

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Verfassungsfragen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Gilg, Peter
Hirter, Hans
Meyer, Luzius
Rinderknecht, Matthias

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Gilg, Peter; Hirter, Hans; Meyer, Luzius; Rinderknecht, Matthias 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Verfassungsfragen, Bericht, 1973 – 2015.
Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Verfassungsfragen	1
Föderativer Aufbau	3
Städte, Regionen, Gemeinden	3

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
BV	Bundesverfassung
SPK	Staatspolitische Kommission

DFJP	Département fédéral de justice et police
EEE	l'Espace économique européen
Cst	Constitution fédérale
CIP	Commission des institutions politiques

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Verfassungsfragen

BERICHT
DATUM: 25.11.1973
PETER GILG

En automne, le groupe de travail, présidé par l'ancien conseiller fédéral Wahlen, a publié le **rapport final sur la préparation d'une révision totale** de la Constitution fédérale. Il rassemble les résultats de l'enquête effectuée dans les années 1967-1969 en les rangeant dans un ordre systématique et exprime son avis sur divers points ; il ne s'éloigne que peu des principes en vigueur. Les principales propositions de modification seront évoquées lorsque nous aborderons les thèmes particuliers. Dans une introduction rédigée pour l'essentiel par le prof. K. Eichenberger, on a attribué à la Constitution un rôle à mi-chemin entre la consécration des valeurs les plus hautes et une simple esquisse des procédures de règlement des différends, et l'on a relevé que des états de fait nouveaux demandaient éclaircissement, comme les relations entre l'Etat-providence et la participation démocratique ou le rôle des partis, des associations et des «mass media». Le groupe de travail a **recommandé au Conseil fédéral de poursuivre l'oeuvre** et de confier à une commission élargie le soin d'élaborer un avant-projet de nouvelle Constitution, comme cela avait déjà été prévu en 1967. La grande commission devrait chercher à rester davantage en contact avec l'opinion publique afin de préparer le citoyen à se prononcer.¹

BERICHT
DATUM: 31.12.1976
PETER GILG

Die Arbeiten an der Totalrevision der Bundesverfassung trugen radikalen Konzeptionen keine Rechnung, waren aber bestrebt, eine schrittweise Anpassung des Staates an die sich wandelnden Verhältnisse zu erleichtern. Die erste Lesung der drei Teilentwürfe im Plenum kam im wesentlichen zum Abschluss. Soweit das Ergebnis bekannt geworden ist – die anfänglich betonte Informationsbereitschaft der Kommission blieb beschränkt – tendiert es mehr zu Offenheit als zu scharfen Abgrenzungen: zwischen Staat und Wirtschaft, Bund und Kantonen oder einzelnen staatlichen Organen wird eher eine sachbezogene Partnerschaft als eine strenge Teilung der Kompetenzbereiche vorgesehen. So formuliert der Entwurf neben Individualrechten auch Sozialrechte, verbindet die Eigentumsgarantie mit Eigentumsbeschränkung, die Marktwirtschaft mit Sozialpflichtigkeit und begründet für die meisten Staatsaufgaben Verantwortlichkeiten des Bundes wie der Kantone, wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht. Dadurch sollen die Innovationsprozesse tunlichst aus der lähmenden Doppelstufigkeit von Verfassungs- und Gesetzgebung befreit werden; zugleich bietet die sog. Einheitsinitiative den Behörden die Möglichkeit, ausserparlamentarische Impulse unmittelbar auf die sachgemässe Ebene zu lenken. Die Chancen des Werkes erscheinen freilich ungewiss; Optimisten rechnen mit der Gewöhnung der Öffentlichkeit an die neuen Konzepte im Laufe eines weiteren Jahrzehnts.²

BERICHT
DATUM: 06.11.1985
PETER GILG

Zur Frage einer Totalrevision der Bundesverfassung **legte der Bundesrat im Spätherbst den Bericht vor**, den er 1983 angekündigt hatte, um dem Parlament den Entscheid über die Fortsetzung der Arbeiten zu überlassen. Dieser Bericht enthält eine Übersicht über den bisherigen Gang der Revisionsbestrebungen, Hinweise auf Verfassungsrevisionen im Ausland und in den Kantonen, den Entwurf der Expertenkommission Furgler sowie eine «Modell-Studie» des EJPD, die auf dem Expertenentwurf aufbaut, ihn aber aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens wesentlich modifiziert. So werden Eigentum und Wirtschaftsfreiheit ohne Vorbehalte gewährleistet und die Bundeskompetenzen abschliessend aufgezählt. Den Grundrechten stehen Grundpflichten (Schul-, Stimm-, Dienst- bzw. Wehr- und Steuerpflicht) gegenüber. Ein Katalog von Staatszielen wird von den Kompetenzbestimmungen getrennt. Bei den Volksrechten wird neben der (unformulierten) Einheitsinitiative, die von der Bundesversammlung auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe auszugestalten ist, auch die ausgearbeitete Verfassungsinitiative aufgeführt. Die Organisation der Bundesbehörden bleibt praktisch unverändert, und die gerichtliche Anfechtbarkeit von Bundesgesetzen fällt dahin. Der Bundesrat bejaht aber nur den Grundsatz der Totalrevision; zum neuen Modell enthält er sich eines Urteils. Was das weitere Verfahren betrifft, so setzt er voraus, dass es nach einem zustimmenden Grundsatzentscheid der Bundesversammlung seine Sache wäre, einen Entwurf für die parlamentarische Behandlung vorzulegen.³

BERICHT
DATUM: 07.12.1985
PETER GILG

Die **Aufnahme von Bericht und Modellentwurf war gedämpft**. Unter den ersten Erklärungen der Regierungsparteien lautete diejenige der CVP am positivsten. Die FDP begrüßte den Antrag, empfahl aber ein behutsames Vorgehen, das es dem Parlament erlauben würde, auch Wegmarken für die konkrete Ausgestaltung des Verfassungsentwurfs zu setzen. Die SP bestritt der Revision ihre Aktualität, und die SVP erklärte sie für überflüssig. Die Präsidenten der vier Fraktionen sprachen sich alle für eine Fortsetzung des Unternehmens aus, allerdings mit unterschiedlichen Zielvorstellungen. Sozialdemokratische Sprecher befürworteten eine weitergehende Reform, als sie die Modellstudie anbietet. Entschiedener äusserten sich Vertreter des Landesrings für eine Totalrevision, wobei sie den im Vorjahr veröffentlichten Entwurf der Juristen A. Kölz und J. P. Müller in den Vordergrund rückten. Die Kommentare der Presse waren dagegen überwiegend skeptisch gestimmt.⁴

BERICHT
DATUM: 03.06.1987
LUZIUS MEYER

Nachdem sich der Ständerat im Vorjahr **lediglich für eine formale Revision** der Bundesverfassung ausgesprochen hatte, gelangte das Geschäft im Sommer an den Nationalrat. Hier setzte sich eine Minderheit aus FDP und NA für den Abbruch des vor über zwanzig Jahren begonnenen Unterfangens ein, da eine tragende Idee im Volk nicht zu erkennen sei. Auch die Kommissionsmehrheit war der Ansicht, die gegenwärtige Zeit der Wende und der Neubesinnung hätte der Totalrevision den Stellenwert genommen, den sie in den sechziger Jahren noch gehabt hätte. Wegen der offensichtlichen formaljuristischen Mängel, die die bereits 127mal teilrevidierte Verfassung aufweist, beantragte die Kommissionsmehrheit aber doch, dem Beschluss des Ständerates zu folgen. Nur die Ratslinke setzte sich, zusammen mit der LDU/EVP-Fraktion, für eine materielle Totalrevision ein, die den geänderten gesellschaftlichen Verhältnissen Rechnung tragen sollte, indem sie zum Beispiel die Sozialrechte – etwa im Bereich des Ausländerrechts – und ökologische Notwendigkeiten neu definiere. Die Ratsmehrheit wandte sich jedoch gegen den Versuch, chancenlose Partialrevisionen im Schutz einer Totalrevision zu verwirklichen. Bundesrätin Kopp, die sich für den Beschluss des Ständerates einsetzte, erhielt schliesslich den gewünschten Auftrag, die bestehende Verfassung formal zu revidieren und mit dem bestehenden ungeschriebenen Verfassungsrecht (etwa dem System des Vernehmlassungsverfahrens) zu ergänzen. Sie behielt sich aber vor, auch sich aufdrängende Neuerungen, wie etwa die Gesetzes- oder die Einheitsinitiative, als Varianten vorzuschlagen.

Fünf Monate nach diesem Beschluss des Nationalrates wurde als Pionierwerk die erste Teillieferung eines umfangreichen, von bekannten **Staatsrechtlern verfassten Kommentars** zur geltenden Bundesverfassung vorgestellt. Als Ziele ihrer Anstrengung nannten die Herausgeber das **Ausmerzen bestehender Rechtsunsicherheiten und das Erreichen einer höheren normativen Lenkungkraft** der Verfassung. Der Kommentar bezieht sich nicht nur auf das geschriebene, sondern auch auf das durch die Verwaltungspraxis oder durch Bundesgerichtsentscheide entstandene ungeschriebene Verfassungsrecht. Da die letzte Teillieferung ungefähr zu jenem Zeitpunkt erscheinen sollte, zu dem auch der Entwurf einer totalrevidierten Verfassung diskussionsreif sein dürfte, wurde der Verdacht geäussert, das gross angelegte Werk sei zur Unterstützung der bestehenden Grundordnung gedacht. Die Autoren bekannten sich jedoch zur anstehenden Totalrevision und betonten, dass auch die künftige Verfassung zu vielleicht zwei Dritteln auf der bestehenden aufbauen werde. Ausserdem könne der Kommentar die Diskussion um die neue Verfassung befruchten, da er die dazu unabdingbare Kenntnis der alten erhöhe.⁵

BERICHT
DATUM: 26.09.1990
MATTHIAS RINDERKNECHT

Der **Bundesrat** nahm im Herbst Stellung zur Problematik der Verfassungsreform und betonte, zuerst müsse ein EWR-Vertrag ausgehandelt, genehmigt und die damit notwendige Anpassung der schweizerischen Rechtsordnung vollzogen werden. Erst nach einem positiven Entscheid über den EWR-Beitritt könnte eine europagerechte Vorlage für eine neue Bundesverfassung unterbreitet werden.⁶

BERICHT
DATUM: 21.11.1997
HANS HIRTER

Die staatspolitischen Kommissionen (SPK) beider Räte hatten in einem Zusatzbericht zur Verfassungsreform gefordert, dass in den Bereichen **Parlamentsorganisation und Beziehung des Parlaments zum Bundesrat** eine über die von der Regierung vorgeschlagene reine Nachführung hinausgehende Reform anzustreben sei. Sie machten dabei zu beiden Bereichen auch konkrete Vorschläge. Der Bundesrat anerkannte die Berechtigung dieses nicht neuen Anliegens und beschloss im April, ein Reformpaket «**Staatsleitung**» auszuarbeiten, das im Rahmen der Verfassungsreform

behandelt werden soll. Dieses soll neben den beiden erwähnten Bereichen auch die Regierungsorganisation umfassen. Aufgrund früherer Entscheide sollen dabei namentlich die Zahl der Regierungsmitglieder und die Stärkung der Funktion des Bundespräsidenten im Vordergrund stehen. Bezüglich Vorgehen schlug der Bundesrat vor, sich bis zum Vorliegen dieses Pakets, welches er auf ungefähr Mitte 1999 terminierte, auf eine Nachführung der Verfassung zu beschränken und die darüber hinausgehenden Vorschläge der staatspolitischen Kommissionen zurückzustellen. Die ständerätliche Kommission hielt sich an diesen Ratschlag. Die nationalrätliche Verfassungskommission erachtete hingegen dieses Tempo als ungenügend und nahm einige Vorschläge der SPK bereits in die Verfassungsnachführung auf. So hiess sie eine **Kompetenzverschiebung in der Aussenpolitik** gut, welche darin besteht, dass das Parlament die grundlegenden Ziele der Aussenpolitik festlegt (Art. 156). Sie stimmte ebenfalls dem neuen Instrument des Auftrags zu, welches dem Bundesrat als Richtlinie dient für die Erfüllung von Aufgaben, die in seinem Kompetenzbereich liegen (Art. 161.1 quater).⁷

Föderativer Aufbau

Städte, Regionen, Gemeinden

Mitte Mai legte der Bundesrat den Bericht zur Erfüllung der beiden gleichlautenden Postulate Germann (svp, SH) und Fluri (fdp, SO) (Po. 13.3820) vor. Beide Vorstösse verlangten eine Evaluation der Wirkung des Städte- und Gemeindeartikels (Artikel 50 BV). Die beiden Parlamentarier vertraten dabei auch die Interessen des Schweizerischen Städteverbandes bzw. des Schweizerischen Gemeindeverbandes, die Kurt Fluri bzw. Hannes Germann präsidierten. Insgesamt beurteilte die Regierung den Artikel 50 BV, der die Gemeindeautonomie sichert und den Bund zu Rücksichtnahme auf die unterste föderale Ebene verpflichtet, als behutsame und erfolgreiche Neuerung. Gemeinden seien gestärkt und Städte vermehrt in den Fokus der Bundespolitik gerückt worden, ohne dass dies auf Kosten der ländlichen Gemeinden gegangen wäre. Der Bericht machte allerdings auch Mängel und Verbesserungspotenzial aus. Die spezifischen Anliegen aller Gemeinden, und insbesondere der Städte, der Agglomerationen und der Berggebiete müssten bei Rechtsetzung und Vollzug noch stärker berücksichtigt werden. Dies solle in Zukunft bei der Vorbereitung von Erlassen (via Vernehmlassungsverfahren), bei der Koordination in der Raumordnungspolitik aber auch bei den statistischen Grundlagen geschehen. Zu beschliessende Massnahmen sollen künftig auch auf ihre Miliztauglichkeit sowie auf für Gemeinden unterschiedliche raumrelevante Auswirkungen überprüft werden.

In einem Beitrag in der NZZ kommentierte Kurt Fluri den Bericht des Bundesrates. Er ging mit der Regierung zwar einig, dass der Artikel wichtige Neuerung gebracht habe. Allerdings seien die vorgeschlagenen Verbesserungen nur sehr bescheiden. Insbesondere in der Finanz- und Steuerpolitik, die sehr starke und unmittelbare Auswirkungen auf die Gemeinden entfalte, blieben die Anliegen der Gemeinden unberücksichtigt. Fluri verwies auf die Unternehmenssteuerreform III – ein Geschäft, das 2014 bereits die neu geschaffene Konferenz der städtischen Finanzdirektoren und den Schweizer Städteverband umgetrieben hatte. Wenige Wochen nach dem NZZ-Beitrag forderte der Städte- zusammen mit dem Gemeindeverband in einem an alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier gerichteten Brief Entschädigungen für die drohenden Einnahmeeinbussen durch ebendiese Steuerreform. Entweder seien die Kantone zu verpflichten, die Ausgleichszahlungen, die sie vom Bund erhalten, zumindest teilweise an die Gemeinden weiterzuleiten, oder aber Kantonen und Gemeinden sei die Mehrwertsteuer zu erlassen. Es sei nicht länger zulässig, dass Bund und Kantone immer mehr Kosten auf die Gemeinden abwälzten, ohne entsprechende Entschädigungen bereitzustellen. Die Forderung nach mehr **Einfluss der Gemeinden auf die nationale Politik** wird also zunehmend lauter.⁸

1) Groupe Wahlen (1973). Rapport final.; Wahlen (1973). Bemerkenungen zum Schlussbericht der Arbeitsgruppe für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung.

2) Geschäftsbericht des Bundesrates, 1976, S. 109 f.; Tat. 26.9.76; Ww, 13.10.76; Ldb, 20.11.76; NZZ, 13.12. und 28.12.76, 7.1., 23.1. und 28.1.77.

3) BBl, III, 1985, S. 1 ff.

4) NZZ, 27.11.85; SGT, 27.11.85; TA, 27.11. und 7.12.85; Presse vom 27.11.85; BaZ, 27.11.85; JdG, 28.11.85; Bund, 29.11.85; Vat., 7.12.85.

5) AB NR, 1987, S.626 ff.; BBl, 1987, II, S. 963 ff.; NZZ, 27.2.87; Presse vom 4.6. und 6.11.87.

6) Geschäftsbericht des Bundesrates, 1990, S. 193; NZZ, 26.9.90.

7) BBl, 1997, III, S. 1484 ff.; BBl, 1998, I, S. 417; BBl, 1998, I, S. 419; NZZ, 11.7.97.

8) Bericht BR vom 13.5.2015; NZZ, 15.5., 28.7., 22.8.15