

Jahresbericht 2010

Einleitung

Im Jahr 2010 verdeutlichte die Annahme der Ausschaffungsinitiative die Schwere der Aufgabe, die sich unser Verein gestellt hat. Sie zeigte, welche geringe Beachtung verfassungs- und völkerrechtliche Argumente derzeit finden, wenn über einen scheinbar einfachen Lösungsvorschlag für ein drängendes und überdies hochgespieltes, „bewirtschaftetes“ Problem abzustimmen ist. Die angenommene Verfassungsbestimmung verletzt das Verhältnismässigkeitsprinzip, um nur einen ihrer Mängel hervorzuheben. Da sich die durch das EJPD eingesetzte Arbeitsgruppe um eine möglichst verfassungs- und völkerrechtskonforme gesetzliche Umsetzung bemüht, drohen die Initianten nun bereits mit einer zweiten Initiative.

Ein anderer Vorgang stärkt jedoch die Hoffnung, dass elementare Grundwerte trotzdem hochgehalten werden, und dass es sich lohnt, dafür zu kämpfen: Eine private Gruppe, die eine Initiative zur Wiedereinführung der Todesstrafe lancieren wollte und damit bereits die Vorprüfung durch die Bundeskanzlei hinter sich gebracht hatte, stiess anfänglich auf der äusseren Rechten auf Interesse. Dieses ging soweit, dass der Präsident der grössten Partei des Landes sich dazu hinreissen liess, einem Rocksänger, der Sympathie für die Wiedereinführung der Todesstrafe geäussert hatte, deswegen einen Platz auf einer Nationalratsliste anzubieten (siehe unseren E-Mail-Brief 206 vom 9. August 2010). Zunächst fast unmerklich, dann aber kraftvoll regten sich Widerstandskräfte, bis die Initianten ihr Projekt fallen liessen. Das Bemerkenswerteste aber ist, dass es bisher niemand, nicht einmal eine profilierungssüchtige Kleinstpartei, wieder aufgriff.

Jahreskonferenz 2010: „Verfassungsrecht und Völkerrecht / Prävention und institutionelle Kontrolle (Verfassungsgerichtsbarkeit)“

Am 24. Juni 2010 fand in Bern die Jahreskonferenz des Vereins Unser Recht zum Thema „Verfassungsrecht und Völkerrecht / Prävention und institutionelle Kontrolle (Verfassungsgerichtsbarkeit)“ statt. Auszug aus dem Konferenzbericht von Regina Meier, lic. iur., Assistentin am Rechtswissenschaftlichen Institut der Universität Zürich (der vollständige Bericht ist auf www.unser-recht.ch/de/verein.html publiziert):

Einleitend orientierte Nationalrat *Kurt Fluri* (FDP, SO) im Sinne einer Standortbestimmung über die auf Bundesebene behandelten Geschäfte von rechtsstaatlicher und völkerrechtlicher Bedeutung bezüglich Kollisionen von Landesrecht und Völkerrecht. (...) Im ersten Referat zeigte Prof. Dr. *Maya Hertig* auf, dass die Frage des Verhältnisses von Völkerrecht und Verfassungsrecht komplex sei und nicht auf menschenrechtswidrige Volksinitiativen reduziert werden dürfe. (...) Bei Volksinitiativen stelle sich insbesondere die Frage, zu welchem Zeitpunkt und von wem gestützt auf welche Referenznormen sie

kontrolliert werden könnten. Eine präventive *verbindliche* Kontrolle schon vor der Unterschriftensammlung schränke die Funktion der Volksrechte (z.B. Ventil-, Impulsfunktion, Diskursfunktion) zu stark ein. (...) Das heute geltende System könnte verbessert werden, die Bundesversammlung und als Rekursinstanz das Bundesgericht könnten vor einer Abstimmung die Umsetzbarkeit einer Initiative beurteilen – jedoch gestützt auf welche Referenznormen? Denkbar wären eine Prüfung auf die Übereinstimmung mit allen für die Schweiz verbindlichen Menschenrechten mit einer gleichzeitigen Beschränkung der Kognition auf offensichtliche Verstösse oder die Ungültigerklärung von Initiativen, die gegen die dem „ordre public européen“ zugehörigen Menschenrechte verstossen.

Prof. Dr. *Andreas Auer* betrachtete die verfassungstheoretischen Aspekte des Themas und erklärte, mit welchen Argumenten das Bundesgericht einer Initiative, welche übergeordnetes Recht verletzt, begegnen könnte. (...) Die Demokratie in der Schweiz sei national, die „Rechtsstaats-Idee“ aber werde zunehmend globaler; der Horizont in menschenrechtlichen Fragen ende nicht mehr beim Bundesgericht – die Schweiz sei in diesem Bereich nicht mehr souverän (was durch einen demokratischen Entscheid so festgelegt wurde). Die Folgen davon machten zwar ein Umdenken, einen Lernprozess nötig, sie seien aber dem schweizerischen System nicht fremd: Kantonale Erlasse können aufgehoben werden und nicht alle kantonalen Entscheidungen dürfen per Urnenabstimmung gefällt werden – dasselbe könne auch auf Bundesebene gelten. Muss das Bundesgericht, wenn es sich mit einer problematischen Volksinitiative konfrontiert sieht, wirklich abwarten, bis der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte eine Verletzung der EMRK festgestellt hat und ein Revisionsbegehren gemäss Art. 122 BGG gestellt wurde? (...) Eventuell könnte Art. 190 BV dahingehend geändert werden, dass schlicht das allgemeine akzessorische Prüfungsgebot darin statuiert würde („Das Gericht wendet höherem Recht widersprechende Normen nicht an.“). Eine Einschränkung der Demokratie, eine Unterstellung aller Menschenrechte unter die Ungültigkeitsgründe oder ähnliche Massnahmen wären so nicht nötig und auch überflüssig – der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte könnte schliesslich trotz allen Vorkehrungen eine schweizerische Norm für konventionswidrig erklären.

Die Überlegungen, welche in der Politik zur Frage der Kollision von Volksentscheiden mit Menschenrechten angestellt werden, erläuterte Ständerat *Hansheiri Inderkum* (CVP, UR). Er erwähnte die Möglichkeit, Art. 139 Abs. 3 BV zu ändern (vgl. parlamentarische Initiative 07.477), erklärte aber auch zwei neue Ansätze, wie die heutige Praxis im Umgang mit Volksinitiativen geändert werden könnte. (...) Ständerat *Raphaël Comte* (FDP/Die Liberalen, NE) (...) wies darauf hin, wie wichtig es sei, dass die Unterschriften der Bürger im Nachhinein nicht einfach weggewischt werden und sprach sich für eine weitgehende Beibehaltung des heutigen Systems aus. Da die Meinungen von Politikern zu umstrittenen Volksinitiativen manchmal vorwiegend aus parteipolitischen und weniger aus rechtlichen Gründen gebildet werden, sprach er sich für ein möglichst unpolitisches Organ aus, welches die Gültigkeit von Volksinitiativen kontrolliert. Denkbar wäre eine vorgängige Konsultation eines Verfassungsrats ähnlich dem französischen Conseil d'Etat.

Den Vorträgen folgte ein Panelgespräch, moderiert durch Prof. Dr. *Thomas Pfisterer* mit den Referierenden und Nationalrat *Geri Müller* (Grüne, AG). (...) *Geri Müller* wies darauf hin, dass im Parlament darüber gesprochen werden sollte, wie der „Ventilfunktion“, welche die Volksinitiativen heute manchmal innehaben, begegnet werden könnte. Eine präventive Kontrolle könnte diese eventuell abschwächen. Da das Kontrollorgan jedoch von der

Parteipolitik so weit wie möglich unabhängig sein sollte, müsste genau überlegt werden, wer die Mitglieder dieses Organs am besten bestimmen könnte. (...)

In der anschliessenden Publikumsdiskussion wurde auch darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, die Bürger ernst zu nehmen und gut zu informieren, statt ihre Ängste für populistische Zwecke zu instrumentalisieren oder Prävention gegen das Volk zu betreiben, welches sonst „falsch“ abstimme. Wenn es trotzdem zur Annahme von nicht richtig umsetzbaren Volksinitiativen komme, müsse daraus gelernt werden.

Das Schlusswort zur Jahreskonferenz kam von Nationalrat *Alec von Graffenried* (Grüne, BE). Er (...) wies darauf hin, dass man manchmal mit unliebsamen Volksentscheiden leben lernen müsse, statt sie zu desavouieren. Da die Schweiz immer internationaler werde und ihre Spielräume immer kleiner würden, werde der Konflikt zwischen nationalem Recht (bzw. nationaler Demokratie) und Völkerrecht in Zukunft nicht einfacher werden. Wichtig sei es, früh genug (möglichst vor einer Unterschriftensammlung) einzugreifen oder zumindest vor Umsetzungsproblemen zu warnen, um bei einem allfälligen späteren Umstossen der Initiative nicht gegen Treu und Glauben zu verstossen. (...) Das Parlament sei daher in die Verantwortung zu nehmen und an seine Pflichten zu erinnern – es könnte Vorentscheide zu Initiativen fassen. Das geltende System zur Überprüfung von Volksinitiativen müsse dazu nicht von Grund auf erneuert werden. Es könne bei der vorliegenden Problematik in den meisten Fällen schon ausreichen, die heute vorhandenen Spielräume gut zu nutzen.

Ausschaffungsinitiative

Hatte der Verein Unser Recht gegen die Minarettinitiative auch ein Inserat aufgegeben (was zu einem kritischen Votum an der Mitgliederversammlung führte), konzentrierte er sich bei der Ausschaffungsinitiative auf eine Wirkungsweise, die bis auf Weiteres für ihn wohl die angemessene ist: Aufbau und Verbreitung eines Argumentariums. Dieses enthielt am Ende 32 Beiträge namhafter Organisationen und Persönlichkeiten. Sie wurden jeweils zuerst mit dem E-Mail-Brief verbreitet und dann bei www.unser-recht.ch zugänglich gemacht. Auch die heftige Diskussion unter Gegnerinnen und Gegner der Initiative, ob der Gegenvorschlag – wenn auch nur als kleineres Übel – anzunehmen sei, schlug sich in Beiträgen nieder.

Nach der Abstimmung wandte sich der Präsident des Vereins „Unser Recht“ mit einem Brief an den Präsidenten von *economiesuisse*, in dem er Fragen zur Weigerung des Wirtschaftsdachverbands stellte, die Kampagne für den Gegenvorschlag finanziell zu unterstützen. In der vereinsinternen Vernehmlassung über den Brieftext wurde aber auch die Ansicht vertreten, wichtiger als finanzielle Unterstützung durch die Wirtschaft sei eine transparentere Politikfinanzierung. Seither befasst sich der Verein Unser Recht auch mit diesem Anliegen (siehe z.B. E-Mail-Newsletter vom 24. März 2011).

E-Mail-Briefe

Im Berichtsjahr versandten wir an die Vereinsmitglieder und rund 100 weitere Interessentinnen und Interessenten die E-Mail-Briefe Nr. 171 bis 242. Diese bleiben auf unseren Webseiten einsehbar und dokumentieren, was uns beschäftigte.

Vereins-Interna

Die Mitgliederversammlung wählte Prof. Dr. iur. Alexandre Flückiger, Directeur du Département de droit public, Université de Genève, neu in den Vorstand.

Eine Mitgliederwerbaktion nach der Annahme der Ausschaffungsinitiative führte zu einem Anstieg der Mitgliederzahl von 110 auf rund 150.

Der Verein Unser Recht lebt von der Diskussion über die Form und den Stellenwert des Rechts und der Rechtsstaatlichkeit in der Schweiz. Diese Diskussion wird im Wesentlichen geführt und angetrieben durch die Mitgliederbriefe, welche einen aktuellen, vollständigen und raschen Überblick über die Positionsbezüge ermöglichen. Der Vorstand dankt seinem Geschäftsführer Dr. Ulrich E. Gut für seinen unermüdlichen verdienstvollen und geschätzten Einsatz, ohne den es den Verein Unser Recht in dieser Form nicht gäbe.

Netzwerk

Der Verein konnte sich in den vergangenen Jahren auch vernetzen, so bestehen vielfältige persönliche Kontakte und Verknüpfungen zu ähnlich gelagerten Vereinen und Initiativen wie der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik, foraus!, der Solothurner Landhausversammlung, (...)

Ziele

Die durch den Verein bisher geleisteten Arbeiten können als solide Grundlage für ein nationales Diskussionsforum von allen interessierten Kreisen dienen. Es muss daher das Ziel für die kommenden Jahre sein, die Zahl der Mitglieder, Interessentinnen und Interessenten markant auszuweiten.