

## «Blochers Aussagen sind unhaltbar»

### *Kritik des früheren Amtsvorstehers Heinrich Koller*



Justizminister Blocher bei einer 1. August-Feier im Kanton Bern. (Bild: Reuters)

**Bis 2006 leitete Heinrich Koller unter Bundesrat Blocher das Bundesamt für Justiz. Jetzt tritt er gegen seinen ehemaligen Chef an: Blocher verspiele seine Glaubwürdigkeit als Justizminister. Seine Aussagen seien unhaltbar und fussten im nationalstaatlichen Denken des 19. Jahrhunderts, sagte Koller in einem Interview mit der «NZZ am Sonntag».**

NZZ am Sonntag: In seiner 1.-August-Rede kritisierte Bundesrat Blocher das Völkerrecht. Was sagen Sie dazu?

Heinrich Koller: Lassen Sie mich zuerst eine Vorbemerkung anbringen.

Bitte!

Ich habe mit Bundesrat Blocher die letzten drei Jahre eng zusammengearbeitet. Unser Verhältnis war sehr gut und von Respekt geprägt. Wenn ich jetzt dieses Gespräch führe, dann nicht, um der Person Blocher nahezutreten, sondern der Sache wegen. Er selbst hat am 1. August dazu aufgefordert: «Lassen wir uns keine Maulkörbe umbinden.» Ich nehme ihn beim Wort und sage: Seine Aussagen sind unhaltbar und dürfen nicht unwidersprochen bleiben.

Warum?

Seine Aussagen fussen im nationalstaatlichen Denken des 19. Jahrhunderts. Wenn man sagt, das internationale Recht beschneide die Freiheit, dann ist das verzerrend. Das Recht – sei es Völker- oder Landesrecht – ist niemals nur Begrenzung. Recht ist auch Ermächtigung, schafft Freiheitsräume, bringt Sicherheit. Klar darf ein Politiker sich einseitig äussern und sagen, dass das Recht uns einschränkt. Aber ein Justizminister ist verpflichtet, auch die andere Seite aufzuzeigen, sonst verliert er seine Glaubwürdigkeit als Schirmherr des Rechts.

Das hat Blocher nicht getan.

Leider nicht. Man darf nicht vergessen, dass die Schweiz ihre Unabhängigkeit und Neutralität unter anderem dem Wiener Kongress von 1815 zu verdanken hat. Dass die Schweiz als Staat überhaupt besteht, haben wir also auch dem Völkerrecht zu verdanken.

Blocher sagt, das Völkerrecht heble die Volksrechte aus.

Es geht nicht an, einen Gegensatz zu schaffen zwischen übergeordnetem Recht und «vom Volk geschaffenem Recht». Bevor ein internationaler Vertrag ratifiziert wird, braucht es einen Auftrag des Bundesrates, die Genehmigung durch das Parlament und – bei einem Referendum – sogar das Einverständnis des Volkes. Dreimal wurde die demokratische

Mitbestimmung verstärkt: 1921 wurde das Staatsvertragsreferendum eingeführt, 1977 und 2003 wurde es ausgeweitet. Doch ich habe nicht nur rechtliche Einwände.

Was sind die anderen Einwände?

In seiner Rede schwingt eine Haltung mit, die mich nachdenklich stimmt. Wenn er für sich und seine Zuhörer in Anspruch nimmt, volksverbunden und freiheitsliebend zu sein, dies aber Experten, Rechtsprofessoren und Schweizer Diplomaten – eben nicht «Landslüt» in seinem Sinn – pauschal abspricht, dann ist das befremdend. Und wenn er diese Leute als Vögte unserer Zeit bezeichnet, dann antworte ich: Auch Leute, die einseitig für sich die richtige Staatsauffassung in Anspruch nehmen und andere verteufeln, sind Vögte, denen man entgegentreten muss.

Bei der Verwahrungsinitiative zum Beispiel kam es tatsächlich zum Konflikt zwischen Volksrechten und Völkerrecht.

In aller Regel steht das Völkerrecht im Einklang mit dem schweizerischen Recht. Nur vereinzelt divergieren die beiden Rechtsordnungen – vor allem dann, wenn Volksinitiativen mit den Menschenrechten in Konflikt zu geraten drohen, was in letzter Zeit verschiedentlich der Fall war. Besonders die SVP hat solche Initiativen ergriffen. Jüngste Beispiele sind die Einbürgerungs-, die Minarett- und die Ausschaffungs-Initiative.

Blocher kritisiert, das Bundesgericht habe einen Vorrang des Völkerrechts über Landesrecht eingeführt.

Dieses Prinzip ist nicht eine Erfindung des Bundesgerichts. Es wurde bereits im 19. Jahrhundert entwickelt, vom Bundesrat mehrfach bestätigt und später vom Bundesgericht konkretisiert. Der Vorrang gilt zudem nur bedingt: Das Völkerrecht bricht Landesrecht nur da, wo es um zwingendes Völkerrecht geht. Im Unterschied zum Grundsatz «Bundesrecht bricht kantonales Recht» spricht die Verfassung deshalb nur von der «Beachtung» und «Massgeblichkeit» des Völkerrechts.

Was ist denn zwingendes Völkerrecht?

Das sind allgemein anerkannte, übergeordnete Grundsätze, die derart zwingend sind, dass es das friedliche Zusammenleben gefährden würde, wenn sie nicht beachtet würden. Zum Beispiel das Verbot der Folter und von Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder die krasse Missachtung der elementarsten Grundrechte.

Im Menschenrechts-Bereich wird unsere Justiz vom Gerichtshof in Strassburg immer wieder zurückgepfiffen.

Die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verbürgten Rechte sind im Grossen und Ganzen deckungsgleich mit den Grundrechten in der Verfassung. Aber es kommt natürlich vor, dass die schweizerischen Behörden in der Anwendung ihrer Vorschriften nicht nur gegen die Verfassung, sondern auch gegen die EMRK verstossen. Dann ist es richtig, wenn der Bürger vor Bundesgericht oder letztlich dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte Schutz findet.

Blocher kritisiert generell, dass man sich oft vorschnell auf das Völkerrecht berufe, um etwas zu bodigen.

Ich teile diese Auffassung, und zwar allgemein bezüglich des übergeordneten Rechts. Es genügt eben nicht, Nein zu sagen und Bedenken zu äussern. Gefragt sind sachliche Argumente und alternative Möglichkeiten.

Sie halten Blochers Aussagen für teilweise nicht haltbar. Glauben Sie denn, er wüsste es grundsätzlich besser?

Aber sicher! Er ist ein vifer Geist, hört gut zu, nimmt auf. Er weiss also, dass es auch die andere Seite gibt. Die Frage ist deshalb, warum er sich so einseitig äussert. Er versteht es, mit Emotionen Themen zu setzen. Er scheut auch vor Provokationen nicht zurück, wenn er die Aufmerksamkeit auf ein Problem lenken will.

### **Blochers Ex-Justizchef**

18 Jahre lang war Heinrich Koller Direktor des Bundesamtes für Justiz (BJ), die letzten Jahre unter Justizminister Christoph Blocher (svp.). Das BJ ist das Dienstleistungszentrum des Bundes für Rechtsfragen und gilt als «Hüterin der Verfassung». Seit seiner Pensionierung Mitte 2006 arbeitet der heute 66-jährige Koller, der der CVP angehört, für die Basler Kanzlei Staehelin. Zudem ist er Professor für Öffentliches Recht an der Universität Basel.

Mit der Warnung vor dem Völkerrecht, vor fremden Richtern und Vögten bereitet er den Boden vor für seine Anliegen und für die seiner Partei: Einbürgerung, Ausländer, Kriminalität. Er will mit seinen plakativen Äusserungen Anhänger mobilisieren – wir sind ja im Wahljahr. Erstaunlich ist nur, weshalb andere Politiker nicht reagieren.

Was denken Sie?

Viele fühlen sich bei den rechtlichen Themen überfordert und scheuen sich vor dem Aufwand. Sollten sie jedoch glauben, Bundesrat Blochers Aussagen nicht ernst nehmen zu müssen, dann unterschätzen sie ihn.

Vielleicht wollen sie einfach nicht auf Blochers Wahlpropaganda einsteigen.

Das halte ich in solch heiklen Bereichen für falsch. Es sind Themen, die den Bürger beschäftigen und die eine sachliche Auseinandersetzung erfordern. Vor allem aber sollte sich die Rechtswissenschaft zu Wort melden.

Sie gehen davon aus, dass wir uns dem Völkerrecht gar nicht entziehen können.

Wir sind derart verknüpft mit der internationalen Gemeinschaft, wirtschaftlich und gesellschaftlich, dass das undenkbar ist. Sie können weder reisen noch mit dem Ausland geschäftlich verkehren ohne den Schutz des Völkerrechts. Oder wollen Sie etwa die Umweltprobleme rein national lösen? Dazu braucht es Abkommen und Durchsetzungsmechanismen. Kein Staat ist mehr auf das Völkerrecht angewiesen als der Kleinstaat.

Die Völkerrechts-Frage ist nur eine Facette einer grösseren Debatte. Letztlich geht es um das Verhältnis von Rechtsstaat und Demokratie.

Für Bundesrat Blocher und seine Partei scheint das demokratische

Prinzip absoluten Vorrang vor dem Rechtsstaat zu haben. Doch Demokratie und Rechtsstaat bedingen sich gegenseitig. Das eine ist nicht ohne das andere zu haben. Wie wollen Sie die Macht der Behörden beschränken und Demokratie haben, wenn Sie auf der anderen Seite nicht die Bindung an das Recht, das Prinzip der Gewaltenteilung oder das Grundrecht der Meinungsäusserungsfreiheit garantieren?

## Interview: Heidi Gmür, Markus Häfliger

«Dass die Schweiz als Staat überhaupt besteht, haben wir auch dem Völkerrecht zu verdanken.»

---

**Diesen Artikel finden Sie auf NZZ Online unter:**

[http://www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/aktuell/blochers\\_aussagen\\_sind\\_unhaltbar\\_1.539980.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/aktuell/blochers_aussagen_sind_unhaltbar_1.539980.html)

Copyright © Neue Zürcher Zeitung AG

Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigung oder Wiederveröffentlichung zu gewerblichen oder anderen Zwecken ohne vorherige ausdrückliche Erlaubnis von NZZ Online ist nicht gestattet.

---