

Präsident Peter Hodel, Oberrichter, Obergericht, Hirschengraben 15, 8001 Zürich  
Sekretariat Jürg Steiger, Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 3000 Bern 14  
[jueg.steiger@bvger.admin.ch](mailto:jueg.steiger@bvger.admin.ch), [info@svr-asm.ch](mailto:info@svr-asm.ch) 058 705 25 37, [www.svr-asm.ch](http://www.svr-asm.ch)

---

Bern, 10. Mai 2011

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

## **Vernehmlassung zum Vorentwurf der Kommission für Rechtsfragen betreffend Verfassungsgerichtsbarkeit**

Sehr geehrter Herr Direktor  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Vorentwurf zur Änderung der Bundesverfassung Stellung nehmen zu können.

Die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter befürwortet die Bestrebungen, die Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze auszudehnen. Die von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates in ihrem Bericht genannten Gründe - denen wir vollumfänglich zustimmen - zeigen die Notwendigkeit einer solchen Ausdehnung überzeugend auf. Ohne eine der dort genannten Überlegungen in ihrer Bedeutung herabmindern zu wollen, erscheint uns der Umstand von besonderem Gewicht, dass durch die geltende Fassung von Art. 190 BV die Bedeutung der Verfassung als oberste Richtschnur stark abgewertet wird; demgegenüber stellt heute die EMRK den Massstab für die faktisch bestehende Überprüfung von Bundesgesetzen im Anwendungsfall dar.

Der Minderheitsmeinung, wonach die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit von Bundesgesetzen der Judikative zu viel Gewicht verleihen würde, vermögen wir nicht zu folgen. Die Überlegung, wonach Bundesgesetze dem fakultativen Referendum unterstehen und somit durch den Souverän entweder stillschweigend oder ausdrücklich legitimiert werden, legt ein einseitiges Gewicht auf das Demokratieprinzip und blendet aus, dass die Schweiz nicht bloss Demokratie, sondern auch Rechtsstaat ist. In einer rechtsstaatlichen Demokratie ist nicht immer der Meinung der Mehrheit zu folgen, sondern es sind insbesondere die Rechte der Minderheiten zu schützen. Diesem Zweck dient nicht zuletzt die Verfassung als oberste, nur erschwerte abänderbare Leitlinie. Zudem blendet die genannte Auffassung aus, dass das Handeln des Gesetzgebers von der politischen Aktualität bestimmt wird und sich Bestimmungen von Bundesgesetzen in speziellen Anwendungsfällen oder wegen veränderten Rahmenbedingungen als verfassungswidrig erweisen können.

Unseres Erachtens muss das Ziel der vorgesehenen Anpassung darin bestehen, der Verfassung als oberster Richtschnur unserer Rechtsordnung den ihr gebührenden Stellenwert einzuräumen. Verfassungsnormen bedürfen der Zustimmung von Volk und Ständen und stehen im Stufenbau der Rechtsordnung an oberster Stelle. Diesem Vorrang der Bundesverfassung vor den Bundesgesetzen und der Verfassungs- und Rechtmässigkeit allen Staatshandelns, ist mit der geplanten Anpassung zum Durchbruch zu verhelfen. Daraus ergibt sich zwingend, dass die Bundesgesetze auf Übereinstimmung mit sämtlichen Verfassungsbestimmungen überprüfbar sein müssen. Die Einschränkung bloss auf Prüfung der Vereinbarkeit mit Grundrechten verfolgt lediglich das Ziel, den Rechtsschutz zu verbessern. Der Rolle der Verfassung als der Grundlage unseres rechtsstaatlichen Systems trägt sie dagegen nicht Rechnung.

Wir sind schliesslich der Auffassung, dass ein konzentriertes System einem diffusen vorzuziehen ist. Der Einwand, dass dies die Schaffung eines bisher unbekanntes Verfahrens - des Vorlageverfahrens - erforderlich macht, erscheint uns sekundär. Massgebend ist, dass ein diffuses System, in welchem erstinstanzliche kantonale Gerichte über die Verfassungsmässigkeit von durch den Bundesgesetzgeber erlassenen Gesetzen urteilen sollen, sich nicht mit der bundesstaatlichen Kompetenzordnung verträgt und auch mit Blick auf das gewaltenteilige System im Bund abzulehnen ist. Die Beurteilung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen lässt sich nicht mit der Prüfung von kantonalen Erlassen oder Verordnungen des Bundes vergleichen. Was erstgenanntes betrifft, erscheint als offensichtlich, dass die Überprüfung kantonalen Erlasse auf Verfassungsmässigkeit bereits auf kantonaler Ebene stattfinden kann. Betreffend Verordnungen des Bundes ist sodann zu beachten, dass es sich dabei um untergeordnete Rechtssätze handelt. Demgegenüber steht bei der Überprüfung von Bundesgesetzen eine Korrekturmöglichkeit - im konkreten Einzelfall - gegenüber dem obersten Gesetzgebungsorgan des Bundes zur Diskussion. Es ist system- und stufengerecht, wenn diese Funktion vom gewaltenmässig gleichrangigen obersten Gericht der Schweiz wahrgenommen wird.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Peter Hodel  
Präsident



Thomas Stadelmann  
Vorstandsmitglied