

21.3690 Motion

**Grundrechte und Föderalismus stärken und die Rechtsstaatlichkeit festigen. Ein neuer Anlauf zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit**

Eingereicht von: Zopfi Mathias  
Grüne Fraktion  
GRÜNE Schweiz



Einreichungsdatum: 10.06.2021  
Eingereicht im: Ständerat  
Stand der Beratung: Im Rat noch nicht behandelt

**Eingereichter Text**

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung mit dem Ziel vorzulegen, auf Verfassungs- und Gesetzesstufe die Voraussetzungen zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen zu schaffen.

**Begründung**

Letztmals im Jahre 2012 befasste sich das Eidgenössische Parlament mit der Frage der ersatzlosen Streichung von Art. 190 BV und der Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit auch gegenüber Bundesgesetzen. Das Anliegen war bereits 1999 im Rahmen der Justizreform diskutiert worden und fand auch damals keine Mehrheit.

In der Zwischenzeit sind bald 10 Jahre vergangen, ohne dass diese Lücke des individuellen Grundrechtsschutzes und des Schutzes der föderalistischen Zuständigkeitsordnung geschlossen werden konnte.

Das implizite Verbot der heutigen Bundesverfassung, Bundesgesetze auf ihre Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen und den Vorrang der Verfassung durchzusetzen gibt der Bundesversammlung keinen Freipass für verfassungswidrige Gesetzgebung. Wenn Artikel 190 BV wegfällt, muss der Gesetzgeber aber damit rechnen, dass ein Gericht einem Bundesgesetz wegen Verfassungswidrigkeit in einem konkreten Fall die Anwendung verweigert.

Die heutige Rechtslage führt für die Bürgerinnen und Bürger zum unbefriedigenden Ergebnis, dass nur die Grundrechte, die in der EMRK garantiert werden, vom Bundesgericht gegenüber dem Bundesgesetzgeber durchgesetzt werden können, nicht aber zahlreiche andere Grundrechte, die in der BV verbrieft sind, wie die Eigentumsrechte, die Wirtschaftsfreiheit, die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot, die Wahrung von Treu und Glauben oder der Verhältnismässigkeit.

Die Aufhebung von Artikel 190 BV stärkt auch den Föderalismus, wenn die Kantone die Einhaltung der Zuständigkeitsordnung durch den Bundesgesetzgeber gerichtlich überprüfen lassen können, was ihnen unter dem geltenden Recht verwehrt ist.

Es liessen sich verschiedene Beispiele aus den vergangenen 10 Jahren dafür aufführen, dass in der Bundesversammlung selber die Verfassungsmässigkeit der (eigenen) Gesetzgebung Fragen aufwarf. Für viel Unverständnis in der Bevölkerung sorgte schliesslich der fehlende individuelle Rechtsschutz etwa im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie.

Die konkrete Ausgestaltung der verlangten Verfassungsgerichtsbarkeit kann durchaus mit Rücksicht auf die Besonderheiten des schweizerischen Gesetzgebungsprozesses erfolgen. Sie könnte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:



- nur Prüfung im Einzelfall (konkrete Normenkontrolle) von Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen;
- diffuse Normenkontrolle;
- Prüfungsmaßstab: verfassungsmässige Rechte der Bürgerinnen und Bürger bzw. das Völkerrecht sowie -auf entsprechende Rüge eines Kantons hin- die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung;
- Wirkung des Urteils: gegebenenfalls Nichtanwendung einer verfassungswidrigen Gesetzesbestimmung im fraglichen Fall. Die fragliche Vorschrift bleibt jedoch formell in Kraft.

### **Stellungnahme des Bundesrates vom 08.09.2021**

Bei der Frage der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen müssen verschiedene Gesichtspunkte gegeneinander abgewogen werden. Im Kern steht die Stärkung von Rechtsstaat und Föderalismus dem Risiko eines Eingriffs in ein austariertes und funktionierendes System der Gewaltenteilung gegenüber, in welchem das direktdemokratische Element traditionell stark gewichtet wird. Bundesgesetze unterstehen dem Referendum. Die Kantone haben verschiedene Möglichkeiten, um auf die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung hinzuwirken, namentlich im Vernehmlassungsverfahren, über ihre Ständevertretung und nötigenfalls durch ein Kantonsreferendum.

Der Bundesrat hatte sich im Jahr 2011 im Rahmen der Behandlung der Pa. Iv. 05.445 (Studer – Verfassungsgerichtsbarkeit) und der Pa. Iv. 07.476 (Müller-Hemmi – Bundesverfassung massgebend für rechtsanwendende Behörden) mit einer Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze grundsätzlich einverstanden erklärt (siehe dazu die Stellungnahme des Bundesrates vom 30. September 2011, BBI 2011 7595). Im Jahr 2015 sprach er sich im Rahmen der Mo. 14.4038 (Caroni – Den Föderalismus verteidigen) gegen eine "eingeschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit zugunsten der Kantone" aus.

Die Bundesversammlung ihrerseits hat sich in der Vergangenheit stets gegen die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit bei Bundesgesetzen ausgesprochen. So im Rahmen der Justizreform, der NFA-Reform und verschiedener parlamentarischer Vorstösse, zuletzt im Jahr 2016 im Zusammenhang mit der Mo. 14.4038 (Caroni). Die beiden Pa. Iv. 05.445 (Studer) und 07.476 (Müller-Hemmi) scheiterten 2012 im Parlament nicht zuletzt am klaren Widerstand des Ständerats.

Vor diesem Hintergrund erkennt der Bundesrat derzeit keine Notwendigkeit einer neuerlichen Diskussion über die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit.

### **Antrag des Bundesrates vom 08.09.2021**

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

### **Ratsunterlagen**

Anträge, Fahnen

### **Chronologie**

22.09.2021      Ständerat  
Zuweisung an die zuständige Kommission zur Vorberatung

### **Zuständigkeiten**

#### **Behandelnde Kommissionen**

Staatspolitische Kommission NR (SPK-NR)

Staatspolitische Kommission SR (SPK-SR)

#### **Zuständige Behörde**

Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

### **Weitere Informationen**

#### **Konnexe Geschäfte**

21.3689      Motion      Grundrechte und Föderalismus stärken und die Rechtsstaatlichkeit festigen.  
Ein neuer Anlauf zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit



**Erstbehandelnder Rat**

Ständerat

**Links**

**Weiterführende Unterlagen**

[Amtliches Bulletin](#)

