

Gegen die direkte Geltung des Völkerrechts

Bundesrat Blocher will einen Wechsel mit mehr Gesetzgebungs-Bürokratie

Bundesrat Christoph Blocher will die direkte Geltung des Völkerrechts in der Schweiz durch einen Systemwechsel abschaffen. Damit verlöre das Völkerrecht an direkter Bedeutung für alle staatlichen Instanzen. Die Pflicht zu seiner Beachtung bliebe aber bestehen.

cs. Bundesrat Christoph Blocher hat in seine 1.-August-Rede aufgenommen und in einem Interview mit der «NZZ am Sonntag» bekräftigt, was SVP-Vertreter bereits im Juni angeprangert hatten (NZZ 14. 6. 07): Das Völkerrecht bedrohe die Souveränität des Volkes, weil es die Volksrechte einschränke. Der Justizminister glaubt, einen Trend festzustellen, wonach Landesrecht durch internationales Recht verdrängt werde (NZZaS 5. 8. 07). In einem Interview mit der «Mittelland-Zeitung» am Dienstag hat er nun Lösungsansätze nachgeliefert, um dem Völkerrecht an Gewicht zu nehmen. Dazu will er den Mechanismus, nach dem internationales Recht in der schweizerischen Rechtsordnung Geltung erlangt, ändern. Gewechselt werden soll vom einfachen und effizienten monistischen zum aufwendigen und umständlichen dualistischen System.

Sache jedes Staates

Wie völkerrechtliche Verträge innerstaatlich wirksam werden, ist eine Frage des Rechts jedes einzelnen Staates. In manchen Ländern - beispielsweise in England, Irland und den skandinavischen Staaten - müssen völkerrechtliche Verträge (ausser EU-Recht) jeweils in staatliche Gesetzesakte umgeformt werden. In diesem dualistischen System (Transformationssystem) müssen selbst direkt anwendbare völkerrechtliche Normen in staatliche Gesetze kopiert werden. In Deutschland wiederum kennt man einen gemässigten Dualismus, in dem in einem Rechtsakt (unter Umständen in einem Zustimmungsgesetz des Parlaments) ein Befehl ergeht, das Völkerrecht anzuwenden.

In der Schweiz hingegen gilt wie zum Beispiel auch in den USA und in Frankreich das monistische System (Adoptionssystem). Danach erlangen internationale Normen mit ihrer Inkraftsetzung unmittelbar Geltung. Selbstverständlich musste die Schweiz zuvor den völkerrechtlichen Vertrag unterzeichnet, durch das Parlament oder gar das Volk genehmigt und schliesslich ratifiziert haben. Es war also unter Umständen gar ein Staatsvertragsreferendum zu überstehen. Danach aber ist das Völkerrecht ab seiner Inkraftsetzung automatisch und direkt gültig und von allen staatlichen Instanzen zu beachten. Ein zusätzlicher staatlicher Akt ist für direkt anwendbare Normen nicht nötig.

Einfach und effizient

Blocher erhofft sich von einem Übergang zum Dualismus eine Unterordnung des Völkerrechts unter das Landesrecht. Wie die Freiburger Staats- und Völkerrechtsprofessorin Astrid Epiney im Gespräch mit der NZZ bestätigte, geht die Schweiz im Vergleich zu andern Staaten mit ihrem Monismus tatsächlich sehr weit. Das monistische Prinzip hat in unserem Land eine lange Rechtstradition und galt bereits im 19. Jahrhundert. Es führt, wie Epiney sagt, dazu, dass dem Völkerrecht eine ungleich höhere Bedeutung zukommt als in andern Ländern. Doch haben auch Länder mit dem dualen System von ihnen ratifiziertes Völkerrecht zu beachten. Der Zürcher Staatsrechtler Giovanni Biaggini erinnert daran, dass auch das duale System keine Versicherung gegen Sanktionen wegen Verstössen gegen das Völkerrecht darstellt. Das monistische System bewirkt hingegen eine einfachere Durchsetzung des internationalen Rechts im eigenen Land selber.

Laut dem Zürcher Staats- und Völkerrechtler Daniel Thürer hätte ein Wechsel zum Transformationssystem eine Schwächung des Völkerrechts zur Folge. Blocher käme also mit einem Systemwechsel seinem Ziel, das Völkerrecht in den Hintergrund zu drängen, durchaus einen Schritt näher. Das heutige System ist indessen denkbar einfach und unkompliziert und benötigt keinen zusätzlichen Rechtsetzungsaufwand. Es ist, wie Epiney sagt, äusserst effizient. Und gleichzeitig sei die Rechtssicherheit höher als im dualen System. Es bedeutet, wie sie unterstreicht, eine Erweiterung der Rechte der einzelnen Rechtsunterworfenen. Epiney kann keinen Grund erkennen, um zum Dualismus zu wechseln: Der Monismus funktioniere ausgezeichnet, und die Gerichte hätten die Anwendung des Völkerrechts im Griff.

Für einen Wechsel wäre laut der Freiburger Staatsrechtsprofessorin eine Verfassungsänderung erforderlich. Auch ist zu bedenken, dass möglicherweise zigtausend Seiten geltendes Völkerrecht in Gesetzeserlasse gefasst werden müssten. Eine riesige Rechtsetzungsmaschinerie müsste in Gang gesetzt werden.

Weiterer Artikel Seite 17