

Jahresbericht 2012

Einleitung

Volk und Stände werden über das Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht entscheiden. Eine Volksinitiative für den Vorrang des Landesrechts vor dem Völkerrecht ist in Vorbereitung, wobei auch geprüft wird, direkt die Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu fordern. Damit steht für den Verein „Unser Recht“ eine Aufgabe ersten Ranges fest. Die Auseinandersetzung um die Geltung des Völkerrechts spitzt sich durch ein Urteil des Bundesgerichts zu, wonach im Ausweisungsverfahren das Verhältnismässigkeitsprinzip auch nach Annahme der Ausschaffungsinitiative weiterhin zu respektieren ist und diese Rechtsprechung auch nach einer allfälligen Annahme der Umsetzungsinitiative nicht geändert würde. Auch Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) gegen die Schweiz werden in der Debatte eine Rolle spielen. Es wird für uns darum gehen, mit grundsätzlichen Argumenten und eingängig für den Wert der Zugehörigkeit der Schweiz zum Menschenrechtsraum Europa einzutreten. (Mehr dazu unten im Abschnitt „Zwei EMRK-Debatten, die sich beeinflussen“)

Überraschend deutlich wurde am 17. Juni die Staatsvertragsinitiative der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz abgelehnt. Der Ja-Stimmenanteil betrug nur 25 Prozent. Das Lager, aus dem sie kam und das nun seinen Angriff gegen das Völkerrecht und dessen Geltung plant, kann sich auch nach Annahme der Minarett- und der Ausschaffungsinitiative des Erfolgs keineswegs sicher sein. Schon die Einbürgerungsinitiative war verworfen worden. Diese Erfolge ermutigen und verpflichten.

Bindung der Gerichte an verfassungswidrige Bundesgesetze

Am 5. Juni 2012 lehnte der Ständerat im Differenzbereinigungsverfahren mit klarer Mehrheit das Eintreten auf eine Vorlage ab, die Bindung der Gerichte an verfassungswidrige Bundesgesetze aufzuheben. Später folgte ihm auch der Nationalrat, der die Vorlage in erster Lesung gutgeheissen hatte. Im Ständerat wurde allgemeinpolitisch argumentiert. „Le peuple et le Parlement sont les seuls juges de la constitutionnalité des lois et ils s'acquittent de cette mission avec sérieux et honnêteté“ (*Raphaël Comte*, RL, NE). Die Anregung, selber zu prüfen, ob man sich als Parlamentarier wirklich konsequent in der Rolle des Verfassungshüters sehe, vermochte die Mehrheit nicht umzustimmen: „Ich frage mich als Gesetzgeber ehrlich und in aller Transparenz, ob ich immer das Problem einer allfälligen verfassungswidrigen Lösung im Vordergrund hatte, das ist zuzugeben. Die Antwort ist nicht kompliziert. Für uns Kantonsvertreter, die vom Volk gewählt sind, ist der Pragmatismus unserer Tätigkeit, auch hier in der Camera di riflessione, ein prägendes Element.“ (*Fabio Abate*, RL, TI). In einem zunehmend EMRK-kritischem Klima wurde selbst das gewichtige Argument zweischneidig, es sei unbefriedigend, dass das Bundesgericht die in der EMRK garantierten Grundrechte schützen könne, die nur durch die Bundesverfassung garantierten hingegen nicht.

Zwei EMRK-Debatten, die sich beeinflussen

In einem Beitrag im „Unser Recht“-Newsletter vom 17. Februar 2012 befasste sich der Vereinspräsident mit zwei Auseinandersetzungen, die in der Schweiz über die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) in Gang gekommen seien: „In der ersten Debatte stellen Isolationisten die Zugehörigkeit der Schweiz zum Menschenrechtsraum Europa grundsätzlich in Frage. Aus dem Zeughaus der schweizerischen Gründungsmythen haben sie wieder die Parole ‚Keine fremden Richter!‘ geholt. Diese Anfechtung wird flankiert durch eine wohl ebenso radikale Infragestellung der europäischen Menschenrechts-Gerichtsbarkeit durch grosse Teile der britischen Regierungspartei. Die zweite Debatte findet unter Befürworterinnen und Befürwortern des Menschenrechtsraums Europa statt. Dabei geht es (politisch ausgedrückt) um die Frage, ob der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vermehrt ins Ermessen der Staaten und ihrer Gerichte eingreift; ob er sich damit – nolens volens, aber entgegen seiner Bestimmung – in Richtung einer ‚vierten Instanz‘ entwickelt, „die den Sachverhalt anstelle der nationalen Gerichte erneut prüft“ (Bundesrichterin *Brigitte Pfiffner* und Bundesgerichtsschreiberin *Susanne Bollinger*: „Ausufernde Interpretation der Menschenrechte“, NZZ 2.2.2012, S. 21). Diese Kritik hat ein innerstaatlich-verfassungspolitisches Motiv, wird aber auch verbunden mit dem Vorwurf, der EGMR trage damit zu seiner Überlastung bei. Diese Debatte wird wohl auch ergänzt werden durch Vorschläge, die EMRK partiell zu revidieren, wo die Grundrechtsbeschränkungen, die sie zulässt, für die Konventionsstaaten zu eng seien, um Herausforderungen wie Terrorismus, organisierter Kriminalität, Grossstadtkriminalität, Internetkriminalität, Migrationsproblemen oder vermehrten interreligiösen Spannungen wirksam zu begegnen.

Die Auseinandersetzung mit den fundamentalen Opponenten wird durch die zweite Debatte beeinflusst: Einerseits wäre es naiv, zu glauben, dass die Austrittsbefürworter Argumente, welche in der EMRK-Loyalisten-Debatte für mehr richterliche Zurückhaltung geäussert werden, nicht als Waffen in ihrem Kampf missbrauchen werden. Andererseits wäre es wohl noch gefährlicher, eine Diskussion unter Befürworterinnen und Befürwortern der EMRK über die Rechtsprechung des EGMR und allfälligen Reformbedarf der Konvention aus Angst vor politischen Auswirkungen oder im Bemühen um politische Korrektheit niederhalten zu wollen. Die nationalkonservativen Isolationisten würden daraus die Behauptung ableiten, die Adepten der „fremden Richter“ betrachteten deren Rechtsprechung und jede einzelne Bestimmung der EMRK als sakrosankt, weshalb eine systemimmanente Reform zum Scheitern verurteilt und der Austritt zwingend sei.

„Sollte es dem EGMR (...) nicht gelingen, Prioritäten zu setzen und der Überinterpretation und damit Verwässerung der Menschenrechte Einhalt zu gebieten, untergräbt er seine Existenz“, warnen Pfiffner und Bollinger. Um ihre Kritik zu untermauern, führen sie drei Urteile an. Der Generalsekretär des Europarats, *Thorbjørn Jagland*, entgegnete darauf in der NZZ vom 16.2.2012, S. 21, unter dem Titel „Keine ‚ausufernde‘ Auslegung der Menschenrechte“. (Zitate aus beiden Stellungnahmen im Newsletter vom 17. Februar, im Internet.)

Stefan Schlegel von der *foraus*-Arbeitsgruppe „Menschenrechte und humanitäre Politik“ griff am 10.2.2012 mit einem Brief an die NZZ in diese Diskussion ein. Auszug: „(...) Es ist ein verbreitetes Missverständnis, dass Menschenrechte lediglich dazu dienen, grobe Verletzungen der Menschenwürde zu verhindern, und dass sie daher ‚entwertet‘ oder ‚verwässert‘ würden, wenn sie auf Sachverhalte angewendet werden, in denen die Würde der Betroffenen nur mässig verletzt wird. Menschenrechte sind nicht nur eine Ultima Ratio, sie sind ein freiheitliches Grundprinzip für ein Gemeinwesen. Es besteht darin, den Rechtsunterworfenen eine Sphäre der persönlichen Autonomie zu garantieren und den Staat in allen seinen Handlungen an das Recht zu binden. Zu dieser Idee haben sich die

Mitgliedstaaten des Europarates bekannt, und sie verletzen die Konvention daher auch dann, wenn sie die Autonomie oder die Rechte ihrer Bürgerinnen und Bürger bloss oberflächlich verletzen. Dass der EGMR sich auch dieser Fälle annimmt und nicht nur der grössten Verstösse gegen die Menschenrechte, ist ein Zeichen für den wachsenden Wert des Gerichtshofes, nicht für eine Entwertung der Menschenrechte. Wenn der Gerichtshof dabei in Kapazitätsengpässe gerät, dann ist die richtige Reaktion darauf, ihn mit mehr Ressourcen auszustatten, und nicht, den Schutz der Menschenrechte abzubauen.' (...)"

Weitere Themen

Auszüge aus unseren E-Briefen:

29. Februar:

Ein Urteil über ein Sexualdelikt gibt „Blick“ Gelegenheit, seine Anti-„Kuscheljustiz“-Kampagne wieder auf höchste Touren zu bringen. In einer Online Umfrage bietet er folgende Meinungen zum Anklicken an:

„Ja, das ist Kuscheljustiz“: Stand am 29.2., 11.00: 46 % ja.

„Auch scheinbar hoffnungslose Fälle haben eine Chancen verdient“: 19 %

„Mich wundert nichts mehr“: 35%.

Auf der Leserbriefseite lässt die Redaktion die Schleuse offen für Rufe nach der Todesstrafe. Ein Beispiel: „Ob zeitgemäss oder nicht, bei so klaren Verdikten: Todesstrafe! Erstens: billiger für Steuerzahler. Zweitens: Rückfallgefahr null. Drittens: Wirkt vorbeugend, da jeder weiss, was einem blühen kann.“ (A.G. aus W.)

18. März:

Nachdem der Nationalrat am 15. März 2012 eine Motion der Staatspolitischen Kommission des Ständerates zur „Offenlegung der Finanzierungsquellen von Abstimmungskampagnen“ mit 97 zu 72 Stimmen ablehnte, die der Ständerat bereits angenommen hatte, ist der politische Weg jetzt frei für eine Volksinitiative.

3. April:

Eine Umfrage, die Isopublic im Auftrag der „SonntagsZeitung“ ausführte, ergab, dass 65.6 Prozent von 723 Befragten für eine Offenlegung der Parteispenden sind. Bei Wählerinnen und Wählern der SP beträgt die Zustimmung 87 %. Bei der CVP beträgt die Zustimmung 73,4 %. „Einzig die Wähler der finanziell potentesten Partei, der SVP, sprechen sich mehrheitlich für eine geheime Parteienfinanzierung aus“, berichtet die „SonntagsZeitung“ (1.4.2012, S. 8). Immerhin antworten selbst bei dieser Partei noch 40,8 % mit ja.

20. April:

„Die Justizminister der 47 Mitgliedsstaaten des Europarats haben britische Forderungen nach einer Einschränkung der Kompetenzen des Europäischen Menschenrechtsgerichtshof abgewiesen“, berichtet *Peter Rásonyi* in der NZZ online. „Als Konzession an die Briten und weitere Kritiker kann der Beschluss interpretiert werden, dass die bereits geltenden Prinzipien der Subsidiarität und der nationalen Spielräume bei der Umsetzung der Konvention in die Präambel aufgenommen werden. Das ist ein Fingerzeig, dass die Richter in Zweifelsfällen und bei ordentlichen nationalen Verfahren nationale Entscheidungen stärker berücksichtigen sollen.“

29. Juni:

Das Bundesgericht hat bei zwei Einbürgerungsfällen aus dem Kanton St. Gallen die Begründung einer erweiterten Prüfung unterzogen. (Ausführliche Zitate finden Sie im Mitgliederbrief im Internet).

7. September:

Allen Asylsuchenden nur noch Nothilfe auszurichten, wie es der Nationalrat bei der Revision des Asylgesetzes vorgeschlagen hat, ist völker- und verfassungsrechtlich hoch problematisch. Zu diesem Schluss kommt ein vom Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM erstelltes Rechtsgutachten.“ Die Autoren sind *Walter Kälin*, *Alberto Achermann* und *Jörg Künzli*.

12. September:

Gemäss einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verletzte die Schweiz mit Massnahmen, die sie aufgrund der Uno-Sanktionsliste gegen den italo-ägyptischen Bankier *Youssef Nada* verhängt hatte, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). Die Schweiz habe die Spielräume des Uno-Sanktionsmechanismus nicht genutzt. – Aus dem Kommentar von *Karl-Otto Sattler* in der NZZ: „Mit ihrem Urteil haben die Richter des Staatenbunds über diese Schweizer Affäre hinaus auch für andere Länder Massstäbe gesetzt. Tenor: Regierungen und Justiz dürfen die schwarze Liste der Uno mit ihrer Nennung von Personen und Unternehmen, die der Unterstützung des Terrorismus verdächtig werden, nicht unbesehen formalistisch umsetzen, sondern sie müssen den Einzelfall konkret prüfen und bei der Anwendung des Sanktionsmechanismus flexibel vorgehen. Damit widerspricht der Menschenrechtsgerichtshof der Auffassung der Schweizer Behörden, dass man das Ein- und Durchreiseverbot für Nada sowie das Einfrieren seiner Vermögen trotz der Einstellung strafrechtlicher Ermittlungen habe anordnen müssen, weil die Schweiz an die Vorgaben der Uno-Liste gebunden sei.“

30. September:

Die SVP bereitet eine weitere Asylinitiative vor, wie die Sonntagszeitung am 30. September unter Berufung auf Parteipräsident *Toni Brunner* berichtet: „Erstens will die Initiative Internierungslager für Asylbewerber. Die Asylsuchenden sollen während des ganzen Verfahrens in geschlossenen Lagern interniert werden. Solche Lager würden das Problem der Asylkriminalität weitgehend lösen sowie Verfahren und Ausschaffung erleichtern, argumentiert Brunner. Zudem werde die Attraktivität des Asyllandes Schweiz reduziert, sodass wesentlich weniger Asylbewerber in die Schweiz kämen und diese in maximal drei grossen Zentren untergebracht werden könnten. Zweitens soll die Verfahrensdauer stark verkürzt und zu diesem Zweck gesetzlich beschränkt werden. Brunner: ‚Wir denken an 30 Tage und einer Rekursfrist von 10 Tagen.‘ Heute dauern Asylverfahren bis zu vier Jahren. Schliesslich sollen Asylbewerber, die straffällig werden oder gegen die Regeln des Verfahrens verstossen, aus Letzterem ausgeschlossen und ausgeschafft werden. Ausgeschafft würde etwa, wer das Lager verlässt, mit Drogen handelt, körperliche Gewalt anwendet oder zum Beispiel seine Herkunft verschweigt. – Die Initiative nimmt just jene radikalen Forderungen auf, die vom Bundesrat und den anderen Parteien bisher als völkerrechtswidrig verworfen wurden.“

Der Nationalrat hat eine Standesinitiative des Kantons Aargau für ein nationales Verhüllungsverbot (Burka-Verbot) abgelehnt.

14. Dezember:

Der Bundesrat darf das Postulat "Eine Ruggie-Strategie für die Schweiz" von Nationalrat *Alec von Graffenried* (Grüne, Bern) entgegennehmen: Aber um ein Haar hätte der Nationalrat die Landesregierung zurückgepfiffen: 97 Ratsmitglieder stimmten für das Postulat, 95 für den Ablehnungsantrag aus der SVP-Fraktion.

Mitgliederversammlung und Jahreskonferenz 2012

Die ordentliche Mitgliederversammlung des Vereins „Unser Recht“, gefolgt von der öffentlichen Jahreskonferenz, fand am Mittwoch, 27. Juni 2012, in Bern statt. Hervorzuheben ist die Wahl von *Martine Brunshawig Graf* in den Vorstand. Die ehemalige Nationalrätin aus dem Kanton Genf präsidiert die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR. Das Schwerpunktthema der Jahreskonferenz lautete: „Bedeutungsgewinn des Soft Law: Chance oder Risiko für Rechtsstaat und Demokratie“. Es wurde ein Konferenzbericht erstellt (siehe <http://www.unser-recht.ch/de/verein.html>).

Informationsarbeit

Im Berichtsjahr verbreitete „Unser Recht“ 65 E-Mail-Newsletters. 290 Personen sind darauf abonniert. 106 Personen werden tagesaktuell über die Facebook-Seite informiert.

Mitgliedschaft

Der Verein „Unser Recht“ hat rund 160 Einzelmitglieder und ein Kollektivmitglied.

Ulrich E. Gut, Präsident des Vereins „Unser Recht“