



Staatsrecht III

Gruppe 1

Prof. Dr. Johannes Reich, LL.M.

Dienstag, 22. Mai 2018, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

Lektion 13 Rechtsanwendung

**Rechtsschutz, insbesondere Verfassungsgerichtsbarkeit
(Grundlagen)**

Seite 1



Repetitionsfragen

1. Was versteht man unter der «Schuldenbremse» und wie funktioniert sie?
2. Ist die Legislaturplanung ein Koalitionsprogramm?
3. Welchen rechtlichen Anforderungen müssen staatliche Informationen und Warnungen genügen?
4. Was sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung polizeiliche Schutzgüter und weshalb ist dies im Kontext des sog. «Notverordnungsrechts» relevant?
5. Welches Verständnis des Föderalismus liegt der Ausgestaltung des Finanzausgleichs gemäss Art. 135 BV zugrunde?
6. Welche Überlegungen haben das Bundesgericht dazu bewogen, den degressiv ausgestalteten Obwaldner Steuertarif für verfassungswidrig zu erklären?

Seite 2



Informationen zur Prüfung «Öffentliches Recht I»

- Stoff: Gesamter Stoff gemäss den Vorlesungsplänen der Vorlesungen **Staatsrecht I–III**; keine «Schwerpunkte»
- Zeit: 180 Minuten
- Umfang: Fünf Aufgaben (unterschiedliches Gewicht, davon eine Aufgabe mit fünf Kurzfragen)
- MC: **Keine** Multiple Choice Aufgaben, dafür fünf Kurzfragen. Gesamtanteil an der Prüfung: 20 %.
Achtung: Nur **begründete Antworten** ergeben Punkte!
- Hinweis: Antworten stets genau mit Normen belegen (z.B. Art. 140 Abs. 1 lit. b BV)

Prof. Andreas Glaser



Lernziele

1. Wissen, nach welchen Regeln Bestimmungen des Öffentlichen Rechts auszulegen sind.
2. Besonderheiten der Auslegung von Verfassungsnormen verstehen.
3. Wichtige Begriffe des Themas «Verfassungsgerichtsbarkeit» (abstrakte/konkrete Normenkontrolle; diffuses/konzentriertes System; präventive/repressive Kontrolle etc.) kennen und korrekt verwenden können.

Seite 4



Programm

1. Rechtsanwendung

- a. Normauslegung: Fallbeispiel «erleichterte Einbürgerung»
- b. Methodenpluralismus
- c. Verfassungs- und Gesetzesauslegung: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

2. Rechtsschutz, insbesondere Verfassungsgerichtsbarkeit (Grundlagen)

- a. Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit
- b. Marbury v. Madison: «Erfindung» der Verfassungsgerichtsbarkeit
- c. Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit
- d. Fallbeispiel: Rechtsschutz und «Hooligan-Konkordat»

3. Rekapitulation

Seite 5



Sachverhalt: Fallbeispiel «erleichterte Einbürgerung»

- **7. Februar 1982: Geburt von X. (deutscher Staatsangehöriger) in Finnland**
 - **Vater (Y.):** deutscher (später: schweiz.) Staatsangehöriger
 - **29. Dezember 2006:** erleichterte Einbürgerung in der Schweiz
 - **9. November 2005:** erleichterte Einbürgerung der Mutter von Y. (Grossmutter von X.) in der Schweiz (im Alter von 83 Jahren)
 - **13. April 1954:** Wiedereinbürgerung der Urgrossmutter von X. (Grossmutter von Y.) in der Schweiz nach Verlust des Bürgerrechts durch Heirat mit einem deutschen Staatsangehörigen im Jahr 1920
 - **Mutter:** finnische Staatsangehörige
- **4. Juni 2007:** X. stellt beim Bundesamt für Migration (BfM) gestützt auf Art. 58a BüG Gesuch um erleichterte Einbürgerung
- **20. November 2008:** Abweisung des Gesuchs
- **4. November 2001:** Abweisung einer gegen den Entscheid des BfM von X. erhobenen Beschwerde durch das Bundesverwaltungsgericht
- **12. Dezember 2001:** Beschwerde von X. an das Bundesgericht

Seite 6



Fallbeispiel: «erleichterte Einbürgerung»

Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts
(Bürgerrechtsgesetz, BÜG; SR 141.0)

Art. 58a Erleichterte Einbürgerung für das Kind einer schweizerischen Mutter

¹ Das ausländische Kind, das vor dem 1. Juli 1985 geboren wurde und dessen Mutter vor oder bei der Geburt des Kindes das Schweizer Bürgerrecht besass, kann ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn es mit der Schweiz eng verbunden ist.

² (...)

³ Hat das Kind eigene Kinder, so können diese ebenfalls ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn sie eng mit der Schweiz verbunden sind.

⁴ (...)

Seite 7



Methodenpluralismus

«Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente. Abzustellen ist dabei namentlich auf die Entstehungsgeschichte, auf den Zweck der Norm, die ihr zugrunde liegenden Wertungen und ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen. Die Materialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten lassen und nur dann allein auf das grammatische Element abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergab (...). Sind mehrere Auslegungen möglich, ist jene zu wählen, die den verfassungsrechtlichen Vorgaben am besten entspricht. Eine verfassungskonforme Auslegung findet dabei im klaren Wortlaut und Sinn einer Gesetzesbestimmung ihre Schranken (...).»

BGE 138 II 217 E. 4.1 S. 224 (X. gegen BfM) = Dokumentation Nr. 15

Seite 8



Wortlaut

«Ein Eisenbahnunternehmen ist ein Unternehmen, gerichtet auf wiederholte Fortbewegung von Personen oder Sachen über nicht ganz unbedeutende Raumstrecken auf metallener Grundlage, welche durch ihre Konsistenz, Konstruktion und Glätte den Transport großer Gewichtsmassen, beziehungsweise die Erzielung einer verhältnismäßig bedeutenden Schnelligkeit der Transportbewegung zu ermöglichen bestimmt ist, und durch diese Eigenart in Verbindung mit den außerdem zur Erzeugung der Transportbewegung benutzten Naturkräften (Dampf, Elektrizität, thierischer oder menschlicher Muskelthätigkeit, bei geneigter Ebene der Bahn auch schon der eigenen Schwere der Transportgefäße und deren Ladung, u.s.w.) bei dem Betriebe des Unternehmens auf derselben eine verhältnismäßig gewaltige (je nach den Umständen nur in bezweckter Weise nützliche, oder auch Menschenleben vernichtende und die menschliche Gesundheit verletzende) Wirkung zu erzeugen fähig ist.»

Reichsgericht [des Deutschen Reiches], Urteil vom 17. März 1879; RGZ 1, 247, 252

Seite 9



Methodenpluralismus: Auslegungselemente

- «Wortlaut»/«Text»
 - **grammatikalische Auslegung**
 - Art. 70 Abs. 1 Satz 1 BV: «Die Amtssprachen des Bundes sind Deutsch, Französisch und Italienisch.»
- «Entstehungsgeschichte»
 - **historische Auslegung**
 - subjektiv- oder objektiv-historische Auslegung?
 - Bedeutung der Materialien
- «Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen»
 - **systematische Auslegung**
 - verfassungskonforme Auslegung
 - völkerrechtskonforme Auslegung
- «Zweck der Norm», einschliesslich der «ihr zugrunde liegenden Wertungen»
 - **teleologische Auslegung**
 - «Telos das; - (aus gleichbed. gr. telos): *das Ziel, der [End]zweck*»

Seite 10



Verfassungs- und Gesetzesauslegung

- **Regel**
 - **Gleichsetzung von Verfassungsauslegung und Gesetzesauslegung**
 - in sich geschlossene Verfassungsteile technischen Inhalts
 - Einzelschriften mit hoher Normdichte
- **Ausnahmen, Einschränkungen und Vorbehalte**
 - **Uneinheitlichkeit der Bundesverfassung**
 - «Die Verfassung bildet keine Einheit, sondern oft eine historisch gewachsene Struktur punktueller, nicht immer bewusst verbundener und aufeinander abgestimmter Prinzipien, Garantien und Aufträge. (...) Die Verfassungsinterpretation ist einem möglichst schonenden Ausgleich der verschiedenen Verfassungs- und Grundrechtsinteressen verpflichtet; sie soll *praktische Konkordanz* schaffen (...).»
BGE 139 I 16 S. 24 E. 4.2.1 f.
 - **Offenheit von Verfassungsnormen**
 - **Gleichrangigkeit der Verfassungsnormen**



Verfassungsgerichtsbarkeit: Begriff

«Verfassungsgerichtsbarkeit» ist die Überprüfung staatlichen Handelns von Regierung, Parlament und Verwaltung (d.h. Rechtssätze, insbesondere Gesetze und Verordnungen; Einzelakte, insbesondere Verfügungen; ev. faktische Handlungen u.a.m.) auf dessen Übereinstimmung mit den Normen der Verfassung durch ein einziges oder mehrere unabhängige Gerichte, die in einem justizförmigen Verfahren über Verstösse gegen Verfassungsnormen verbindlich entscheiden und in der Folge Akte, die im Widerspruch zur Verfassung stehen, aufheben oder ihnen die Anwendung versagen.



Übersicht: Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit Normenkontrolle

- **abstrakte Normenkontrolle**
 - **präventive Normenkontrolle**
 - Beispiel: französischer Conseil Constitutionnel
 - **repressive Normenkontrolle**
 - Beispiele: Schweizerisches Bundesgericht (nur betr. kantonale Erlasse), deutsches Bundesverfassungsgericht
- **konkrete (vorfrageweise/akzessorische) Normenkontrolle**
 - Beispiele: Schweizerisches Bundesgericht (*aber*: Art. 190 BV als Anwendungsgebot), United States Supreme Court

organisationsrechtliche Ausgestaltung

- **diffuses System**
 - Beispiele: Schweizerisches Bundesgericht (*aber*: Art. 190 BV als Anwendungsgebot für alle rechtsanwendenden Behörden), United States Supreme Court
- **konzentriertes System**
 - Beispiel: deutsches Bundesverfassungsgericht (Vorlageverfahren)
 - supranational ähnlich: Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)



Fallbeispiel: Rechtsschutz und «Hooligan Konkordat»

Sachverhalt

- **15. November 2007**: Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) beschliesst Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (sog. «Hooligan-Konkordat»)
- **18. Mai 2009**: Kantonsrat des Kantons Zürich beschliesst Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Beitrittsgesetz)
- **1. Januar 2010**: Beitrittsgesetz tritt in Kraft und wird in der Gesetzessammlung veröffentlicht
- **11. Dezember 2010**: Sachbeschädigungen einer Gruppe von Anhängern des FC Zürich in Zürich-Wiedikon nach deren Rückkehr von einem Super League Spiel des FCZ gegen den FC Luzern in Emmenbrücke
- **5. Januar 2011**: Stadtpolizei Zürich belegt A. mit Rayonverbot für 11 Monate (Rayons «Bhf. Altstetten», «Letzigrund» und «HB», je 4 Stunden vor und nach Fussballspielen im Stadion Letzigrund, mit Ausnahme des direkten Schul-/Arbeitsweges)



Fallbeispiel: Rechtsschutz und «Hooligan Konkordat»

Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen 551.19

Anhang

Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

(vom 15. November 2007)

Art. 4⁹ ¹ Einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, kann der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden. Die zuständige Behörde bestimmt, für welche Rayons das Verbot gilt. Rayonverbot

² Das Rayonverbot wird für eine Dauer bis zu drei Jahren verfügt.¹¹
Es kann Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.

Seite 15



Fallbeispiel: Rechtsschutz und «Hooligan Konkordat»

Prüfungsgegenstand

• Einzelaktkontrolle

- *Anfechtungsobjekt*: Verfügung der Stadtpolizei vom 5. Januar 2011
- *möglicher Beschwerdegrund*: Unvereinbarkeit der Verfügung mit § 4 Hooligan Konkordat («...anlässlich von Sportveranstaltungen...»)

• Normenkontrolle

• *abstrakte Normenkontrolle*

- *Anfechtungsobjekt*: Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen
- *mögliche Beschwerdegründe*: Art. 49 Abs. 1 i.V.m. Art. 123 BV; Art. 32 Abs. 1 BV/Art. 6 Ziff. 2 EMRK, Art. 10 BV, Art. 22 BV

• *konkrete Normenkontrolle*

- *Anfechtungsobjekt*: Verfügung der Stadtpolizei Zürich vom 5.1.2011
- *mögliche Beschwerdegründe*: Art. 49 Abs. 1 i.V.m. Art. 123 BV; Art. 32 Abs. 1 BV/Art. 6 Ziff. 2 EMRK, Art. 10 BV, Art. 22 BV

Seite 16



Rekapitulation

1. Verfassungs- und Gesetzesauslegung folgen grundsätzlich identischen Regeln. Der Normsinn ist primär nach dem Wortlaut zu ermitteln. Ist dieser unklar, ist zudem auf die Entstehungsgeschichte (historische Auslegung), die Gesetzessystematik (systematische Auslegung) und den Normzweck (teleologische Auslegung) abzustellen (Methodenpluralismus).
2. «Verfassungsgerichtsbarkeit» ist die Überprüfung staatlicher Akte auf deren Übereinstimmung mit den Normen der Verfassung durch ein einziges oder mehrere unabhängige Gerichte.
3. Die Kompetenz, staatliche Akte auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung zu überprüfen, kann nur einer einzigen Instanz (konzentriertes System) oder grundsätzlich sämtlichen rechtsanwendenden Behörden (diffuses System) zukommen.
4. Eine Norm unterhalb der Verfassungsstufe kann entweder ohne Anwendungsakt (abstrakte Normenkontrolle) oder vorfrageweise anlässlich der Anfechtung eines Anwendungsakt, der sich auf die entsprechende Norm stützt (konkrete Normenkontrolle), auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung überprüft werden.

Seite 17



Ausblick: Lektion 14 vom 29. Mai 2018

- **«Rechtsschutz, insbesondere Verfassungsgerichtsbarkeit (Fortsetzung)»**
 - **Themen**
 - Rechtsmittel
 - «Massgeblichkeit» von Bundesgesetzen gemäss Art. 190 BV
 - Anwendungsbereich und Grenzen
 - historische und politische Gründe, Rechtsvergleich und (gescheiterte) Reformbestrebungen
 - Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik
 - **Pflichtlektüre**
 - § 27 III-V des Lehrbuchs
 - Dok. 16 des Readers

Seite 18



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut

Vielen Dank!

Prof. Dr. Johannes Reich

Universität Zürich
Rechtswissenschaftliches Institut
Rämistrasse 74/8
8001 Zürich

Büro: RA I F-007

Email: Johannes.Reich@wi.uzh.ch

Seite 19