

Selbstbestimmung – ein Menschenrecht

Über die kommende Abstimmung schreibt Erika Vögeli, Chefredaktorin der bekannten *Zeitschrift für freie Meinungsbildung* «Zeit-Fragen» in der Ausgabe Nr. 25 vom 6. November 2018. Wir fassen das Wichtigste nachfolgend zusammen, damit dem Blendwerk der Nein-Propagandisten («Der Bundesrat ist dagegen, das Parlament ist dagegen, die *economiesuisse* ist dagegen. Und es gibt wohl kaum eine Nichtregierungsorganisation, die nicht auch dagegen ist.») versucht auch Marcel Niggli, einer der eigenständigsten Schweizer Rechtsgelehrten, in der «Weltwoche» Nr. 48 vom 8. November, das Selbstbestimmungsrecht, «das für die Gegnerschaft eine juristische Widerwärtigkeit zu sein scheint», ins rechte Licht zu stellen.

Erika Vögeli: «Die Initiative verlangt den Vorrang der schweizerischen Bundesverfassung vor nicht zwingendem Völkerrecht. ... Es handelt sich etwa um Abkommen zum diplomatischen Verkehr, technische Vereinbarungen und vieles mehr. Aber auch weiterreichende Verträge über Handelsbeziehungen. Sie werden vom Bundesrat, den Departementen, Gruppen oder Bundesämtern abgeschlossen. So listet der Bundesrat in seinem Bericht über die im Jahr 2016 abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge für das Jahr 2015 insgesamt 526 solche Verträge auf. ... Dazu kommen weitere Abkommen, die der Bundesrat nicht auflisten muss, da sie der Ratifizierung durch das Parlament unterstellt und diesem daher bekannt sind.»

Warum all das über der Bundesverfassung stehen soll, ist nicht nachvollziehbar. Dass Bundesämter und Bundesrat ein – jeder Gewaltenteilung widersprechendes – Recht zur Verfassungsgebung über Legislative und Souverän hinweg sich zuschanzen wollen, widerspricht jedem demokratischen Grundverständnis.

Es ist denn auch in anderen Ländern selbstverständliche Praxis, dass die eigene Verfassung über internationalem Recht steht. In den meisten Ländern müssen völkerrechtliche Abkommen erst in ein nationales Gesetz überführt werden und bleiben als solche der Verfassung untergeordnet, die stets über der Gesetzgebung steht.

Auch im Zusatzbericht des Bundesrats zu seinem Bericht vom 5. März 2010 über das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht vom 30. März 2011 heisst es, dass der Bundesrat vom Vorrang des jüngeren Verfassungsrechts – also Änderungen der Bundesverfassung, etwa durch eine Volksinitiative – ausgehe, und begründet dies mit Artikel 190 BV, der die Gerichte hindere, ihre eigenen Interessenabwägungen an die Stelle der Abwägung des Gesetzgebers zu set-

zen. Wenn schon die Entscheide des Gesetzgebers für die Gerichte verbindlich seien, müsse dies um so mehr für die – demokratisch noch stärker legitimierten – Entscheide des Verfassungsgebers [also des Volkes] gelten. (<www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2011/3613.pdf BBl S. 3658)

Die Juristin Katharina Fontana, langjährige Bundesgerichts-Berichtserstatlerin der «Neuen Züricher Zeitung», heute bei der «Weltwoche»: «Noch 2012 habe es im Bundesamt für Justiz geheissen: Bei Konflikten zwischen einer neuen Verfassungsbestimmung und Völkerrecht geht nach Ansicht des Bundesrates die jüngere Verfassungsbestimmung vor», schrieb das Amt. Und weiter: «Das bedeutet, dass [...] widersprechende völkerrechtliche Verpflichtungen wenn immer möglich neu auszuhandeln oder allenfalls zu kündigen sind.» Das ist exakt, was die Selbstbestimmungsinitiative verlangt und was lange Zeit als herrschende Meinung galt.»

Wie der Bundesrat 2011 also selbst schreibt, kann es nicht sein, dass die Grundlage unseres staatlichen Zusammenlebens durch ein paar einzelne Richter bestimmt werden soll. Richter sind grundsätzlich an das Gesetz gebunden – dessen Einhaltung sollen sie sicherstellen. Die Gesetzgebung, insbesondere auf der Ebene der Verfassung, ist einer anderen Gewalt vorbehalten.

Was die Selbstbestimmungsinitiative fordert, war also mithin bis 2012 selbstverständliche Praxis auch in der Schweiz. Bis 2012 fünf Richter des Bundesgerichts diese bis dahin geltende Ordnung mit einer Stimme Mehrheit – drei zu zwei – auf den Kopf stellten.

Die Argumentation der Gegner setzt offenbar nur noch auf Angstmache, sie ist unsachlich, denn jedermann weiss, was Tatsache ist: Die Schweiz war bisher weder völkerrechtlich isoliert noch wirtschaftlich gefährdet, noch hat man sie wegen Rechtsunsicherheit gemieden. Im Gegenteil.

Selbstverständlich sollte hingegen sein, dass internationale Verträge immer wieder neu überdacht werden können. Die Welt ist in Entwicklung, die Probleme verändern sich, die Lösungen dafür müssen sich entsprechend anpassen lassen.

Die Menschenrechte sind von der Initiative nicht tangiert, denn die Bestimmungen der EMRK sind vollumfänglich in der Bundesverfassung enthalten. So schreibt der langjährige grüne Politiker Luzius Theiler (GPB-DA) im *Europa-Magazin*, das sich als EU-kritisch, ökologisch und sozial versteht: «Im übrigen ist es ein Fakt, dass nicht nur alle Grundsätze der EMRK ebenfalls im

Grundrechtskatalog der schweizerischen Bundesverfassung enthalten sind, sondern dass die BV in wichtigen Punkten darüber hinaus geht.» (Luzius Theiler. Die Schweiz und das Völkerrecht. *Europa-Magazin* vom 9. 10. 2017)

Die Bedenken kommen nicht nur von «linker» Seite, auch Liberale und Persönlichkeiten aus der Wirtschaft wie Rolf Dörig, Präsident des Schweizerischen Versicherungsverbandes und Präsident der Verwaltungsräte der Adecco-Gruppe und von *Swiss Life*, teilen sie. Er äusserte sich zum Beispiel 2002 in der *Neuen Züricher Zeitung* genau so über «viel zu viele Wirtschaftsführer»: «Unkontrollierte Globalisierung, neoliberaler Markt und Wettbewerb als einzig gültige Maximen lauteten ihre Wunschzielsetzungen.» Und in einem Text, basierend auf einer Rede anlässlich der EDA-Botschafterkonferenz vom 2. Mai 2018 warnte er im Zusammenhang mit einem Rahmenabkommen: «Es geht nicht nur um Wirtschaft und Marktzugänge, es geht um unsere Gesellschaft und damit um das Fundament unseres Landes. Um zentrale Werte wie Freiheit, Unabhängigkeit, direkte Demokratie und Föderalismus. In diesen heiklen Bereichen haben wir nicht nur ein paar dünne rote Linien, sondern doppelte rote Sicherheitslinien. [...] Wir alle wissen, dass wir in dieser Willensnation zwei Vorteile geniessen: mehr persönliche Freiheit und mehr politische Mit- und Selbstbestimmung.» (vgl. Gastkommentar in der «Neuen Züricher Zeitung» vom 18. 5. 2018:

Die Tendenz, den Einfluss der Bürger der Staaten zu beschneiden und grundlegende demokratische Rechte einzuschränken zugunsten einer Steuerung über die Finanzmacht transnationaler Unternehmen und der Finanz-«Industrie», ist eine Entwicklung in die falsche Richtung. Die Wirtschaft soll den Menschen dienen – nicht der Gewinnmaximierung einiger wenigen. Und auch nicht dazu, mittels Finanzkraft Abstimmungen zu lenken. Dass die *economiesuisse* nun schweizweit 2,2 Millionen Abstimmungszeitungen verteilen lässt, also praktisch in jeden Haushalt, darf sie natürlich. Immerhin ist damit klar, welche Interessen hier wirklich tangiert sind. Aber nötig oder sinnvoll ist es letztlich auch für das Gros der Schweizer Wirtschaft nicht.

Entgegen allen Einwänden zu dieser Initiative wissen wir es eigentlich: Es ist die Verwirklichung der Selbstbestimmung unseres Gemeinwesens, das der Achtung grundlegender Menschenrechte und der Würde des Menschen am nächsten kommt. Und gerade deshalb hat die direkte Demokratie unserem Land ein Mass an innerem Frieden und Rechtssicherheit ermöglicht, um das uns viele beneiden. Tragen wir ihr Sorge. □