

Staatsrecht II

Vorlesung vom 1. Juni 2010

Vorbemerkung

In der Vorlesung vom 1. Juni 2010 wird der nachfolgende Fall besprochen. Es handelt sich dabei um einen Fall, wie er für staatsrechtliche Prüfungen typisch ist. Wiewohl die gestellten Fragen selbstverständlich bei weitem nicht den ganzen Prüfungsstoff abdecken, so handelt es sich doch um Themen, welche an Prüfungen regelmässig vorkommen.

Sachverhalt und Fragen

Viele Toggenburgerinnen und Toggenburger sind der Ansicht, dass ihre Freiheit durch den Bundesrat und auch durch die St. Galler Kantonsregierung mehr und mehr eingeschränkt wird. Deshalb gründeten einige Einwohner die „Bewegung für ein freies Toggenburg“, welche „mit allen geeigneten Mitteln“ die Unabhängigkeit des Tals anstrebt.

Zu den „geeigneten Mitteln“ zählen die Anführer der Bewegung auch Terroranschläge. So wurden wiederholt Bombenattentate auf Einrichtungen der St. Galler Kantonspolizei verübt, da diese von der Bewegung als „fremde Besatzungsmacht“ betrachtet wird. Menschen sind dabei keine zu Schaden gekommen, da die Bewegung jeweils rechtzeitig telefonisch auf die Bomben aufmerksam gemacht hat, sodass die betroffenen Gebiete noch evakuiert werden konnten. Der entstandene Sachschaden war jedoch erheblich.

Im Toggenburg stossen die Anschläge bei einem – wenn auch eher kleinen – Teil der Bevölkerung auf eine gewisse Sympathie. So hält auch die separatistische „Toggenburger Unabhängigkeitspartei“ in einem Pressecommuniqué fest: „Es gibt ein Menschenrecht auf Heimat. Sich gegen fremde Vögte zu wehren, ist nicht nur legitim, sondern geradezu eine Bürgerpflicht. Zumindest wenn dabei keine Menschen zu Schaden kommen, so ist auch der gewaltsame Widerstand legitim.“

Viele Menschen im Kanton St. Gallen sehen das anders; sie sind im Gegenteil der Meinung, dass die Behörden viel zu lasch gegen die militanten Separatisten vorgehen. Deshalb lanciert ein spontan gebildetes Komitee eine Volksinitiative, welche die St. Galler Kantonsverfassung um folgenden Artikel ergänzen möchte:

Art. 22a: Schutz vor Terrorismus

¹ Die „Bewegung für ein freies Toggenburg“ und die „Toggenburger Unabhängigkeitspartei“ sind verboten.

² Wer bei diesen Organisationen Mitglied ist oder zu ihrer Finanzierung beiträgt, wird mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr und maximal zehn Jahren bestraft.

³ Wer politisch motivierte Gewaltdelikte gröblich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht, wird mit Busse von bis zu Fr. 1000 bestraft.

Die Initiative stösst bei weiten Teilen der Bevölkerung auf grosse Sympathie; sowohl viele pazifistisch orientierte Bürger als auch zahlreiche Anhänger einer konsequenten Sicherheitspolitik unterstützen das Begehren. Entsprechend kommen die erforderlichen Unterschriften sehr schnell zusammen. Unabhängig von der politischen Beurteilung stellt sich im Kantonsrat jedoch die Frage, ob die Initiative überhaupt für gültig zu erklären ist, oder ob sie gegen die Einheit der Materie verstösst.

Frage 1: Wie beurteilen Sie diese Frage? (Zu prüfen ist nur das Kriterium der Einheit der Materie; nicht einzugehen ist auf die anderen Gültigkeitsvoraussetzungen.)

Das St. Galler Kantonsparlament erklärt die Initiative schliesslich – sei es zu Recht, sei es zu Unrecht – mit knapper Mehrheit für gültig, weshalb sie zur Abstimmung gelangt. Nach einem emotionalen und bisweilen gehässig geführten Abstimmungskampf stimmen 62 Prozent der St. Gallerinnen und St. Galler für das Begehren, und zwar bei einer rekordverdächtigen Stimmbeteiligung von 91 Prozent. Von den acht Wahlkreisen im Kanton St. Gallen stimmte jedoch nur die Hälfte mit Ja; neben dem Toggenburg lehnten auch die eher ländlich geprägten Wahlkreise Rheintal, Werdenberg und Sarganserland das Begehren ab.

Frage 2: Gehen Sie davon aus, dass die St. Galler Kantonsverfassung vorschreibt, dass für ihre Änderung sowohl ein Volksmehr als auch ein „Bezirkmehr“ erforderlich ist. Demnach muss also nicht nur die Mehrheit der (abstimmenden) Bevölkerung einer Initiative zustimmen, damit sie als angenommen gilt, sondern auch mindestens fünf von acht Wahlkreisen. Im vorliegenden Fall erklären die St. Galler Behörden folgerichtig, dass die Initiative abgelehnt wurde und die Kantonsverfassung somit nicht geändert wird. Ist dieses Vorgehen des Kantons zulässig?

Das Nein in den vier ablehnenden Bezirken ist – sowohl im Toggenburg als auch, noch ausgeprägter, in den anderen Regionen – nicht auf Sympathien für die Separatisten zurückzuführen. Vielmehr stimmten viele Bürgerinnen und Bürger deshalb Nein, weil sie sich Sorgen um das Recht auf freie Meinungsäusserung machten. Ziemlich repräsentativ ist dabei die Stellungnahme des Rheintaler Kantonsrates Friedrich Müller, der sein Nein folgendermassen begründete: „Ich hasse die Terroristen. Aber ich hasse die Bürokraten fast genau so sehr, welche mir das freie Wort verbieten wollen. Ich widerspreche jedem, der politische Gewalt rechtfertigt. Aber ich stecke ihn nicht in den Knast. Denn das freie Wort ist kein Verbrechen, sondern ein Menschenrecht.“

Frage 3: Wie beurteilen Sie Art. 22a Abs. 3 KV-SG aus staatsrechtlicher Sicht? Verstösst dieser Artikel gegen das in der Bundesverfassung garantierte Recht auf freie Meinungsäusserung, oder ist er juristisch zulässig? (Nicht zu prüfen ist die Zulässigkeit der Abs. 1 und 2 sowie die Vereinbarkeit von Abs. 3 mit anderen Grundrechten als Art. 16 BV.)

Nehmen Sie an, dass der Kanton St. Gallen kein „Bezirkmehr“ verlangen darf, weshalb die Initiative als angenommen erklärt und die Kantonsverfassung entsprechend geändert wird.

Frage 4: Könnte Friedrich Müller diesfalls mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gelangen, um überprüfen zu lassen, ob Art. 22a Abs. 3 KV-SG mit Art. 16 BV vereinbar ist?

Der Bundesrat hat die Vorgänge im Kanton St. Gallen mit grossem Interesse verfolgt. Auch er möchte gegen Gewaltpropaganda vorgehen. Deshalb erlässt der Bundesrat die „Verordnung gegen Gewaltpropaganda“, welche aus einem einzigen Artikel besteht:

Art. 1

¹ *Das Verharmlosen und das Rechtfertigen von Gewaltdelikten sind untersagt.*

² *Der Verkauf sowie die Nutzung von Computerspielen, welche grausame oder unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder menschenähnliche Wesen darstellen und dem Spieler die Beteiligung an dargestellten Gewalttätigkeiten solcher Art ermöglichen, sind verboten.*

³ *Wer gegen eine Bestimmung von Abs. 1 oder Abs. 2 dieses Artikels verstösst, wird mit Busse von bis zu Fr. 1000 bestraft. Der Täter wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe nicht unter 30 Tagessätzen bestraft, wenn er gewerbsmässig handelt.*

Frage 5: Darf das Bundesgericht in einem konkreten Anwendungsfall die Vereinbarkeit dieser Verordnung mit der BV überprüfen, oder steht Art. 190 BV einer solchen Überprüfung entgegen?