der EFTA kritisiert. Daraus entstünde uneinheitliche Rechtsauslegung, woraus «Rechtsunsicherheit für Behörden, Wirtschaftsakteure und mit den einzelnen Bürgern» resultiere.

*Wie immer diese Feststellung des EU-Rates eingestuft wird, so ist sie für die Schweiz gewiss nicht relevant. Der Bundesrat hat keinen Auftrag, der Rechtsvereinheitlichung innerhalb der EU zu dienen. Er hat die verfassungsmässigen Rechte der Schweizer Bürger, insbesondere auch deren Rechte als Souverän zu schützen. Bezüglich EU ist ihm die Aufgabe übertragen, die Umsetzung der bilateralen Verträge gemäss der dabei getroffenen Vereinbarungen im Rahmen der Gegenseitigkeit zu vollziehen.*

*Allein diese Rechtslage liegt jeder Kontaktnahme zwischen der Schweiz als souveränem Staat einerseits, der Europäischen Union andererseits zugrunde.*

*Das Gutachten Thürer geht dagegen aus von (unerfüllten) Wunschvorstellungen seines Autors, nicht von der demokratisch geschaffenen Rechtsordnung der Schweiz.*

### 2302 Der Integrationsprozess: Eine rechtsverbindliche Entwicklung?

(Seite 2)

Den Widerspruch zwischen Europa-Wunschträumen und der Schweizer Verfassungswirklichkeit und Rechtsordnung spricht das Gutachten wenigstens in einer Anmerkung an: Es glaubt diesen Widerspruch aufheben zu können mit

der Behauptung, «der Integrationsprozess» befände sich «im Fluss». Dies wertet das Gutachten als «veränderte Konstellationen», woraus «auch auf schweizerischer Seite ... neue Entwicklungen denkbar» seien.

*Solches darf sich zwar jeder, wenn ihm daran liegt, erhoffen. Rechtswirkung kann ein dem Recht verpflichtetes Gutachten aus rein subjektiven Hoffnungen indessen keine ableiten.*

### **2303 Verkündigung und Recht**

(Seite 3)

Das Gutachten stellt sich in den Dienst eines «epochalen Prozesses der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umgestaltung».

*Auch solche Verkündigungs-Rolle darf jeder Teilnehmer an der politischen Diskussion für sich beanspruchen. Mit der geltenden Rechtslage hat sie freilich nichts zu tun. Ein Gutachten zu Handen der Landesregierung hat sich an der geltenden Rechtslage, nicht an schwärmerischer Verkünder-Rolle zu orientieren.*

### **2304 Vorrang des Gemeinschaftsrechts**

(Seite 4)

Das Gutachten billigt der sich als «Wertegemeinschaft» verstehenden Europäischen Union die Autorität zu, verlangen zu können, dass «**Gemeinschaftsrecht** in den Mitgliedstaaten direkt gelte» und «**Vorrang** vor dem Recht der Mitgliedstaaten genieße».

*Sicher ist: Diese Rangordnung bezüglich Gesetzgebung ist, so sie rechtsgültig beschlossenen EU-Verträgen entspringt, allenfalls auf EU-Mitgliedstaaten anzuwenden. Aber sicher nicht auf die Schweiz, auf einen souveränen Staat ausserhalb der Europäischen Union. Rechtswirkung hat die im Gutachten vorgestellte Rechtshierarchie innerhalb der EU für die Schweiz keine.*

*Dass gerade die höchsten Organe der «Wertegemeinschaft EU» – Ministerrat und Kommission – mit rechtsgültigen Verträgen, die den europäischen Völkern als durch und durch rechtsverbindliche Vereinbarungen vorgestellt worden sind, recht merkwürdiges Rechtsverständnis bekunden, wenn sie verbindliche Verschuldungs-Obergrenzen, die verbindliche Non-Bailout-Klausel und anderes kurzerhand zur Makulatur erklären, darf immerhin erwähnt werden. Die «Wertegemeinschaft EU» wirft den Wert der Rechtstreue dann, wenn krisenhafte Entwicklungen Tatsache werden, offenbar kurzerhand über Bord – nicht zum Schutz der Bürger, vielmehr zur milliardenschweren Belastung der jeglicher Mitsprache beraubten EU-Bürger.*

### **2305 EWR und EU**

(Seiten 5 f.)

Thürers Schlussfolgerungen anlässlich der Bewertung des EWR in dessen Verhältnis zur EU sind interessant: Die EU habe sich in jeder Beziehung als «prädominant» erwiesen, sagt Thürer. Dem EWR sei es im Schatten der EU nie gelungen, eine «starke, eigenständige Rechtsordnung» zu schaffen.

Die Schweiz habe sich dem EWR zwar nicht angeschlossen, im Rahmen bilateraler Verträge aber «weite Teile des EWR-Abkommens ... übernommen».

*Solche Bewertung des EWR und seines Verhältnisses zur EU fand sich im Abstimmungs-Begleitkommentar des Bundesrats zu den bilateralen Verträgen nie. Die Schweiz wurde in diesen Erläuterungen an die Stimmbürger immer als souveräner, gleichberechtigter Partner der EU dargestellt. Eine Tatsache, die das Gutachten Thürer schlicht übergeht.*

*Für das Nicht-EU- und Nicht-EWR-Mitglied Schweiz ist die Rechtshierarchie zwischen EWR und EU gewiss nicht verbindlich. Die Schweiz begegnet der EU als gleichberechtigter, souveräner Staat auf Augenhöhe. Rechtsverbindlich sind für die Schweiz einzig die mit der EU vertraglich zwischen Gleichberechtigten ausgehandelten Rechtsbedingungen.*

## 2306 EU-Dominanz bei der Schaffung neuen Rechts

(Seite 6)

Auf die – für die Schweiz von dessen Souverän nie als verbindlich beschlossene – EU-Rechtshierarchie stützt das Gutachten auch die Behauptung ab, dass sich «die Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofes zum EWR ... eng an die entsprechende Rechtsprechung des EuGH zum EU-Binnenmarkt schmiegt».

Zuvor muss es allerdings einräumen, dass selbst das «Homogenitätskapitel des EWR-Abkommens» keine Verpflichtung zur Übernahme der Rechtsprechung des EuGH enthält.

*Es kann demnach nur wiederholt werden: Die Schweiz ist ein souveräner Staat. Sie wird weder durch EU- noch durch EWR-Recht irgendwie gebunden. Bindende Verpflichtungen gehen einzig von beidseits eingegangenen Verträgen aus.*

## 2307 Institutionelle Grundlage für den Bilateralismus

(Seite 8)

Das Gutachten anerkennt eine von EU-Kommissionspräsident Barroso am 20. März 2011 an alle EWR-Staaten und auch an die Schweiz gerichtete Forderung, wonach «eine institutionelle Grundlage» auch «für den Bilateralismus mit der Schweiz» zu schaffen sei. Dies sei aus Entscheidungen der EU-Gerichtsbarkeit abzuleiten. Daraus könne gefolgert werden, dass die EU (gleich wie der Verfasser des Gutachtens) die Schweiz lieber als EU-Mitglied denn als gleichberechtigter Partner in bilateralen Verträgen sähe.

*Diese Meinung sei der EU unbenommen. Sie kann indessen die demokratische Entscheidung des Schweizer Souveräns zu einer solchen Forderung nicht ersetzen.*

## 2308 Dynamische Rechtsentwicklung

(Seiten 8 f.)

Ein demokratischer Entscheid des Souveräns zum Verhältnis Schweiz-EU sollte gemäss Gutachten vermieden werden. Gutachter Thürer empfiehlt dem Bundesrat – sich an Entscheiden des Europäischen Gerichtshofs zur Auslegung des Personenfreizügigkeitsabkommens orientierend – eine neue Form der Rechtsauslegung: Nicht mehr geltendes, in demokratischem Entscheidungsprozess geschaffenes Recht soll den Bundesrat verpflichten. Die Rechtsauslegung zu einem Abkommen habe vielmehr «im Licht der Ziele» dieses Abkommens, ja der Integration überhaupt zu erfolgen. Das, was eine Obrigkeit als Ziel in einen Vertragstext interpretiert, soll also die Rechtsprechung bestimmen, nicht demokratisch geschaffenes, in Gesetzen fixiertes, jedermann einsehbares Recht.

*Entspricht solche Rechtsauslegung nicht genau jener des inzwischen verblichenen sozialistischen Imperiums? Auch in den Diktaturen des Sozialismus hatte sich die Rechtsprechung auszurichten auf die zu schaffende «Diktatur des Proletariats». Von oben festgelegte Ziele, nicht in der Verfassung verbrieft Grundrechte und Freiheitsrechte eines jeden Einzelnen bestimmen solch – willkürliche! – Rechtsprechung.*

*Befindet sich Europa auf dem Weg zurück in den Totalitarismus?*

## 2309 Die Sozialgesetzgebung im Visier

(Seite 9)

Dynamische, also der Fortentwicklung freigegebene Rechtsauslegung ortet – teilweise allerdings in widersprüchlicher Argumentation – das Gutachten zunächst bei Festlegungen im Bereich der Sozialversicherungen, deren Vereinheitlichung Ziel der Personenfreizügigkeit sei.

*Ausgerechnet jener Gesetzgebungs-Bereich, der viele EU-Staaten in existenzbedrohende Überschuldung gestürzt hat, soll also – unter Umgehung nationaler Souveränitätsrechte – Schritt für Schritt der zentralen Entscheidungsgewalt Brüssels unterstellt werden – im Klartext: Brüssels finanzieller Verfügungsgewalt ausgeliefert werden.*

*Ob der Bundesrat bereit ist, diese sozialpolitische Zielsetzung der EU dem Schweizer Souverän, wenn er ihm die Abtretung von Souveränität an Brüssel zumutet, wahrheitsgetreu und umfassend zu dokumentieren?*

## **2310 Machtbewusster EU-Gerichtshof**

(Seite 10)

Interessant sind die Bemerkungen im Gutachten zur Rechtsauslegung des EuGH bezüglich des Freizügigkeitsabkommens:

Dem EuGH – hält das Gutachten fest – seien in Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsabkommen eigentlich keine neuen Rechtsprechungs-Kompetenzen eingeräumt worden. Trotzdem weite er seine Rechtsprechung aus, was die Mitgliedstaaten ganz einfach hinnähmen.

*Eine unterschiedlich auslegbare Feststellung: Einerseits erscheint der EuGH als Organ, das sich für eine Aufgabe gleichsam opfere, weil kein anderes Organ diese zu übernehmen bereit gewesen sei. Andererseits wird diese Kompetenzübernahme auch als ganz normaler Vorgang angesichts nicht restlos geklärter Kompetenz-Abgrenzung heruntergespielt.*

*Man kann im Vorgehen des EuGH aber auch vertragswidrige Anmassung ohne Rechtsgrundlage erkennen – gemäss Gutachten «höherem Ziele» dienend, womit nichts dagegen einzuwenden sei.*

*Der Schweiz als Nicht-EU-Mitglied könnte diese Widersprüchlichkeit egal sein – doch die Schweiz unterzieht sich – ohne Rechtsgrundlage – dem angeblichen Vorrang von EU-Recht.*

## 2311 Schweizer Rechtsordnung in der Defensive

(Seiten 11 ff.)

Nachdem das Gutachten die ihm für Europa vorschwebende Rechtsordnung – die der in der Schweiz geltenden Rechtsordnung fundamental widerspricht – positiv gewürdigt hat, folgt grosses Lob an die Adresse des Schweizerischen Bundesgerichts. Denn das Bundesgericht – das Gutachten verweist dazu auf eine ganze Reihe beispielhafter Entscheide – folge zunehmend der Rechtsprechung des EuGH. Dessen Rechtsauslegung dränge die Rechtsordnung der Schweiz also begrüssenswert in die Defensive.

*Erstaunlich, dass sich das Bundesgericht zu dieser Einschätzung seiner Tätigkeit im Gutachten Thürer bisher nicht geäussert hat. Trifft die Aussage des Gutachtens zu, hätte sich das Bundesgericht – ohne Auftrag des Souveräns – einer Rechtsprechung unterstellt, die nicht aus hiesigem demokratischem Prozess entstanden ist, die vielmehr von fremden Richtern eines Rechtsorgans erarbeitet wurde, dem die Schweiz gar nicht angehört.*

Das Gutachten ist seiner «inneren Logik» wegen allerdings auf die von ihm gewählte Darstellung angewiesen, weil sich die «institutionelle Einbindung» der Schweiz in Verwaltung und Gesetzgebung Brüssels allein damit ohne Volksabstimmung begründen lässt.

Das Bundesgericht beweise mit seiner Haltung, dass es «die übergreifende Idee» des Integrationsprozesses in Europa in den «sich jeweils stellenden europarechtlichen Fragen ... adäquat verstanden» habe.

*Da wird die Vorstellung des Gutachtens von «richtig verstandener» Rechtsentwicklung deutlich: Das von oben, von der Europäischen Union vorgegebene Ziel soll die Rechtsauslegung des Bundesgerichts bestimmen – nicht die vom Schweizer Souverän demokratisch geschaffenen, in Verfassungsartikeln und Gesetzen niedergelegten Normen der hiesigen Rechtsordnung.*

Aufgrund «völkerrechtlicher Logik» könne – so meint Thürer – nicht mehr jeder Staat gleichsam eigenes Recht – z.B. bezüglich der «korrekten Umsetzung der bilateralen Verträge» – anwenden.

*Mit anderen Worten: An von oben, also von Brüssel vorgegebenem Ziel habe sich auch die schweizerische Rechtsauslegung zu orientieren, nicht an vertraglich festgelegten Vereinbarungen – auch dann nicht, wenn die Stimmbürger anlässlich der Abstimmung über die bilateralen Verträge die ausdrückliche Zusicherung erhalten haben, die Verträge würden auch das für beide Vertragsparteien geltende Recht abschliessend zum Ausdruck bringen.*

### **2312 Vermeidung des Referendums**

(Seite 15)

Das Gutachten warnt ausdrücklich davor, die Zustimmung zur von ihm empfohlenen Auffassung über die Schaffung von neuem Recht in Europa dem Schweizer Souverän in einem einzigen Schritt abzuverlangen. Dies würde ein obligatorisches Referendum bedingen, «das», meint Gutachter Prof. Thürer, «(zurzeit) mit Gewissheit einen negativen Ausgang fände».

*Nicht der freie Referendums-Entscheid, allein der seinen, also des Gutachters Ansichten den Durchbruch sichernde Entscheid, getroffen von wem auch immer, soll gemäss Gutachten als Rechtsgrundlage für weiteres Vorgehen anerkannt werden: Recht ist, wo ich siege, lautet des Gutachters Rechtstheorie. Und Sieg ist höchstens via Etappierung der Entscheidung zu erreichen.*

*Da spricht nicht der Jurist, der sich geltendem Verfassungsrecht verpflichtet fühlt, da spricht der Anwalt einer von ihm erhofften Zukunft.*

### **2313 Ende der Gleichberechtigung**

(Seiten 15 ff.)

Das Gutachten stellt – vorbehaltlos den von der Schweiz Unterordnung verlangenden EU-Standpunkt übernehmend – fest, dass zu Entscheiden über die Auslegung bilateraler Vertragsverhältnisse eine die Gleichberechtigung der Vertragspartner respektierende Gerichtsbarkeit nicht denkbar sei. Denn die EU – die sich zur Begründung ihres Standpunktes auf ein EWR-Gutachten

stützt – könne «unter geltendem Primärrecht ... gegenüber Drittstaaten» nicht dazu verpflichtet werden, «dass ein anderes Gericht als der EuGH den *acquis de l'Union* interpretiert».

*Gilt solches auch für – zu Dutzenden existierende – bilaterale Verträge zwischen der EU und den USA, China, Indien, der Türkei, Korea und anderen Ländern?*

*Betrachtet das Gutachten die Schweiz als minderwertigen, von der EU im Gegensatz zu anderen Staaten keine Gleichberechtigung verlangenden Drittklass-Staat? Es gibt internationales Vertragsrecht. Es wird wahrgenommen von souveränen Staaten, die einander gegenseitig Gleichberechtigung zugestehen. Warum soll dies für die Schweiz nicht gelten? Entstehen zwischen Vertragspartnern Differenzen, die in Verhandlungen nicht bereinigt werden können, dann wird in der Regel ein – im Vertrag für den Konfliktfall vorgesehenes – Schiedsgericht angerufen, das beide Vertragspartner als gleichberechtigt zu anerkennen hat. Andernfalls würde nicht Vertragsrecht gelten, andernfalls bestünde ein Kolonialverhältnis mit einem Weisungsberechtigten und einem solcher Weisung untergeordneten Staat.*

*Soll solches Verhältnis gelten für die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU? Davon war bei Vertragsabschluss nie die Rede – das kann somit nicht geltendes Recht sein. In Wahrheit versucht die EU – klar abweichend vom Charakter bilateraler Verträge zwischen gleichberechtigten Vertragspartnern – angesichts offensichtlich als schwach eingestufte Gegenwehr der Schweiz, dieser ohne Rechtsgrundlage die Unterordnung unter die angeblich höhere Vertragsgewalt der EU aufzuzwingen.*

*Dass die Schweiz, ohne im geringsten vertragsbrüchig zu werden, dazu einfach Nein sagen kann, erwähnt das Gutachten nicht. Und im Sinne des der EU einzuräumenden Vorrangs angesichts der von ihr angestrebten «höheren Ziele» übernimmt das Gutachten den Standpunkt jener, welche vertragswidrig die nachträgliche Unterordnung der Schweiz unter EU-Recht als angebracht erachten.*

*Diesen Standpunkt gibt Thürer dem Bundesrat weiter und erklärt ihn dabei, ausgerichtet auf höheres zukünftiges Recht, als im Prinzip einzig rechtsgültigen Standpunkt.*

*Die Schweiz stand und steht der EU in Vertragsverhandlungen und bei Vertragsabschlüssen als souveräner, gleichberechtigter, nicht dem EWR angehörender Staat gegenüber – gleich wie die USA oder andere, weder der EU noch dem EWR angehörende Staaten. Diese gewichtige rechtliche Konsequenzen auslösende Tatsache ist aus Sicht des Gutachtens offensichtlich ein nicht ernsthaft zu vertretender Standpunkt.*

*Die Möglichkeit, auftretende Differenzen zum Gegenstand von unter gleichberechtigten Vertragspartnern geführten Zusatz- oder Nachverhandlungen zu erklären, wie das unter souveränen Staaten üblich ist, findet im Gutachten nicht einmal Erwähnung. Mit Hinweis auf angeblich «neues Recht» zeigt das Gutachten vielmehr einzig Wege auf zur Preisgabe der Souveränität der Schweiz – und vertritt dabei den Standpunkt, dass solche Souveränitäts-Preisgabe dann, wenn sie mit neuem, höherem Recht in Beziehung gebracht werden könne, als Automatismus – also ohne Volksentscheid – durchgesetzt werden könne.*

*Indem die EU mit Nicht-EU-Staaten Verträge abschliesst, wird die EU doch von niemandem gezwungen, ihren Acquis der Gerichtsbarkeit des Vertragspartners zu unterstellen. Wenn souveräne Staaten miteinander Verträge abschliessen, bleibt die Gerichtsbarkeit jedes Vertragspartners unangetastet. Nur die gemeinsam für den Konfliktfall unter voller Gleichberechtigung der Vertragspartner getroffenen Abmachungen sind im tatsächlichen Konfliktfall bindend.*

*Ein Problem ergäbe sich aus solcher Rechtslage nur, wenn die Landesregierung der Schweiz – dem Gutachten Thürer folgend, damit aber in Widerspruch geratend zum Souverän und zur Verfassung des Landes – die Souveränität des Landes etappenweise und quasi hinterrücks – also unter Umgehung des dazu unabdingbar notwendigen Volksentscheids – preisgeben möchte.*

*Dass die damit zum Ausdruck kommende **einseitige Unterwerfung** von vorneherein allein der Schweiz zugemutet wird, ist gleichsam der «rote Faden» im Gutachten Thürer. Sein Gutachten hat, wenn es solches Vorgehen als «höherem Ziel» der EU dienendem Recht zugrunde legt, allerdings weder den Souverän des Landes noch die geltende Rechtsordnung der Schweiz und schon gar nicht die Bundesverfassung auf seiner Seite.*

## 2314 Erste Einbindungs-Variante: Staatsvertrag

(Seiten 18 ff.)

Als erste Variante der Einbindung der Schweiz in Apparat und Organe der EU präsentiert das Gutachten die Möglichkeit, dies mittels **Staatsvertrag im Rahmen der bestehenden EWR/EFTA-Ordnung** vorzunehmen. Dass es bereits zu Beginn festhält, dass allerdings «kaum zu erwarten» sei, «dass die Union eine Verpflichtung der Schweiz gegenüber den EWR/EFTA-Staaten allein als ausreichende Konzession» (sic!) akzeptieren könne, kann auch als recht unverblümete Aufforderung an Brüssel verstanden werden, auf solches «Ansinen» der Schweiz, sollte es je geäußert werden, keinesfalls einzugehen.

*Entlarvend ist der Ausdruck «ausreichende Konzession» in Thürers Argumentation: Rät er dem Bundesrat damit allen Ernstes, die Schweiz möge Brüssel gegenüber als **Konzessionen schuldender**, also gleichsam als künftiger **Untertan** begegnen?*

*Wofür muss die Schweiz als souveräner, gegenüber der EU sorgfältig vertragstreuer Staat «ausreichende Konzessionen» leisten? Irgend eine Veranlassung, «Konzessionen» – ohne Gegen-Konzessionen seitens der EU – gegenüber der EU einzugehen, besteht nicht.*

## 2315 Zweite Einbindungs-Variante: Via Bundesgericht

(Seiten 23 ff.)

Die Umsetzung der «institutionellen Einbindung» der Schweiz in die EU-Entscheidungsmechanismen via **Bundesgericht** ist Thürers zweite Variante.

Sowohl die dazu zu schaffende «**Umsetzungsstelle**» als auch die zu bestimmende «**besondere Kammer des Bundesgerichts**» – **politische Instanzen** werden vom Gutachten völlig **beiseitegeschoben** – hätten «unabhängig und nicht weisungsgebunden» zu operieren – wobei der EU «gewisse Mitwirkungsbefugnisse» bei der Bestellung dieser Organe einzuräumen seien. Etwa ein Vorschlagsrecht oder ein Zustimmungsrecht zu rein national gewählten Persönlichkeiten.

Die **Umsetzungsstelle** besäße bloss beratende, die **besondere Kammer des Bundesgerichts** dafür letztinstanzliche Zuständigkeit – ohne Appellationsmöglichkeit. Wobei dieser besonderen Kammer auch noch das **Recht** einzuräumen wäre, eigenmächtig – also ohne dass der Schweizer Gesetzgeber etwas dazu zu sagen hätte – **neue Präjudizien** zu schaffen und **Änderungen der Gerichtspraxis** vorzunehmen.

*Elementare Regeln des Rechtsstaates werden mit diesem Modell ausser Kraft gesetzt. Ein **Direktorium dreier Bundesrichter** könnte der Schweiz – Parlament und Souverän wären auf die Rolle ohnmächtiger Eunuchen verwiesen – den **Weg nach Brüssel** weisen.*

*Die immerhin während Jahrzehnten, auch in Jahren, da Nachbarstaaten in schlimmer, von brutaler Rechtswillkür begleiteter Diktatur versanken, aufrechterhaltene **rechtsstaatliche Kultur der Schweiz** ist dem Gutachten nicht einmal eine Erwähnung wert. Deshalb nicht, weil das Ausspielen dieser Tatsache in Verhandlungen ein Gewicht hätte, dem seitens der EU kaum mit gewichtigem Argument begegnet werden könnte – zumal die EU in Krisenzeiten wie heute gelinde gesagt wenig Standfestigkeit in Sachen rechtsstaatlicher Vertragstreue zeigt.*

*Was dem Gutachten für Europa vorschwebt, ähnelt einer **Direktori-  
umsdiktatur**. Das Direktorium dreier Bundesrichter entspräche einem **Verfassungsgericht**, das allerdings ganz im Dienste «**höherer Ziele**» stünde, also weder an in demokratischem Prozess geschaffenes Schweizer Recht gebunden sein müsste noch bloss bei Anrufung durch eine sich im Recht verletzt fühlende Person oder durch die Justiz tätig werden könnte.*

*Übrigens: Die Einrichtung eines Verfassungsgerichts wurde anlässlich der Nachführung der Bundesverfassung Ende des letzten Jahrhunderts ausdrücklich abgelehnt. Ein weiterer Versuch, ein Verfassungsgericht doch noch einzurichten, scheiterte 2012 endgültig im Ständerat.*

*Trotzdem, empfiehlt das Gutachten genau dies dem Bundesrat erneut als eleganten Weg zur Überwindung der Demokratie.*

*Dass es dabei wirklich um die Demokratie geht, verraten die Hinweise auf den sich mit diesem System eröffnenden Gegensatz zu den Volksrechten (Seite 25):*

Das Initiativrecht kurzerhand zu beseitigen, dazu rät das Gutachten Thürer ausdrücklich nicht. Auch wenn es offensichtlich nicht daran glaubt, dass sich die EU je mit der **Verfassungsinitiative**, wie sie in der Schweiz in der Verfassung verankert ist, abfinden werde.

*Dem Gutachten scheint daher eine «Lösung» vorzuschweben, wonach z.B. Trottoir-Breiten in Quartierstrassen – sozusagen um der Folklore willen – weiterhin der direkten Demokratie «ausgeliefert» bleiben könnten. Währungspolitik, Konjunkturpolitik, Einwanderungspolitik usw. seien dagegen der Hoheit Brüssels zu unterstellen – ein- für allemal.*

*So zeigt ein vom Bund teuer bezahltes Gutachten der Landesregierung, wie die direkte Demokratie möglicherweise gar am Volk vorbei durch gezielte Aushöhlung regelrecht zu erledigen ist.*

Das Gutachten versteckt seine **eigentliche Zielsetzung**, nämlich die **EU-konforme Abtötung der direkten Demokratie**, hinter einem **Lockvogel-Angebot** an die Bevölkerung: «Individuen» sollten gemäss Gutachten nämlich das Recht erhalten, gegen die Schweiz auf Schadenersatz zu klagen mit dem Vorhalt, diese würde bilaterales Recht nicht brüsselkonform umsetzen.

*Umgekehrte Klage ist indessen nicht vorgesehen: Der Schweiz ist allein die Rolle der **Beklagten** vorbehalten. Ein Klagerecht zu einem für die Schweiz als nachteilig empfundenen Entscheid Brüssels erhielten weder die Schweiz als Land noch einzelne Schweizer als Bürger. So trifft sie die Strafe, die offenbar jene treffen soll, die bezüglich der rechtlichen Verpflichtung zur «Europafreundlichkeit» den Ansprüchen von oben nicht entsprechen.*

Trotz dieser eindeutigen Schlechterstellung und vorsätzlichen Entrechtung der Schweiz äussert das Gutachten nachdrückliche Zweifel daran, dass derart als gering eingestufte Selbstaufgabe die EU zufriedenstellen könne. Die «Forderungen der Union nach unabhängiger, supranationaler Überwachung» all des Tuns und Lassens der Schweiz sei mit dieser Variante II wohl noch nicht zu erfüllen. Auch füge sich die vom Gutachten vorgeschlagene «besondere Kammer des Bundesgerichts ... nur bedingt organisch ins Bundesgericht ein», weil diese ja lediglich für «die bilaterale Ordnung» zuständig sei – vollumfängliche Unterordnung der Schweiz also noch nicht zu gewährleisten vermöchte.

*Klar wird auch aus dieser Überlegung: **Allein die Schweiz hätte Konzessionen** – bis hin zur Liquidierung ihrer direkten Demokratie – anzubieten. Der EU bietet das Gutachten die Rolle des sich bequem Zurücklehrenden an, aus welcher sie beobachten könne, ob das, was die Schweiz anbietet, als «genügend» oder als «noch nicht genügend» zu beurteilen sei. Von Gleichberechtigung souveräner Vertragspartner bleibt keine Spur.*

### **2316 Dritte Einbindungs-Variante: Fremdbestimmung**

(Seiten 27 ff.)

Aus dem vermuteten Ungenügen der Variante II leitet das Gutachten die dritte Variante zur «institutionellen Einbindung» der Schweiz in die EU ab. Diese sieht zunächst die gleichen beiden Organe wie Variante II vor. Nur würden sowohl «Umsetzungsstelle» wie «Richterliches Forum» durch Personen von ausserhalb, nicht von innerhalb der Schweiz ausgefüllt. Wahlbehörde wäre – mit «Mitwirkungsbefugnissen der EU» – immerhin die Bundesversammlung.

Dem – aus Ausländern zusammengesetzten – Richterlichen Forum müsste gemäss Gutachten **verbindliches Weisungsrecht** gegenüber dem Bundesgericht eingeräumt werden. Unter zwingender Respektierung dieses verbindlichen Weisungsrechts dürfte das Bundesgericht dann «letztinstanzlich» – aber «gebunden an den Entscheid des Forums» – Urteile fällen bezüglich den sich aus bilateralen Verträgen ergebenden Streitfällen.

*Prof. Thürers dritter Vorschlag an den Bundesrat sieht also die **EU-konforme Bevogtung des Bundesgerichts** vor. Nicht nur «fremde Richter», vielmehr auch noch an verbindliche Weisungen fremder Funktionäre zwingend gebundene, wenn auch letztinstanzlich Recht sprechende Richter besässen alle Entscheidungsgewalt über die Schweiz, wobei «die Umsetzungsstelle und das gerichtliche Forum ihre **Sitze in der Schweiz oder in Brüssel** haben können». «Strassburg wäre unter Umständen eine Alternative», fügt das Gutachten noch an. **Bezahlt** würden die beiden über der Schweiz errichteten Vogteien durch die **Schweiz**. Dafür müssten sich beide Amtsstellen der «schweizerischen Amtssprachen» bedienen.*

Der **EU** könnte – urteilt das Gutachten gegenüber dem Bundesrat – diese Variante III **höhere Zustimmung** abgewinnen als die Varianten I und II. Denn mit dieser dritten Variante würde der EU-Forderung «nach Internationalität/Supranationalität stärker nachgekommen» als mit den anderen beiden Varianten, wertet das Gutachten die EU-Interessen.

Allerdings werde durch diese dritte Variante die Tatsache, dass die Schweiz bilateral mit der EU verkehre, relativ deutlich hervorgehoben, womit sich für die EU die «Gefahr» erhöhe, dass weitere Staaten «den bilateralen Weg nachzuzahlen versuchen».

### 2317 Vergleich der drei Optionen

(Seiten 31 ff.)

Als Fortschritt wertet das Gutachten in allen drei Varianten die **Verstärkung der richterlichen Kontrolle über politische Entscheide**. Das sei ein «Kennzeichen des europäischen Integrationsprozesses», verstehe sich die EU doch seit je als «Rechtsgemeinschaft».

Diese unterscheidet sich gemäss Gutachten vom überkommenen, sich im demokratischen Prozess dahinschleppenden, möglicherweise nie zum Abschluss gelangenden heute geltenden Entscheidfindungs-Verfahren. «Gesteuert durch den Zwang zur Einhaltung von Fristen» werde auch der Bürger die durch Zentralisierung gestrafften Verfahren im zusammengewachsenen Europa begrüßen.

*Die Zurückdrängung, ja nahezu Ausschaltung der Demokratie und deren Ersetzung durch autoritäre Entscheidungsabläufe von oben nach unten wird im Gutachten nahezu vorbehaltlos begrüsst. Die Entscheidungsfindung solle durch neue «spezielle Überwachungs- und Justizorgane» jene Effizienz erhalten, der gegenüber den demokratischen Prozessen von heute «beträchtliche Effizienzvorzüge» attestiert werden.*

*«Unglücksfälle», wie sie mit dem Nein der Schweiz zum EWR Tatsache geworden sind, könnten aus Sicht des Gutachtens mittels «effizienter Verrechtlichung» der Politik, wo das «hohe Ziel» – nicht demokratisch zustande gekommene Willensäusserung – das Recht und seine Auslegung bestimmt, ausgemerzt werden. So kann man es zumindest zwi-*

*schen den Zeilen aus dem geheimen EU-Gutachten zu Handen der Landesregierung herauslesen!*

## **2318 Föderalismus-Probleme**

(Seiten 33 ff.)

Das Gutachten orientiert sich an einem **von oben nach unten** durchorganisierten, **auf Effizienz getrimmten Staatsmodell**, getragen von einem fiktiven Einheitseuropäer, der sich in der Rolle eines global players gefällt – eine Vision, die in der Schweiz nie auch nur im entferntesten eine Mehrheit gefunden hätte. An die Stelle der Entscheidungsfindung von unten tritt der **von oben gefällte, unanfechtbare Richterspruch** – nicht weit entfernt von eigentlicher **Richter-Diktatur**. Angebliche Effizienz, die diesem System attestiert wird, soll das Demokratie-Defizit ausgleichen: Eine juristische Einheits-Theorie, die sich gewiss nicht am Wohlergehen der Menschen orientiert.

Selbst den Föderalismus behauptet das Gutachten auf der Grundlage dieser Vision der «Straffung der Entscheidungsabläufe» retten zu können: Wenn sich die Schweiz der Weisungsbefugnis Brüssels unterwerfe, könne «die Durchführung der Verträge auch **an die Kantone delegiert** werden», sagt das Gutachten.

*Föderalismus fusst aus der im Gutachten nachzulesenden Gedankenführung nicht auf freier, verbindlicher Entscheidungsgewalt des Souveräns auf jeder Stufe des Staates. Vielmehr eilfertige, straff umgesetzte Dienstfertigkeit gegenüber Weisungen Brüssels, bewiesen auf allen Stufen des Staates, wird im Gutachten als föderalistische Haltung definiert.*

*Die Vision richtet sich darauf aus, «eine gewisse Stärkung der Administrativgewalt im Staat» herbeizuführen – als würde kritiklos-untertäniges Gehorchen dem Menschen grösseres Glück bescheren als Selbstbestimmung und Entscheidungsfreiheit.*

## 2319 Umgehung der Direkten Demokratie

(Seiten 34 ff.)

In diesem Kapitel wird das **eigentliche Ziel des Gutachtens** offengelegt – ob dieses Ziel im bundesrätlichen Auftrag vorgegeben oder vom Gutachter in eigener Kompetenz gesetzt worden ist, bleibt offen.

Es sei, hält das Gutachten fest, in allen drei präsentierten Varianten gelungen, die **selbstgewählte Unterwerfung** der Schweiz unter die Kommandogewalt Brüssels auf der «**völkerrechtlichen Ebene**» – also auf der Ebene unausweichlich vorgegebenen internationalen Rechts – umzusetzen.

**Damit bedürfe «keine der erwähnten Massnahmen eines obligatorischen Volks- und Ständereferendums».**

***Entmachtung des Souveräns ohne Volksabstimmung** – diesem Ziel ist das Gutachten mit seinen Vorschlägen an den Bundesrat verpflichtet. Keine der drei vom Gutachten vorgeschlagenen Varianten sei interpretierbar als «Beitritt zu einem System der kollektiven Sicherheit» oder als «Beitritt zu einer supranationalen Gemeinschaft». Überfällige Übernahme längst vorgegebenen, verbindlichen, unverrückbaren, der Volksabstimmung – da dazu keine Alternative besteht – also entzogenen **Völkerrechts** erfolge im Rahmen der drei Varianten.*

***Überlistung des Volkes mit dem Ziel freiwilliger Selbstentmachtung des Souveräns:** Dafür glaubt das Gutachten dem Bundesrat den gangbaren Weg gewiesen zu haben. Die vom Gutachten vorgezeichnete Entmachtung des Souveräns erfolgt nicht als Eingriff «in die staatsrechtliche Struktur der Schweiz», sie wird vielmehr dargestellt als überfällige Übernahme völkerrechtlicher Normen.*

*Wer die von Brüssel errichtete Kunstwelt als heilsbringende Zukunft für die Welt einstuft, für den erfolgt die Zerschlagung der souveränen Schweiz und ihrer direkten Demokratie als **Dienst an einem «höheren Ziel».***

Um so nachdrücklicher warnt das Gutachten vor der Ansetzung eines obligatorischen Staatsvertragsreferendums zu einer der drei präsentierten Varianten.

ten. Das **Staatsvertragsreferendum**, vom Gutachten als «**schweres Geschütz der Demokratisierung der auswärtigen Gewalt**» charakterisiert, widerspricht der Logik des vom Gutachten vorgezeichneten Entscheidungsablaufs diametral. Es wird zu einem Instrument erklärt, das «zu einer **Lähmung** der ausserpolitischen Handlungsfreiheit und in letzter Konsequenz zur Gefahr einer **Isolierung** des Landes führen könnte». Das schlimmste, was aus Sicht des Gutachtens der Schweiz blühen könnte.

*Solche **Verurteilung der direkten Demokratie** – das Gutachten bezeichnet sie als «halb-direkte Demokratie» – prägt das Geheimgutachten an den Bundesrat zur künftigen Ausgestaltung seiner EU-Politik. Mit seinen drei Varianten werde – weil das Völkerrecht jeder nationalen demokratischen Entscheidungsfindung vorgehe – die Demokratie «als ein Fundamentalprinzip des schweizerischen Staates» jedenfalls «nicht grundlegend in Frage» gestellt. Relativierend wird auch festgehalten, dass kein anderer Staat das Instrument des Staatsvertragsreferendums kenne. Offenbar ein Grund, es nicht höher einzuschätzen als eine «schweizerische Marotte» – etwas für Heimatschützer, nicht für welt-offene, zukunftsgerichtete Menschen.*

## 2320 Strategische Prioritäten

(Seiten 38 ff.)

Das Gutachten kommt zwar zum Schluss, dass der **EU-Beitritt** der Schweiz angesichts der heutigen politischen Lage ein **unrealistisches Ziel** sei. Allein aus Resignation dieser Tatsache gegenüber erachtet es den **EWR-Beitritt** als «vielversprechender» – obwohl an diesem zweitbesten Schritt störe, dass damit alles von der Schweiz «zu übernehmende Recht einseitig von der EU geschaffen und geformt» werde, «ohne dass die Schweiz in der Regel nennenswerte Möglichkeiten» besässe, «dieses mit zu gestalten».

Damit bessere Einbindung gelinge, rät das Gutachten dem Bundesrat **vorsichtiges, schrittweises Vorgehen**. Deshalb sei die **zweite** seiner drei **Varianten** diejenige, die am ehesten als erfolversprechend umzusetzen sei. In neuen bilateralen Verhandlungen könnten sodann **Sachzwänge** geschaffen werden, die weitergehende Schritte als immer zwingender erscheinen lassen sollten.

## 24 Fazit

*Im Gutachten an den Bundesrat finden sich nicht eigenständige, von unabhängiger Warte formulierte Vorschläge, ausgehend von einem gut funktionierenden, wirtschaftlich und finanziell vergleichsweise gesunden, seinen Bewohnern aussergewöhnlich freiheitliches Leben garantierenden Staat. Das Denken ist ab erster Seite darauf ausgerichtet, wie die Schweiz, deren heutige Position als zu bedauerndes Abseitsstehen eingestuft wird, vorbei an aller Mitsprache des Souveräns **in die EU integriert** werden könne.*

*In der Schweiz – in einem Land mit selbstverständlich respektierter **Meinungsfreiheit** – darf grundsätzlich jede Meinung auch bezüglich der zukünftigen Beziehungen unseres Landes zur EU geäußert werden. Ärgerlich aber wird es, wenn ein vom Bundesrat teuer bezahlter **Gutachter** nichts weiter fertigbringt als platte, der Schweiz und ihrer direkten Demokratie geradezu feindselig gegenüberstehende **Propaganda**.*

*Solche Propaganda schlägt durch, wenn der Gutachter (S. 14) vom «Gesichtspunkt der Europafreundlichkeit als Rechtsargument» schwärmt, den er selbst «schon vor Jahren postuliert» habe, der darauf «vom Bundesgericht der Sache nach mit fortschreitender Konsequenz herangezogen worden» sei.*

*Jeder Gutachter darf zwar für sich in Anspruch nehmen, mit seinen Ideen **nicht** an die geltende politische Ordnung, ja nicht einmal an die **Bundesverfassung** und die rechtsstaatliche Ordnung der Schweiz gebunden zu sein. Der **Bundesrat** als Empfänger des Gutachtens kann dies aber nicht. Die Landesregierung hat – unter Respektierung der Entscheide des Souveräns – im Rahmen der von der Verfassung vorgegebenen **schweizerischen Staatsordnung** zu handeln.*

*Ist der Bundesrat ernsthaft gewillt, diese schweizerische Rechts- und Staatsordnung zu respektieren, dann hat er sich also von allen Ansätzen zur **Hinterrücks-Entmachtung des Volkes** als Souverän des Landes, wie das Gutachten dies der Landesregierung unumwunden empfiehlt, zu distanzieren. Dazu ist er dem Land einen **Tatbeweis** schuldig.*

*Der erste Schritt, mit dem der Bundesrat seine Respektierung geltenden Rechts zum Ausdruck zu bringen hätte, muss darin bestehen, das Gutachten Thüerer nicht länger als **Geheimsache** vor dem Souverän zu verbergen. Solange die Landesregierung an solcher Geheimnistuerei festhält, lässt sie sich von unredlichen Motiven leiten.*