



Das Klima-Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen die Schweiz hat zu politischen Verwerfungen geführt: Klimaseniorinnen und ihre Anwälte im Gerichtssaal in Erwartung des Urteils.

JEAN-CHRISTOPHE BOTT / KEYSTONE

Die Zersetzung des Rechts

Der Rechtsstaat bröckelt – nicht nur in den USA. Die Gesetze werden nur respektiert, wenn sie der eigenen Position nützen. Gastkommentar von Felix Uhlmann

Noch hat Donald Trump die Präsidentschaftswahlen nicht gewonnen. Aber seit dem Fernsehduell mit Joe Biden sind seine Chancen sicher nicht schlechter geworden. Was könnte nach seiner Wahl geschehen, und als wie robust wird sich der amerikanische Rechtsstaat gegen einen übergriffigen Präsidenten erweisen? Natürlich kann das niemand wissen. Die Weltgeschichte ist sprunghaft, und bedenkliche Entwicklungen der letzten Jahre sollten nicht unbedacht extrapoliert werden. Pessimismus und Realismus sind nicht das Gleiche, auch wenn Pessimisten dies glauben. Zwischen gar nichts und einem veritablen Coup d'État ist in den USA fast alles möglich.

Aus dem Reich der wilden Spekulationen habe ich einen persönlichen Favoriten: Hillary Clinton wird am 10. Januar 2025 verhaftet. Es ist ein Freitag. In den USA löst die Verhaftung heftige Reaktionen aus, wobei die Schadenfreude überwiegt. Europa nimmt die Verhaftung mit einer Mischung von Befremden und Belustigung zur Kenntnis. Expertinnen und Experten erwarten, dass Hillary Clinton vom Vorwurf der Amtsgeheimnisverletzung freigesprochen wird. Wirklich beunruhigt ist niemand; das Recht funktioniert ja.

Zunehmende Entfremdung

Es gibt aber gute Gründe zur Besorgnis. «Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann» (Wolfgang Böckenförde). Das Recht ist das Gerippe des Staates; es hat nur dann Bestand, wenn es von der Gesellschaft getragen wird. Der Respekt vor dem Recht nimmt ab, mit erschreckender Geschwindigkeit, nicht nur in den USA, aber sicher dort, und die USA nehmen oft vorweg, was auch in Europa geschehen wird. Ein schlüpfriger Prozess wegen falscher Verbuchungen von Schweigegeldzahlungen an eine Pornodarstellerin und Zweifel an der Unparteilichkeit des amerikanischen Supreme Court helfen nicht; sie verstärken die Entfremdung zwischen Recht und Gesellschaft.

Auch in der Schweiz werden verfassungsrechtliche Verpflichtungen vom Parlament mit einer gewissen

Recht ist im besseren Fall geschmeidig, im schlechteren Fall gefügig.

Nonchalance behandelt; umgekehrt wird vermehrt Recht als blosses Kampfmittel verstanden. Ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz ist eine Stimme unter vielen. Das Klima-Urteil und die sich abzeichnenden Verwerfungen sind wenig geeignet, Recht und Gesellschaft zu versöhnen. Gefördert wird vielmehr eine utilitaristische Verengung: Recht ist richtig, wenn es der eigenen politischen Position nützt. Die Verhaftung von Hillary Clinton am 10. Januar 2025 wird deswegen niemanden mehr überraschen, wenige wegen des eklatanten Rechtsmissbrauchs empören, wenn sie politisch Hillary Clinton nicht nahe stehen. Diese Abstumpfung ist das wahrlich Bedrohliche. Der Eigenwert des Rechts wird verkannt. Es beginnt seine Zersetzung.

Die «Wehrhaftigkeit» des Rechts wird überschätzt. Recht ist im besseren Fall geschmeidig, im schlechteren Fall gefügig. Die Bezeichnung individueller Rechte als «trumps» (Ronald Dworkin) ist begrifflich heute ironisch und inhaltlich eine Illusion. Die Trümpfe stechen nicht oder nur bedingt. Sie verfangen sich im Netz der öffentlichen Interessen, wie die Corona-Zeit eindrücklich belegt, durchaus zu Recht übrigens, weil eine Rechtsordnung ohne Abwägungen zwar vorhersehbar, aber ungerecht ist.

Rechtsanwendung ist keine Rechenaufgabe. Recht ist so gut wie die Menschen, die es anwenden. Wenn Beamte und Richterinnen fürchten, ihre Stelle zu verlieren, blossgestellt oder gar verhaftet zu werden, bröckelt der Cordon sanitaire des Rechtsstaats. Dabei ist nicht zu übersehen, dass bereits die vage Befürchtung eines Nachteils das Verhalten der Verantwortlichen nachhaltig ändert; unter dem «chilling effect» erkalten Amtsstuben und Gerichte. Ideologen und Opportunisten werden das Ihre zur Entartung des Rechts beitragen. Die Rechtssicherheit wird ihr erstes Opfer sein. Dann ist Hillary Clinton an der Reihe.

Was bedeutet dies für die Schweiz? Die Schweiz hat von ihrer «Schwesterrepublik» USA vieles abgeschrieben, schreckte aber vor einem starken Präsidenten zurück: Das Schweizer Staatsoberhaupt ist siebengeteilt, eine seltsame Hydra helvetischer Prägung, ein Schlingel, in pedantischer rechtlicher Gleichsetzung der Mitglieder des Bundesrates.

Schon aus diesem Grund waren Wortmeldungen hinsichtlich einer «Corona-Diktatur» in der Schweiz lächerlich. Eine Diktatur mit Simonetta Sommaruga und Ueli Maurer, treu vereint in der Junta Helvetia? Im Ernst? Das heisst nicht, dass man die Einschränkungen in der Corona-Pandemie nicht kritisch hinterfragen soll. Es trifft auch zu, dass der Bundesrat nach dem Zweiten Weltkrieg am Vollmachten-Regime durchaus Gefallen fand, aber ein Abgleiten in eine Diktatur war in der Schweiz während der Corona-Pandemie nicht einmal in Ansätzen zu erkennen. Die bewusste Schwächung der Schweizer Exekutive ist vielfach belächelt worden; man wird in den USA sehen, ob die Angst der Schweizer Gründerväter berechtigt war.

System der Machtzerbröselung

Das Schweizer System ist auch sonst ein System eher der Machtzerbröselung als der Machthemmung, ausgeprägt insbesondere in einem dreistufigen föderalistischen System, durchaus, man ahnt es, gewisse Ineffizienzen in Kauf nehmend. Auch die USA haben starke Gliedstaaten, was oft übersehen wird. Sie haben einem übergriffigen Präsidenten etwas entgegensetzen. Aus rechtlicher Sicht leuchtet ein, dass im Film «Civil War» der Präsident mit aufständischen Gliedstaatenverbänden kämpft.

Die USA haben ein starkes Oberstes Gericht, mit einer wichtigen Rolle im System der Gewaltenteilung. Dessen Autorität ist aber eine des Rechts. Der Supreme Court hat keine Armee und keine Nationalgarde. Die Zersetzung des Rechts ist hier besonders schädlich. Der Supreme Court braucht die Zentralgewalt des Präsidenten, wie es sich etwa im Kampf gegen Rassismus in den Gliedstaaten gezeigt hat. Im Machtkampf gegen den Präsidenten kann der Supreme Court nur aufgrund der Autorität seiner Mitglieder und des Rechts bestehen. Fehlt diese, kann es sich der Präsident erlauben, den Supreme Court zu ignorieren. Die unlängst gefällte Entscheidung des Gerichts über die Immunität des Präsidenten ist in dieser Hinsicht besonders bedauerlich, nicht unbedingt wegen ihres Inhalts.

Fragen der Immunität von Mitgliedern der Exekutive und der Legislative betreffen eine zentrale Stellschraube zwischen Machtüberschuss und übertriebener Zurückhaltung der Magistratspersonen, und das Urteil wäre in normalen Zeiten durchaus plausibel. Aber die Zeiten sind nicht normal. Das wirklich Bedauerliche am Urteil des Supreme Court ist die Tatsache, dass der Entscheid exakt entlang der Parteilinen gefällt wurde. Another brick in the wall. Verständlich ist die richterliche Zurückhaltung, in politische Prozesse einzugreifen. Im Zürcher Fall «Garcia» musste das Bundesgericht entscheiden, ob eine Politikerin, die kurz nach der Wahl die Partei wechselt, nicht nur politisch, sondern auch allenfalls rechtlich sanktioniert werden kann, weil Wählerinnen und Wähler getäuscht wurden. Das Bundesgericht beschritt diesen Pfad, durchaus im Bewusstsein, dass es sich hier auf eine Gratwanderung begibt.

Die Rechtsfigur der «political question» hat eine lange Tradition und ist Ausdruck des richterlichen Respekts vor dem politischen Prozess. Das Recht soll nicht zum Kollateralschaden einer Auseinandersetzung der höchsten Staatsgewalten werden. Genau aus diesen Überlegungen sind das Klima-Urteil und seine Verwerfungen in der Schweizer Politik so schädlich. Unabhängig davon, wem man in dieser Auseinandersetzung welche Verantwortung zuweist, entsteht aus diesem Konflikt eine beträchtliche Beschädigung des Rechts. Der Bundesrat ist nicht zu beneiden, wenn er sich nun dazu äussern muss. Natürlich, man kann es positiver sehen: Das Klima-Urteil hat eine Eiterbeule platzen lassen, die schon länger gewuchert ist. Vielleicht ist es gut, wenn Fragen der Gewaltenteilung nicht nur eine akademische Diskussion sind, sondern die Mitte der Gesellschaft erreichen.

Der Schweiz würde rechtsstaatliches Ungemach wohl nicht in Form eines Kampfes des Präsidenten gegen Gliedstaaten und Oberstes Gericht drohen, sondern in institutioneller Form. Die Schweiz hat hinsichtlich direktdemokratischer Rechte ein geradezu radikales System; hier gibt es keine Gewaltenteilung. Mittels Volksinitiative steht das gesamte Staatswesen offen zum Plebiszit. Das gesamte Völkerrecht und der Vorbehalt einer Totalrevision der Bundesverfassung lassen Raum für einen Umbau der Schweiz, wie es sich der argentinische Präsident wohl nur erträumen kann – oder auch Gläubige in exakt die andere Richtung.

Niemand wird bestreiten, dass extreme Volksinitiativen durch das politische System heute schlechter aufgefangen werden als früher. Der Weg der Schweiz in eine Diktatur könnte über formell makelloses Verfassungsrecht erfolgen. Das heisst nicht, dass die Zersetzung des Rechts nicht auch in der Schweiz bedenklich ist und Gegenstand einer breiteren Diskussion sein sollte. Noch ist kein Anlass für Hysterie, sicher nicht in der Schweiz, wo heute das politische System trotz häufigen Schmähungen viel Gutes bewirkt. Noch ist Donald Trump nicht gewählt. Und noch ist Hillary Clinton nicht verhaftet. Genau deswegen sollten wir heute über den Wert des Rechts sprechen.

Felix Uhlmann ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtssetzungslehre an der Universität Zürich.