



## Verfassungsgerichtsbarkeit Schweiz

In Folge von Diskussionen, ob Initiativen, beispielsweise die Ausschaffunginitiative, mit Völkerrecht vereinbar ist sowie verfassungswidrigen Bundesgesetzen wie dem Stempelabgabengesetz, kam auch die Diskussion bzgl. einer Verfassungsgerichtsbarkeit auf.

Dieser Text setzt sich daher mit der Thematik der Verfassungsgerichtsbarkeit auseinander und schaut sich die Situation in der Schweiz an.

### Verfassungsgericht als Begriff

Unter dem Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit versteht man die Überprüfung, ob staatliche Hoheitsakte (Gesetze, Verordnungen, Verfügungen etc.) mit der Verfassung vereinbar sind. Dabei wird durch eine unabhängige Instanz (Gericht) geprüft, ob ein Gesetz, eine Verordnung oder eine Verfügung mit der Verfassung im Einklang steht.

Eine Verfassungsgerichtsbarkeit hat die Aufgabe den Bürger eines Staates vor unrechtmässigen Eingriffen des Staates zu schützen.

In der Praxis haben sich mehrere Arten von Verfassungsgerichtsbarkeiten herausgebildet, welche im kommenden Abschnitt erläutert werden. In der Schweiz sind vorwiegend die Einzelaktkontrolle und die Normenkontrolle relevant

### Geschichte des Bundesgerichts

Das Bundesgericht ist in der Schweiz zurzeit die oberste rechtssprechende Behörde der Schweiz. Um die Rolle des Bundesgerichtes der Schweiz und dessen Bedeutung auf Bundes- und Kantonsebene verstehen zu können, bedarf es nachfolgend einer kurzen

Erläuterung über die Geschichte des Bundesgerichtes.

Das Bundesgericht wurde gleichsam mit der Gründung des Bundesstaates im Jahre 1848 erschaffen. Im Jahre 1848 wandelte sich die Schweiz von einem Staatenbund zu einem Bundesstaat, was dazu führte, dass die Kantone einen Teil ihrer Autonomie abgeben mussten. Damit einhergehend, wurden dem Volk auch das Initiativ- und das Referendumsrecht (ab 1874) gewährt.

Um die Autonomie der Kantone nicht zu stark zu beschneiden, wurde das Bundesgericht als sehr schwache Institution etabliert. Wobei die Kompetenzen des Bundesgerichts im Laufe der Zeit zunehmend ausgebaut wurden und sich auch an die veränderten Gegebenheiten anpassten.

Die Aufgabe des Bundesgerichtes war zu Beginn einzig die Beurteilung von Klagen unter den Kantonen und zwischen den Kantonen und dem Bund, beschränkte Straffälle und - sofern es die Bundesversammlung an das Bundesgericht überwies – Grundrechtsfälle.

Die Kompetenz wurde stets weiter ausgebaut und schlussendlich wurde das Bundesgericht als oberste rechtssprechende Behörde eingesetzt.

Dieser sehr zögerliche Ausbau der Rechte des Bundesgerichtes kommt von einer gewissen Skepsis seitens des Souverän bzw. dessen Delegierten gegenüber der Judikative Diese Skepsis lässt sich bis auf heute zurückverfolgen, wie dies der folgende Abschnitt zeigt.

### Bundesgerichtsbarkeit der Schweiz

## Zusammenfassung

Die Schweiz hat sich mehrmals mit der Thematik einer Verfassungsgerichtsbarkeit auseinandergesetzt, wobei steht fraglich war, ob die Schweiz eine Verfassungsgerichtsbarkeit haben will oder nicht.

### Verfassungsgericht als Begriff

Verfassungsgerichte überprüfen, ob ein Gesetz, eine Verordnung oder andere Rechtsätze höherrangigem Recht (der Verfassung) entspricht. Ein Verfassungsgericht hat somit die Aufgabe zu überprüfen, ob ein Gemeinwesen sich innerhalb der Schranken bewegt, die sich das Volk oder das Gemeinwesen selber gesetzt hat bewegt.

### Bundesgerichtsbarkeit der Schweiz

Die Kompetenzen des Bundesgerichtes sind fast abschliessend in der Verfassung geregelt. Dabei wird festgehalten, dass dem Bundesgericht eine Verfassungsgerichtsbarkeit bzgl. kantonalen Verfassungen besteht, jedoch keine gegenüber der Bundesverfassung. Das Bundesgericht ist gezwungen Bundesgesetze und Völkerrecht anzuwenden, ungeachtet davon, ob sie einer Verfassungsnorm widersprechen oder nicht. Jedoch steht es dem Bundesgericht frei eine Überprüfung vorzunehmen, jedoch infaltet diese keine rechtliche Wirkung.

### Bundesgesetze vs. Völkerrecht

Da ein Anwendungsgebot von Bundesgesetzen und Völkerrecht für das Bundesgericht besteht, bedarf es einer Regelung, wie bei einem Widerspruch der beiden zu verfahren ist. Das Bundesgericht hat dazu zwei verschiedene Ansätze erarbeitet. Der eine Ansatz setzt das Bundesrecht vor das Völkerrecht und der andere Ansatz gibt dem Völkerrecht den Vorzug.

Die Grundzüge der Kompetenzen des Bundesgerichtes sind in der Bundesverfassung festgelegt und werden im Bundesgerichtsgesetz genauer ausgeführt. Dabei erhält das Bundesgericht das Recht, Streitigkeiten von Bundesrecht, Völkerrecht, interkantonaem Recht (Konkordate), kantonalen verfassungsmässigen Rechten, Streitigkeiten bzgl. der garantierten Gemeindeautonomie sowie Streitigkeiten über politische Rechte zu beurteilen. Des Weiteren beurteilt das Bundesgericht Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen bzw. Streitigkeiten zwischen den Kantonen.

Dessen ungeachtet hat das Bundesgericht nicht das Recht, Akte der Bundesversammlung oder des Bundesrates zu beurteilen, was als Indiz gewertet werden kann, dass die rechtssprechende Gewalt die schwächste Gewalt der drei Bundesgewalten ist. Die Schwächung der Judikative gegenüber den anderen Gewalten ist in der Schweiz explizit erwünscht, da demokratischen Entscheidungen den Vorrang gegenüber rechtlichen Auslegungen zu geben sei.

Die eingangs erwähnte Kompetenzen des Bundesgerichtes zeigen klar auf, dass die Hauptaufgabe des Bundesgerichtes die Rechtsprechung ist und somit die Beurteilung, ob das Recht von den Vorinstanzen richtig angewendet wurde oder nicht, dabei gehen dem Bundesgericht in der Regel 2 kantonale Instanzen vor.

Die Bundesverfassung enthält Normen, welche dem Bundesgericht keine Beurteilung von verfassungsmässigen Rechten der Bundesebene zulassen.

Die Bundesverfassung zeigt des Weiteren auf, dass das Bundesgericht sicherlich einer Verfassungsgerichtsbarkeit bzgl. kantonalen verfassungsmässiger Rechte zukommt. Das Bundesgericht hat also die Kompetenz, kantonale Verfassungen auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen. Dies kann sie ungeachtet eines spezifischen Sachverhaltes machen. Ihr steht somit

das Recht einer abstrakten Normenkontrolle auf kantonaler Ebene zu. Dass das Bundesgericht kantonale Verfassungen überprüfen kann ist insofern als logisch zu erachten, als dass der Bund die kantonalen Verfassungen zu gewährleisten hat. Dadurch wird verhindert, dass der kantonalen Bevölkerung nicht grundlegenden Rechten beschnitten wird. Damit eine Kantonsverfassung vom Bund gewährleistet wird, darf sie Bundesrecht nicht widersprechen.

Ob dem Bundesgericht eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene zukommt, lässt sich nur dann beantworten, wenn man sich mit der Gesamtausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Bundesverfassung auseinandersetzt. Grundsätzlich ist für das Bundesgericht Bundesrecht und Völkerrecht massgebend. Somit beinhaltet die Verfassung ein Anwendungsgebot für die Gerichte von Bundesgesetzen und Völkerrecht. Das führt dazu, dass grundsätzlich die Gerichte an die Anwendung gebunden sind, unabhängig davon, wie diese rechtlich einzuordnen sind. Jedoch gibt es starke Abweichungen von diesen Grundsätzen.

Auf Bundesebene führt dies dazu, dass Bundesgesetze, die verfassungswidrig sind, grundsätzlich anzuwenden sind und es nicht möglich ist, eine bindende gerichtliche Überprüfung (Normenkontrolle) zu erzwingen. Die Bundesverfassung verpflichtet die Bundesgerichte zu der Anwendung von Bundesgesetzen, jedoch verbietet sie den Gerichten nicht eine Überprüfung bzgl. ihrer Verfassungskonformität vorzunehmen, welche keinen bindenden Charakter hat.

Dies führt dazu, dass es den Gerichten frei steht Erlasse auf ihre Verfassungskonformität zu überprüfen. Diese Überprüfung hat jedoch keinerlei rechtsbindende Wirkung und steht grundsätzlich jeder rechtsanwendenden Behörde zu. Jedoch wird dies grösstenteils nur durch das Bundesgericht gemacht, dessen

## Einfach erklärt

### Völkerrecht

Völkerrecht lässt sich in mehrere Gruppen unterteilen. Allgemein versteht man unter Völkerrecht Grundsätze, welche nicht mehrere Völkerrechtssubjekte bindet. Im Normalfall werden als Völkerrechtssubjekte Staaten gebunden, jedoch ist beispielsweise auch die EU, welche eine supranationale Organisation ist oder auch das IKRK und der Heilige Stuhl, als Völkerrechtssubjekt einzustufen.

Im Kontext zu der Verfassungsgerichtsbarkeit ist vor allem das *ius cogens* als relevant zu erachten.

Bei *ius cogens* handelt es sich um völkerrechtliche Rechtssätze, welche zwingend erfüllt werden müssen und von denen nicht abgewichen werden kann. Dazu gehören zum Beispiel das Verbot des Völkermordes oder der Sklaverei. Regelungen, welche als *ius cogens* erachtet werden gehen anderen Regelungen vor. In der Praxis ist es jedoch weitgehend umstritten, was alles als *ius cogens* zu erachten ist und von welchen Grundsätzen man abweichen darf.

### Gewohnheitsrecht

Unter Gewohnheitsrecht versteht man Rechtssätze, welche nicht durch den normalen Gesetzgebungsprozess entstanden sind. Also Grundsätze, welche nicht von einem Parlament entwickelt wurden, sondern sich über die Anwendung zu festen Teilen des Rechtssystems entwickelten. Dabei kommt Gewohnheitsrecht eine sehr grosse Bedeutung zu.

Überprüfung von Erlassen auf Völkerrechts- und Verfassungskonformität gleichfalls auch erwünscht ist. In der Schweiz gibt es also eine begrenzte Verfassungsgerichtsbarkeit, weil der Überprüfung keine rechtliche Bindung zukommt.

Das Schweizer Rechtssystem sah sich bereits mehrmals mit Reformbestrebungen konfrontiert, welche eine vollumfängliche Verfassungsgerichtsbarkeit hätten

einbringen sollen. Diese Bestrebungen wurden jedoch einerseits aufgrund der bisherigen Bewährtheit des Systems sowie andererseits aufgrund demokratisch Überlegungen bekämpft. Jedoch gibt es laufend neuere Bestrebungen eine Verfassungsgerichtsbarkeit einzuführen.

## Internationaler Vergleich der Verfassungsgerichtsbarkeit

Wie zu Beginn des Artikels angemerkt, kann eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf verschiedene Arten ausgestaltet werden. Ein internationaler Vergleich sowie die unterschiedlichen Bestrebungsansätze von Parlamentarier und Bundesrat sowie von der Lehre haben dies deutlich gezeigt.

Wie stark ein Land sich für eine Verfassungsgerichtsbarkeit entschliesst hängt stark mit dem historischen Hintergrund zusammen. Um vorgängig nochmals das Beispiel der Schweiz darzulegen, hat sie sich als Folge des Sonderbundkrieges für eine beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit entschieden, welche gewisse bundesstaatliche Grundwerte in den Kantonen gewährleistet und dadurch revolutionäre Bestrebungen unterbindet.

### Deutschland:

Nach dem Untergang des Dritten Reiches, hat man sich in Deutschland für eine ausgeprägte Verfassungsgerichtsbarkeit entschieden und damit einhergehend eine sehr starke Judikative aufgebaut. Durch den Ausbau und die Stärkung der rechtsprechenden Gewalt erhofft man sich eine Wiederholung einer extremistischen Verlagerung wie zu Zeiten des Dritten Reiches verhindern zu können. Dieses System hat sich im Falle mit der Etablierung eines Verfassungsgerichtes bewährt, da es als einzige Institution keinerlei extremistischen Bestrebungen ausgesetzt war und solche parlamentarische Bestrebungen ausmerzen konnte.

Gleiches gilt für Italien, welches sich aufgrund seiner faschistischen Vergangenheit und dem faschistischen Unrechtsstaat für den Ausbau der Judikative entschied.

### Frankreich

Frankreich verfügt analog wie die Schweiz über eine beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit. Jedoch prüft der französische Verfassungsrat, als Verfassungsgericht von Frankreich, präventiv Erlasse bevor diese vom Staatspräsidenten unterzeichnet werden. Allerdings können Gesetze, die vom Volk angenommen und vom Staatspräsidenten initiiert wurden, nicht vom Verfassungsrat präventiv kontrolliert werden. Um die Auswirkungen eines Gesetzes auf deren Verfassungskonformität besser überprüfen zu können, wurde in Frankreich im Jahr 2008 zusätzlich eine nachträgliche Verfassungskontrolle eingeführt.

### Skandinavische Skepsis:

In Skandinavischen Ländern gehen die Bestrebungen dahin, dass es nur in starken Missbrauchsfällen möglich sein darf demokratisch legitimierte Gesetze aufzuheben. (Schweden und Finnland). Norwegen und Dänemark verfügen zwar über eine Verfassungsgerichtsbarkeit, jedoch üben sie diese nur mit sehr starker Zurückhaltung aus.

## Bedeutung von Bundesgerichtsurteilen im Vergleich zu Gesetzen

Bundesgerichtsurteile haben im Bezug zu Gesetzen mehrere Wirkungen.

- 1) Präzisierungen oder Ergänzungen
- 2) Anpassungen
- 3) Abwägungen

Bei Präzisierungen werden in den Gerichtsurteilen die Gesetze bei Unsicherheiten klarer dargelegt und formuliert, damit sich die Praxis genauer daran ausrichten vermag. Gesetze werden insofern ergänzt, als dass diese mit gewohnheitsrechtlichen

Grundsätzen unterlegt werden, damit man den Gesetzen auch folgen kann.

Mittels bundesgerichtlichen Leitentscheiden lassen sich beispielsweise veraltete Gesetze an die neuen Gegebenheiten anpassen. Als Beispiel eignet sich hierfür die Anpassung des Familienartikels, wonach der Vater das Oberhaupt der Familie ist. Dies hat das Bundesgericht abgeschwächt, da es nicht mehr den zeitgemässen Vorstellungen entsprechen. Heute spielt diese Anpassung keine Rolle mehr, da das Zivilgesetzbuch seither einer Revision unterlag und gleichsam modernisiert wurde.

Mittels Abwägungen entscheidet das Bundesgericht, wann welcher Bundesgesetzartikel vorzuziehen ist, da es sehr rasch vorkommen kann, dass sich Bundesgesetze gegenseitig widersprechen.

## Praxis des Bundesgerichtes bei völkerrechtswidrigen Bundesgesetzen

Da die rechtssprechenden Behörden sowohl an Bundesrecht als auch gleichsam an Völkerrecht gebunden sind, braucht es eine Regelung, wenn sich diese widersprechen.

Um diesen Konflikt zu lösen hat das Bundesgericht in Leitentscheiden zwei verschiedene Vorgehensweisen ausgearbeitet, welche gleichsam zur Anwendung kommen. Die eine Praxis ist die PKK-Praxis und die andere nennt sich Schubert-Praxis.

Die Schubert-Praxis wurde im Bundesgerichtsurteil 99 IB 39 begründet und hatte als Ausgangslage den Sachverhalt, dass ein österreichische Staatsbürger Land in der Schweiz kaufen wollte, was ihm durch die kantonalen Behörden untersagt wurde, da dieser Landkauf bewilligungspflichtig sei. Die Behörden stützten sich auf einen neueren Bundesbeschluss und Herr Schubert auf einen älteren Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Österreich, wonach Schweizer und Österreicher

beim Erwerb von Grundstücken gleichzubehandeln sind. In diesem Sachverhalt entschied das Bundesgericht, dass das Bundesrecht dem Völkerrecht vorgeht, wenn das jüngere Bundesrecht dem Staatsvertrag widerspricht und der Gesetzgeber diesen Widerspruch bewusst einging. Des Weiteren darf der bundesrechtliche Erlass nicht zwingendem Völkerrecht (*ius cogens*) entgegenstehen.

Die PKK-Praxis wurde im Jahre 1999 im Urteil BGE 125 II 417 begründet. Als die Schweizerische Zollbehörde

mehrere Kilo Propagandamaterial der kurdischen Vereinigung der PKK beschlagnahmte. Streitig waren einerseits das völkerrechtlich garantierte Meinungsäusserungsrecht sowie des Bundesbeschlusses bzgl. staatsgefährlichen Propagandamaterials. In diesem Urteil wurde die vorher gefällte Schubert-Praxis dahingehend relativiert, als Landesrecht nicht Völkerrecht vorgeht, wenn es sich bei der völkerrechtlichen Norm um eine Norm handelt, welche dem Schutz der Menschenrechte dient.

Bei der Beurteilung einer Ausschaffung eines Mazedoniers aus der Schweiz hat das Bundesgericht klar an der PKK-Praxis festgehalten. Dabei hat das Bundesgericht bei der Überprüfung der Ausschaffungsinitiative angekündigt, dass Teile der Initiative nicht in ein Gesetz gefasst werden können, da diese völkerrechtswidrig seien und diesem den Vorrang zu gewähren sei.

## Literaturverzeichnis:

Biaggini, B., Gächter, T. & Kiener, R. (Hrsg.). *Staatsrecht*. DIKE: Zürich

Ehrenzeller, B., Mastronardi, P., Schweizer, R.J. & Vallender, K.A.. (2008). *Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar*. (2. Auflage). Dike: Zürich

Rhinow, R. & Schefer, M. (2009). *Schweizerisches Verfassungsrecht*. (2. erweiterte Auflage). Helbing Lichtenhahn: Basel

Schubarth, M. (2011). *Verfassungsgerichtsbarkeit – Rechtsvergleichend – historisch – politologisch – soziologisch – rechtspolitisch unter Einbezug der europäischen Gerichtshöfe*. Stämpfli: Bern

BGE 99 IB 39

BGE 125 II 417

BGE 139 I 16