

Gastkommentar von Eva Maria Belser, Rechtsprofessorin

Das Bundesgericht nimmt das Ruder in die Hand

Debatte Dienstag, 12. Februar

Das Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht beschäftigt in der Schweiz Justiz und Politik immer öfter. Dies hat zum einen mit der rasanten Zunahme des Völkerrechts zu tun, zum andern aber auch mit den Besonderheiten des schweizerischen Verfassungsrechts. Eine dieser Besonderheiten besteht darin, dass die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit beschränkt ist und die Bundesverfassung den rechtsprechenden Instanzen gebietet, Bundesgesetze und Völkerrecht auch dann anzuwenden, wenn sie in Widerspruch zur Verfassung stehen. Die zweite Besonderheit besteht darin, dass die Schweiz die Möglichkeiten der Verfassungsrevision kaum beschränkt und die Bundesversammlung Volksinitiativen nur dann für ungültig erklären kann, wenn sie gegen zwingende Normen des Völkerrechts verstossen.

Zwischen Verfassung und Völkerrecht

Während der Bundesrat und die Bundesversammlung grundsätzliche Neuerungen im Verhältnis von Landesrecht und Völkerrecht erwägen und derweilen dem beobachtenden Ausland die Besonderheiten der schweizerischen Demokratie zu erläutern versuchen, geht der Streit um die richtige Umsetzung der Ausschaffungsinitiative weiter, wo sich der Spagat zwischen Verfassung und Völkerrecht als nahezu unmöglich erweist. Die langwierigen Auseinandersetzungen haben zwei gleichermassen unbefriedigende Möglichkeiten zutage gefördert: Entweder entscheidet der Bundesrat in den nächsten Monaten – und nach ihm die Bundesversammlung –, nahe am Wortlaut der Verfassungsnorm zu bleiben und Völkerrechtsverletzungen und Verurteilungen der Schweiz zu riskieren. Oder aber er entfernt sich vom Wortlaut der Verfassungsnorm, trägt den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz Rechnung – und bereitet die Abstimmung über die eben zustande gekommene Durchsetzungsinitiative vor. In dieser verfahrenen Situation hat nun das Bundesgericht das Ruder in die Hand genommen. In seinem Entscheid vom 12. Oktober 2012, dessen schriftliche Begründung seit dem 6. Februar 2013 vorliegt, erinnert das höchste Gericht daran, dass die Auslegung einer Verfassungsnorm nicht beim Wortlaut endet und nicht isoliert von den

Grundwerten der Verfassung und vom Völkerrecht erfolgen kann – und dass offene Rechtsfragen auch durch Rechtsanwendung beantwortet werden können und nicht bei jedem neuen oder neu erscheinenden Problem die Verfassungsgebungsmechanismen in Gang gesetzt werden müssen.

Da die neue Ausschaffungsnorm – anders als etwa das Minarettverbot – einer gesetzlichen Umsetzung bedarf, liegt es – auch nach Meinung des Bundesgerichts – vorerst an den politischen Instanzen, den erforderlichen Ausgleich zwischen den sich widersprechenden Normen auf Gesetzesstufe zu finden. Kommt es im Einzelfall – wie im Fall des vorliegenden Wegweisungsentscheids – zu einem Konflikt zwischen Völkerrecht und Landesrecht, ist es aber dennoch am Bundesgericht, die Verfassung, das Völkerrecht und das übrige Landesrecht auszulegen und den Fall zu entscheiden. Besteht zwischen zwei Normen ein unauflösbarer Widerspruch, kann das Gericht nicht beide zur Anwendung bringen und gleichzeitig A und B entscheiden, sondern muss sich, um seines Amtes zu walten, für die eine oder die andere Norm entscheiden.

Mit seinen Erwägungen setzt das Bundesgericht ein klares Signal an Bundesrat und Bundesversammlung über den Spielraum, der bei der Umsetzung der Ausschaffungsnorm gegeben ist bzw. fehlt. Es äussert sich darüber hinaus grundsätzlich zum Vorrang der EMRK und anderer Menschenrechtsverträge vor dem Verfassungsrecht. Dies hat auch Auswirkungen auf die lebenslange Verwahrung und das Minarettverbot. Überträgt man die Erwägungen beispielsweise auf das Minarettverbot, so ist davon auszugehen, dass das Gericht eine Beschwerde gegen ein Minarettbauverbot unter Umständen gutheissen würde, wenn das Bauprojekt sämtlichen raumplanerischen und baurechtlichen Vorgaben genügen würde und seine Ablehnung einer völkerrechtlich verbotenen Diskriminierung gleichkäme. Auch hier würde gelten, was das Bundesgericht im Ausschaffungsentscheid festgehalten hat: Die Schweiz hat sich nicht nur den materiellen Garantien der EMRK unterworfen, sondern auch den Durchsetzungsmechanismen.

Hat das Bundesgericht mit diesem Entscheid die Grenzen seiner Zuständigkeit überschritten oder die Grenzen der Gewaltenteilung verletzt? Beides ist nicht der Fall. Es setzt sich mit seinem Entscheid wohltuend von der allgemeinen Tendenz ab, Antworten auf rechtliche Fragen nicht in den bestehenden Normen zu suchen, sondern in neuen Normen, die eigens zur Beantwortung dieser Frage geschaffen werden. Indem es in seinem Entscheid an seine bisherige Rechtsprechung anknüpft und diese in Auseinandersetzung mit zahlreichen Urteilen und Lehrmeinungen weiter entwickelt, nimmt es in untadeliger Weise seine Rolle als höchste rechtsprechende Instanz wahr.

Nicht im luftleeren Raum

Die schweizerische Bundesverfassung und der Verfassungsgeber bewegen sich nicht im luftleeren Raum, sondern sind eingebettet in europäische und internationale Normen zum Schutz der Menschenrechte. Das Bundesgericht hat nicht entschieden, dass der Verfassungsgeber Grundrechte nicht beschränken kann. Er kann dies so selbstverständlich, wie dies auch der Gesetzgeber tun kann. Auch der Verfassungsgeber hat sich dabei aber an die grundlegenden rechtsstaatlichen Prinzipien zu halten, insbesondere an die Verhältnismässigkeit und an den unantastbaren oder notstandsfesten Kern der Grund- und Menschenrechte. Demokratie und Volksrechte werden dadurch nicht auf unzulässige Weise beschnitten. Mit einer Initiative lassen sich weiterhin einzelne Rechtsfragen verbindlich beantworten, nicht aber die Grundfesten der schweizerischen Verfassungsordnung erschüttern.

Eva Maria Belser ist Professorin für Staats- und Verwaltungsrecht und Vizedirektorin am Institut für Föderalismus an der Universität Freiburg.

KOMMENTARE

22 Kommentare



Hinterlassen Sie eine Nachricht ...

Diskussion

Gemeinschaft

Teilen



Adrian Gnehm • vor 7 Tagen

Viele Abfasser von Kommentaren haben offenbar den Anlass für den Bundesgerichtsentscheid vergessen: es ging um die Ausschaffung eines kriminellen Ausländers (aus Mazedonien). Falls es in unserem Land nicht mehr möglich sein soll, einen kriminellen Ausländer wegen der EMRK wegzuweisen, dann ist rechtlich etwas schief gelaufen. Das hat weder mit der SVP noch mit Nationalismus etwas zu tun. Eine Korrektur drängt sich auf. Das Bundesgericht (präziser die staatsrechtliche Kammer) hat seinem Ansehen einen Bärendienst erwiesen.

24 | 2 • Antwort • Teilen ›



Franz Meier → Adrian Gnehm • vor 7 Tagen

Volkes Stimme ruft bei Rechtsverstössen von Ausländern nach der härtest möglichen Strafe, empört sich aber bei typischen Rechtsverstössen von Schweizern über zu strenge Strafen. Der Mazedonier, der sich laut Bundesgericht aus jugendlichem Leichtsinn als Drogenkurier betätigt hat, soll entgegen der Meinung des Bundesgerichts ausgeschafft werden. Die Ankündigung, dass nach den Rasern nun auch die Schnellfahrer schärfer angefasst werden sollen, ruft dagegen Empörung hervor (siehe die Leserreaktionen auf den Kommentar „Jagd auf Temposünder“ von Herrn Hagebüchle vom 11.2.13). Seien wir froh, dass wir noch keine Volksgerichtshöfe haben.

6 | 2 • Antwort • Teilen ›



Ruedi Lais • vor 7 Tagen

@Hüppi. Darüber wurde in einem demokratischen Prozess entschieden, wie Sie es verlangen, aber wahrscheinlich verpasst haben, es zu merken. Am 18.04.1999 hat das Volk die neue Bundesverfassung samt dem Artikel 190 angenommen. In diesem erklärte das Volk das Völkerrecht für alle Behörden als massgebend. Sie dürfen aber versuchen, das mit einer Volksinitiative zu ändern.

17 | 1 • Antwort • Teilen ›



Roland K. Moser → Ruedi Lais • vor 7 Tagen

Hätte man gewusst, was es bedeutet, wäre die neue BV bestimmt nicht angenommen worden.

Ich bin für einen Ausbau der Demokratie: Kompetenzen weg vom Politiker zum Stimmbürger. Und Sie?

14 | 2 • Antwort • Teilen ›

