

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Verfassungsfragen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Parlamentarische Initiative
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Flückiger, Bernadette
Hirter, Hans
Scherrer, Debora

Bevorzugte Zitierweise

Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Hirter, Hans; Scherrer, Debora 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Verfassungsfragen, Parlamentarische Initiative, 1997 - 2022*. 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
Institutionen und Volksrechte	3
Organisation der Bundesrechtspflege	3
Föderativer Aufbau	4
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	4
Infrastruktur und Lebensraum	4
Umweltschutz	4
Allgemeiner Umweltschutz	4

Abkürzungsverzeichnis

RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
BV	Bundesverfassung

CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
Cst	Constitution fédérale

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Verfassungsfragen

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.05.1997
HANS HIRTER

Das Parlament wird sich erst 1998 mit der Totalrevision der Bundesverfassung auseinandersetzen. Bereits im Berichtsjahr regelte es aber eine Verfahrensfrage für die Durchführung der Volksabstimmungen zu dieser Reform. Die Verfassungskommission des Nationalrats hatte dazu mit einer parlamentarischen Initiative zwei nur für diese Totalrevision gültige Neuerungen beantragt. Die erste sieht vor, dass dem Volk nicht nur ein einziger Entwurf, sondern gleichzeitig auch **Varianten zu einzelnen Bestimmungen vorgelegt** werden können. Damit soll einerseits der Gestaltungsspielraum der Bürger ausgedehnt werden, vor allem aber soll vermieden werden, dass die ganze Revision der Opposition zu einer einzelnen Bestimmung zum Opfer fällt. Innerhalb eines Revisionspaketes sollen aber höchstens zu drei Bestimmungen Varianten vorgelegt werden dürfen. Die zweite Neuerung soll dem Parlament erlauben, zu wichtigen Grundsatzfragen bereits vor dem definitiven parlamentarischen Entscheid eine Volksabstimmung (auch mit eventuellen Varianten) durchzuführen, deren Ergebnis dann für das Parlament verbindlich ist.¹

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.11.1997
HANS HIRTER

Die SVP, die FDP und die FP bekämpften im **Nationalrat** diese Vorschläge mit dem Argument, dass sich damit das Parlament aus der Verantwortung schleiche. Zudem werde damit für den Bürger der Entscheid nicht erleichtert. Da er bei gleichzeitiger Abstimmung über die Varianten und die Gesamtvorlage nicht wisse, wie letztere dann definitiv aussieht, könne er diese gar nicht beurteilen. Auch Bundesrat Koller äusserte sich eher skeptisch zu Variantenabstimmungen. Seiner Meinung nach sollen sich solche auf jeden Fall auf politisch wenig umstrittene Fragen im Bereich der Verfassungsnachführung beschränken. Bei wichtigen inhaltlichen Entscheiden im Bereich der materiellen Verfassungsreform (z.B. der Erhöhung der Unterschriftenzahlen) bestünde laut Koller die Gefahr, dass eine Mehrheit das ganze Paket ablehnen würde, um auf jeden Fall nicht zu riskieren, dass eine missliebige Neuerung in Kraft tritt. Der Nationalrat **beschloss mit 95 zu 45 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten**. Bei der Detailberatung dieser neuen Regelung im Geschäftsverkehrsgesetz konnte sich der von der Ratslinken bekämpfte Kommissionsantrag durchsetzen, dass bei Variantenfragen zu Themen, die in der bestehenden Verfassung bereits geregelt sind, immer dieser alte Verfassungstext einer neuen Regelung gegenüberzustellen sei. Nicht zulässig soll es in diesen Fällen sein, zwei unterschiedlich weit gehende Neuerungen einander gegenüber zu stellen. Die Befürworter dieser Lösung begründeten ihren Entscheid damit, dass sonst die Befürworter des Status quo ihre Meinung nur durch eine Ablehnung der ganzen Vorlage ausdrücken könnten.²

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 19.12.1997
HANS HIRTER

Der **Ständerat** trat auf diese Vorschläge ebenfalls ein. Er lehnte aber den Beschluss des Nationalrats ab, dass bei Varianten immer die alte Verfassungsbestimmung einer Neuerung gegenübergestellt werden muss. Kommissionssprecher Rhinow (fdp, BL) argumentierte damit, dass es sonst unmöglich wäre, dort wo Konsens über eine Innovation besteht, das Volk mit einer Variantenabstimmung über das gewünschte Ausmass dieser Innovation entscheiden zu lassen. Der Nationalrat übernahm diesen Beschluss diskussionslos.³

PARLAMETARISCHE INITIATIVE
DATUM: 28.04.2009
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich mit einer 2005 eingereichten parlamentarischen Initiative Studer (evp, AG), welche die **Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene** verlangt. Gegen den Widerstand einer primär aus SVP-Abgeordneten gebildeten Minderheit empfahl die Kommission für Rechtsfragen (RK-N), dem Vorstoss Folge zu geben. Die Kommissionsmehrheit war freilich nicht uneingeschränkt für die Einführung einer allgemeinen Überprüfung von Bundesgesetzen auf ihre Vereinbarkeit mit Verfassungsbestimmungen. Diese parlamentarische Initiative würde aber Gelegenheit bieten, die Wünschbarkeit der Einführung eines Verfassungsgerichtes und allfällige dabei entstehende Probleme im Detail abzuklären. Gemäss

Kommissionssprecher Fluri (fdp, SO) habe zum Beispiel die Vereinheitlichung der kantonalen Prozessordnungen einen Rechtsabbau zur Folge gehabt. Diese wurden bisher von den Kantonen beschlossen und konnten vom Bundesgericht auf ihre Grundrechtskonformität überprüft werden. Heute sind sie als eidgenössische Erlasse von dieser Kontrolle befreit. Die Mehrheit des Plenums liess sich von den Argumenten der Rechtskommission überzeugen und gab der Initiative mit 80 zu 67 Stimmen Folge.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.12.2011
MARC BÜHLMANN

Einigen Wirbel verursachte eine Vorlage der RK-N, die auf die Einführung einer **Verfassungsgerichtsbarkeit** zielte und auf zwei parlamentarische Initiativen Studer (evp, AG) und Müller-Hemmi (sp, ZH) zurückging. Im konkreten Fall soll das Bundesgericht Bundesgesetze auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung kontrollieren können. In der im Februar gestarteten Vernehmlassung äusserten sich die SVP und die FDP ablehnend. Die SP und die Grünen sowie Anwälte, Richter und 12 Kantone, und etwas später auch der Bundesrat befürworteten den Ausbau. Wurde auf der einen Seite eine Justizialisierung der Politik und das Ende der direkten Demokratie befürchtet, hob die andere Seite die bis jetzt nicht gewährleistete Normenhierarchie und die Stärkung des Menschen- und Grundrechtsschutzes hervor. Mit 13 zu 10 Stimmen bei zwei Enthaltungen empfahl die Kommission schliesslich, Artikel 190 zu streichen, der die Unanfechtbarkeit der Bundesgesetze begründet. Die grosse Kammer folgte im Dezember ihrer Kommission und nahm den Antrag mit 94 zu 86 Stimmen an. In der kleinen Kammer wurde das Geschäft im Berichtsjahr nicht mehr behandelt.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.12.2012
MARC BÜHLMANN

Die bereits mehrere Jahre schwelende Auseinandersetzung um die Einführung einer **Verfassungsgerichtsbarkeit** auf Bundesebene nahm im Berichtsjahr ein Ende. Der Nationalrat hatte noch Ende 2011 den auf die parlamentarischen Initiativen Studer (evp, AG) und Müller-Hemmi (sp, ZH) zurückgehenden Vorschlag der RK-N für eine Streichung von Art. 190 BV knapp angenommen. Damit hätte die Judikative die Kompetenz erhalten, Gesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit zu prüfen. Die Änderung und Aufhebung von Gesetzen hätte jedoch weiterhin der Legislative obliegen. Allerdings beschloss der Ständerat in der Sommersession des Berichtsjahrs entgegen der Empfehlung seiner Kommission mit 17 zu 27 Stimmen Nichteintreten. Im zweiten Durchgang schloss sich die grosse Kammer in der Wintersession 2012 diesem Entscheid letztlich relativ deutlich mit 101 zu 68 Stimmen an. Lediglich die SP, die GP und die GLP sprachen sich in der Mehrheit für ein Verfassungsgericht aus. Letzten Endes obsiegten die Bedenken einer möglichen Einschränkung der direkten Demokratie über das Argument der Befürworter, die eine Stärkung des Rechtsstaates hervorhoben. Es entspreche der Tradition der Schweiz eher, Gesetze mit Hilfe des politischen Willens statt mit rechtlichen Aspekten zu prüfen.⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.04.2022
MATHIAS BUCHWALDER

« Au nom de Dieu Tout-Puissant !
Le peuple et les cantons suisses,
conscients de leur responsabilité envers la Création [...] »

Ainsi commence la **constitution fédérale de la Confédération suisse**. Son **préambule**, qui date de la dernière révision totale du texte fondateur de l'État, en 1999, mentionne explicitement un «Dieu chrétien» ainsi que la «Création», selon le député Fabian Molina (ps, ZH). Considérant que ces références contreviennent à la neutralité de l'État en termes de confession, le socialiste propose de modifier ces trois lignes, en les remplaçant par «Le peuple et les cantons suisses, conscients de leur responsabilité envers l'environnement, [...]». Le zurichois invoque l'art. 15 Cst et l'art. 9 CEDH, qui garantissent la liberté de conscience et de croyance, pour mettre en avant l'ambivalence du préambule. De plus, il souligne que les relations entre l'Église et l'État relèvent de la compétence des cantons, en vertu de l'art. 72 Cst. Afin d'être compatible avec ces articles, il serait donc nécessaire d'introduire un préambule laïc. Cette requête avait déjà été formulée par la gauche lors de la révision totale de 1999, sans trouver cependant de majorité.

Un scénario similaire se dessine pour l'initiative parlementaire Molina. Elle n'a, en tout cas, pas trouvé grâce aux yeux de la commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN). Par 14 voix contre 6 (2 abstentions), la commission a proposé de ne pas donner suite à l'objet, arguant que la formulation du préambule a déjà donné lieu à de vastes discussions lors de la révision de 1999. La formulation actuelle est donc le résultat d'un processus démocratique. En outre, la commission estime qu'une modification du préambule ne devrait pas intervenir dans le cadre d'une révision

partielle de la constitution. Celui-ci n'a de toute façon pas force légale et donc aucune implication sur les droits et obligations des citoyennes et citoyens. Une minorité partage cependant l'avis du député Molina et estime qu'il y a d'autres moyens d'exprimer «l'humilité et la modestie» que le préambule a pour vocation de transmettre.

Dans la Sonntagszeitung, le journaliste Markus Somm a rappelé que la mention à «Dieu Tout-puissant», si elle peut paraître dépassée aujourd'hui, trouve ses racines dans la première constitution de 1848. Alors que les démocraties européennes étaient encore balbutiantes, la référence divine visait à établir le lien direct entre le peuple et les cantons suisses et le pouvoir, évitant de passer par un monarque qui hériterait son pouvoir de Dieu. L'objectif n'était donc pas de créer un état chrétien, mais bien d'affirmer le pouvoir du peuple et des cantons comme organes principaux de la Confédération, indique Somm. Conserver le préambule tel qu'il a été formulé à l'origine serait donc un moyen de souligner la souveraineté du peuple et des cantons. D'autres voix se sont cependant élevées dans la presse pour faire remarquer que le préambule ne collait plus avec l'air du temps: dans la Weltwoche, l'éditorialiste Urs Paul Engeler a plaidé en faveur de l'abandon des «fioritures» («Schwulst») de la préface, arguant qu'une formule telle que «le peuple et les cantons suisses se donnent la constitution suivante» suffirait.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.06.2022
MATHIAS BUCHWALDER

Ayant pour objectif de **modifier le préambule de la Constitution** fédérale, l'**initiative parlementaire** de Fabian Molina (ps, ZH) n'a pas été couronnée de succès lors de son passage devant le Conseil national. Par 113 voix contre 59, **la chambre basse n'a pas souhaité donné suite à l'objet**. 18 parlementaires se sont abstenus.e.s, dont 14 provenaient du camp socialiste, indiquant que la proposition du député Molina n'a pas fait l'unanimité au sein même de son parti. Les partis bourgeois l'ont en revanche rejetée en bloc.

Au nom d'une minorité de la commission des institutions politiques (CIP-CN), Céline Widmer (ps, ZH) a émis le souhait de discuter à nouveau de la formulation du préambule, plus de 20 ans après l'entrée en vigueur de la Constitution de 1999. Entre-temps, de nombreux cantons ont retiré la mention à Dieu de leur constitution, ce qui, selon la zurichoise, démontre que d'autres formulations sont possibles pour exprimer les notions de modestie et d'humilité que le préambule a pour vocation de transmettre. L'argument inverse a été brandi par Michaël Buffat (udc, VD), qui a souligné que de nombreux cantons ainsi que d'autres États font également mention d'une entité supérieure dans leur constitution. Au nom de la majorité de la commission, le député agrarien a mentionné les origines historiques du préambule, dont le but était notamment de rappeler qu'aucun roi ni parti ne détient le pouvoir suprême en Suisse. Selon lui, l'argument de la laïcité ne doit pas suffire pour effacer des symboles de l'histoire suisse, sans quoi on pourrait à l'avenir proposer de «supprimer la croix des armoiries fédérales». Des arguments suivis donc par une majorité des membres de la chambre du peuple.⁸

Institutionen und Volksrechte

Organisation der Bundesrechtspflege

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.06.2012
MARC BÜHLMANN

Im Vorjahr hatte der Nationalrat knapp eine auf zwei parlamentarische Initiativen Studer (evp, AG) und Müller-Hemmi (sp, ZH) (07.476) zurückgehende Vorlage der RK-N gutgeheissen, die auf die Einführung einer **Verfassungsgerichtsbarkeit** zielt. Die Vorlage war nach einigen Debatten im Rat und Diskussionen in der Presse von der SP, den Grünen, Anwälten, Richtern sowie zwölf Kantonen, später dann auch vom Bundesrat begrüsst worden, während FDP und SVP Opposition bekundet hatten. Im Berichtsjahr wurde das Geschäft in der kleinen Kammer behandelt. Diese hatte sich bereits bei der Einreichung der beiden parlamentarischen Initiativen 2005 sehr schwer getan. In der engagierten und langen Debatte ging es letztlich um die Frage, wer letztverbindlich zuständig sein soll für die Konkretisierung von Verfassungsnormen. Eine Kommissionsminderheit wollte diese Entscheidung politisch, also von den Institutionen (direkte Demokratie, Parlament) fällen lassen und beantragte Nichteintreten. Die Mehrheit der RK-S plädierte hingegen für eine juristische Letztentscheidung. Die sich zu Wort meldenden Befürworter und Gegner der Vorlage gehörten unterschiedlichen Lagern an und ein parteipolitischer Graben konnte nur bedingt ausgemacht werden. Letztlich entschied sich die Mehrheit der kleinen Kammer mit 27 zu 17 Stimmen, nicht auf die Vorlage einzutreten. Damit ging das Geschäft zurück an den Nationalrat, der noch im Dezember über einen Minderheitenantrag der SVP, dem Ständerat zu folgen

und nicht auf die Vorlage einzutreten, befinden musste. Auch in der grossen Kammer gab es gespaltene Fraktionen. Zwar stimmten die GP und die GLP geschlossen gegen den Minderheitsantrag und die SVP geschlossen dafür, die CVP (19:7 für Nichteintreten), die BDP (6:2), die FDP (18:5) und die SP (6:34 und 1 Enthaltung) waren sich jedoch nicht einig. Mit 101 zu 68 Stimmen wurde der Minderheitsantrag schliesslich angenommen und die auf eine achtjährige Vorlaufzeit zurückblickende Vorlage endgültig abgelehnt. Die Debatte um die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit nahm damit ein vorläufiges Ende, die Diskussion um den geeigneten Akteur für die Prüfung der Vereinbarkeit von Volksinitiativen und Grundrechten war damit aber nicht vom Tisch.⁹

Föderativer Aufbau

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

Der geplanten „**Verfassungsgerichtsbarkeit**“, welcher der Nationalrat im Februar des Berichtsjahres zugestimmt hatte und eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung schickte, stehen die Kantone positiv gegenüber. Im Rahmen der europapolitischen Standortbestimmung hatten sie sich bereits 2010 dafür eingesetzt, dass Bundesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung überprüft werden können. Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) verpasste es allerdings, innerhalb der Vernehmlassungsfrist eine Stellungnahme einzureichen (Ergebnisse zur Vernehmlassung vom 14.6.11.).¹⁰

Infrastruktur und Lebensraum

Umweltschutz

Allgemeiner Umweltschutz

Der **Nationalrat** befasste sich in der Wintersession 2022 mit **fünf gleichlautenden parlamentarischen Initiativen mit dem Titel «Recht auf gesunde Umwelt und Rechte der Natur»** von Vertreterinnen und Vertretern der Grünen-, der GLP-, der FDP.Liberalen-, der SP- sowie der Mitte-Fraktion. Marionna Schlatter (gp, ZH) und Jon Pult (sp, GR) erläuterten den Initiativtext und setzten sich dafür ein, dass in der Bundesverfassung ein Grundrecht auf eine gesunde Umwelt festgeschrieben wird. Zudem solle in der BV auch eine Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Natur zumindest teilweise eine Rechtspersönlichkeit erhält. Nur dadurch könne der ungenügende Schutz der Natur justiziabel gemacht werden. Anschliessend empfahl Yves Nidegger (svp, GE) im Namen der Mehrheit der RK-NR, den fünf Initiativen keine Folge zu geben. Zum einen sei die Bestimmung des Rechts auf eine gesunde Umwelt zu unbestimmt, um dieses zu einem Verfassungsrecht zu erklären. Zum anderen sei die Forderung, die Natur zum Rechtssubjekt zu machen, in der Schweizer Rechtsordnung nicht vorgesehen, denn einem Rechtssubjekt stünden gemäss der hiesigen Rechtsordnung nicht nur Rechte zu, sondern oblägen auch gewisse Pflichten, die man der Natur nicht auferlegen könne. In der Abstimmung sprachen sich 87 Mitglieder des Nationalrates für Folgegeben aus, 101 votierten dagegen und 1 Person enthielt sich der Stimme. Gegen Folgegeben stimmten die geschlossen stimmende SVP-Fraktion sowie die fast geschlossen stimmenden Fraktionen der FDP.Liberalen und der Mitte. Die fünf parlamentarischen Initiativen sind damit erledigt.¹¹

1) BBl, 1997, III, S. 1321 ff.; BBl, 1997, IV, S. 1601 ff.

2) BBl, 1998, I, S. 364 ff.

3) AB NR, 1997, S. 1806 ff.; AB NR, 1997, S. 2626 f.; AB NR, 1997, S. 2911 f.; AB SR, 1997, S. 1170 ff.; AB SR, 1997, S. 1374; BBl, 1997, IV, S. 1610 f.

4) AB NR, 2009, S. 689 ff.

5) AB, NR, 2011, S. 1918 ff. (Pa.Iv. Müller-Hemmi: 07.476.); Presse vom 20.5.11; NZZ, 22.6., 25.6. und 3.12.11.; BaZ, 25.7.11; LT, 1.10.11; Presse vom 7.12.11.

6) BBl., 2011, S. 7271 (Bericht RK-N); AB SR, 2012, S. 432 ff.; AB NR, 2012, S. 1968 ff.; NZZ, 4.12.12.

7) Rapport de commission CIP-CN du 29 avril 2022; WW, 25.3.21; SoZ, 28.3.21; WW, 1.4.21; AZ, 3.4.21; TA, 22.4.21; NZZ, 29.10.21

8) BO CN, 2022, p. 1196 s.

9) Pa.Iv. 05.445 (Studer) und Pa.Iv. 07.476 (Müller-Hemmi); AB SR, 2012, S. 432 ff.; AB NR, 2012, S. 1968 ff.; NZZ, 24.2.12; Presse vom 1.3.12; NZZ, 4.6. und 4.12.12; TA 5.6.12; Presse vom 6.6.12; NZZ, 3.11. und 4.12.12.

10) AB NR, 2011, S. 1918 ff.

11) AB NR, 2022, S. 2284 ff.

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 14.06.2011

DEBORA SCHERRER

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 12.12.2022

BERNADETTE FLÜCKIGER