

Ist direkte Demokratie bald völkerrechtswidrig?

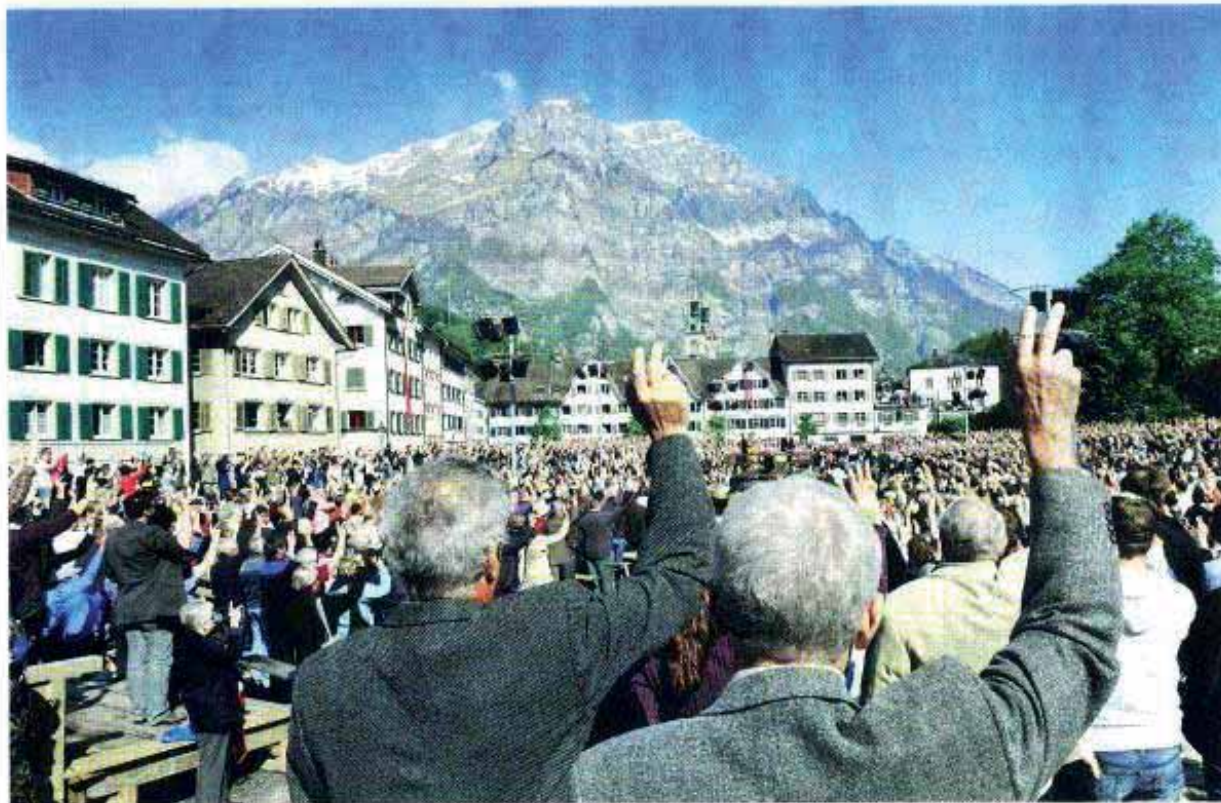
Unbegrenzte Volkssouveränität als Garant von Freiheit. Von Gregor A. Rutz

Das schweizerische Staatswesen zeichnet sich aus durch ein hohes Mass an Freiheit und Selbstverantwortung. Entsprechend umfassend sind die politischen Mitwirkungsmöglichkeiten, welche die Bundesverfassung der Bevölkerung einräumt. Sie fussen auf einem tiefen Vertrauen in die Mündigkeit der Stimmbürger. Unsere halbdirekte Demokratie hat sich bewährt – als praktikables System, welches unnötigen Formalismus scheut und auf den gesunden Menschenverstand baut. Die schweizerische Verfassungsordnung ist eben weder Produkt einer Revolution noch die Schrift eines Staatsphilosophen.

Schlagwort «Völkerrecht»

Die Bundesverfassung kann «jederzeit ganz oder teilweise revidiert» werden: Der Einzelne soll seine Anliegen zur staatlichen Grundordnung jederzeit anbringen und den Stimmbürgern unterbreiten können. Derzeit mehren sich die Forderungen, diesen demokratischen Diskurs aus Gründen «politischer Korrektheit» einzuschränken. Das ist gefährlich. Die Freiheit des Einzelnen ist darum so gross und stabil, weil alle Freiheitsrechte kraft demokratischen Beschlusses in die Verfassung aufgenommen worden sind. Ein «unantastbarer Kerngehalt» der Grundrechte ist der Mechanismus unserer Bundesverfassung fremd. Es ist bedauerlich, dass die herrschende Lehre diese Modeströmungen zunehmend aufnimmt und mit der Totalrevision gar eine entsprechende Bestimmung Eingang in die Verfassung gefunden hat.

Der schweizerische Verfassungsgeber ist frei und nicht in eine übergeordnete Rechtsordnung eingebunden. Dies ist zum Beispiel in Iran, wo das islamische Recht der Politik übergeordnet ist, oder in der Türkei, welche einem laizistischen Prinzip nachlebt, der Fall. Solche Ansätze sind der Schweiz fremd. So konnte die Bundes-



Der Glarner Souverän bindet sich an der Landsgemeinde durch Eid ans kantonale und übergeordnete Recht. ANDY MUELLER / EO MADIS

verfassung früher auch keine Bestimmung, welche gewisse Artikel als rechtlich unabänderlich qualifizierte. Wenn dem Verfassungsgeber (also Volk und Ständen) die Möglichkeit zur Verfassungsänderung aus Gründen übergeordneten Rechts abgesprochen wird, stellt sich letztlich die Frage der staatlichen Souveränität.

Es war bewährte Tradition, dass die Bundesversammlung in aller Regel auf eine Ungültigkeitserklärung von Volksinitiativen verzichtete. Dass selbst Staatsrechtler heute die Ansicht vertreten, aufgrund «faktisch unkündbarer» internationaler Abkommen verliere die

Schweiz ihre reale Entscheidungsfreiheit, weshalb strengere Zulassungsprüfungen für Initiativen angebracht seien, ist bedenklich.

Nimmt man den Begriff «Völkerrecht» unter die Lupe, entpuppt sich manches «Argument» als warme Luft. Das Völkerrecht ist bei weitem nicht jene kompakte Regelmass, als welche es gewisse politische Kreise darstellen möchten. Kommt hinzu: In der Umsetzung völkerrechtlicher Belange hat die Schweiz eine beachtliche Freiheit. Wenige zwingende völkerrechtliche Normen (ius cogens) stehen der grossen Mehrheit nachgiebiger völkerrechtli-

cher Bestimmungen (ius dispositivum) gegenüber, welche einen gewissen Spielraum erlauben. Nur wenige Grundrechtsbereiche – so etwa die Verbote der Folter, des Refoulement, des Genozids, der Sklaverei und teilweise der Zwangsarbeit – fallen unter die Definition des zwingenden Völkerrechts gemäss Art. 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention.

Eine problemlose Initiative

Vor diesem Hintergrund tritt die Diskussion um die Ausschaffungsinitiative in ein anderes Licht. Die Initiative ist

völkerrechtlich unproblematisch: Sie fordert, dass Ausländer, welche ein schweres Delikt wie Mord, Vergewaltigung oder Raub begangen haben, aus der Schweiz ausgewiesen werden. Damit knüpft sie an die Landesverweisung an, welche bis 2006 Bestandteil unseres Strafgesetzbuches war. Ein strafrechtlicher Grundsatz, den auch zahlreiche andere Länder kennen.

Der Grundsatz, dass kriminelle Ausländer die Schweiz zu verlassen haben, kann theoretisch in Einzelfällen mit dem Refoulement-Verbot kollidieren: Art. 25 Abs. 3 BV besagt, dass niemand in einen Staat ausgeschafft werden darf, in dem ihm «Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung» droht. Dieses Verbot ist in der Uno-Konvention gegen Folter wie auch in der Genfer Flüchtlingskonvention verankert. Allerdings besagt Art. 33 der Flüchtlingskonvention, dass selbst ein anerkannter Flüchtling sich nicht auf das Refoulement-Verbot berufen kann, wenn erhebliche Gründe dafür vorliegen, dass er «eine Gefahr für die Sicherheit des Aufenthaltsstaates» oder «eine Bedrohung für die Gemeinschaft dieses Landes» sein könnte.

Nur in Fällen, wo der Straftäter in eine Situation gemäss Art. 25 Abs. 3 BV geraten könnte, eröffnet sich ein Spannungsverhältnis mit dem Refoulement-Verbot. Solche Ausnahmen sind gesondert zu behandeln: Mit Blick auf die Folter- wie auch die Flüchtlingskonvention ist abzuwägen, ob die Ausweisung vollzogen werden kann oder nicht. Aufgrund einzelner Ausnahmen die Grundregel auszuhebeln, dass kriminelle Ausländer die Schweiz zu verlassen haben, wäre jedoch falsch und würde auch von der Bevölkerung nicht verstanden.

Gregor A. Rutz (Küssnacht) ist Jurist, früherer Generalsekretär der SVP Schweiz, Mitglied des Komitees für die Ausschaffungsinitiative und Vizepräsident der Zürcher SVP.