



# Staatsrecht I

## Gruppe 2

**Prof. Dr. Johannes Reich, LL.M.**

Dienstag, 10. Oktober 2017, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

**Lektion 7 Die Bundesverfassung**



## Repetitionsfragen

1. Hat jeder Staat eine Verfassung?
2. Was ist mit «Verfassung im formellen Sinn» gemeint, was mit «Verfassung im materiellen Sinn»?
3. Ist die Unterscheidung relevant – und falls ja für welche Fragen?
4. Verfassungen sind in der Regel schwieriger zu abzuändern (sind also «starrer» oder «rigider») als einfaches Recht (d.h. als Rechtssätze unterhalb der Verfassungsstufe) – weshalb eigentlich?
5. Welche Folgen hat die Überordnung der Bundesverfassung?
6. Kann die Überordnung der Bundesverfassung gerichtlich durchgesetzt werden?
7. Wie grenzt man Verfassungsfortbildung (durch Rechtsanwendung) und (formelle) Verfassungsrevision ab?



## Lernziele

1. **Strukturprinzipien der Bundesverfassung und ihre normative Bedeutung kennen.**
2. **Bedeutung der Verfassungsgeschichte für die Auslegung der geltenden Bundesverfassung kompetent erörtern können.**
3. **Hauptsächliche Merkmale der Bundesverfassungen von 1848 und 1874 kennen.**
4. **Konzept der «Nachführung» der Bundesverfassung und dessen Bedeutung für die Auslegung der geltenden Bundesverfassung verstehen.**



## Programm

1. **Repetitionsfragen**
2. **Lernziele**
3. **Strukturprinzipien der Bundesverfassung: Inhalt und Bedeutung**
4. **Weshalb eigentlich Verfassungsgeschichte im «Staatsrecht»?**
5. **Epochen bis zur Bundesstaatsgründung**
6. **Bundesverfassung vom 12. September 1848**
7. **Bundesverfassung vom 29. Mai 1874**
  - a. Revisionen
  - b. Fortbildungen
8. **«Nachführung»: Bundesverfassung vom 18. April 1999**
9. **Rekapitulation**



## Strukturprinzipien der Bundesverfassung

### Strukturprinzipien (Auswahl)

- Rechtsstaatlichkeit
- Demokratie
- Bundesstaatlichkeit (Föderalismus)
- Sozialstaatlichkeit

### normative Relevanz

- keine (direkte) normative Verbindlichkeit

### Gründe für fehlende «Selbstcharakterisierung» des Bundes durch die Bundesverfassung

- Gegenbeispiele
  - Art. 1 Abs. 1 KV BE: «Der Kanton Bern ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Rechtsstaat.»
  - Art. 20 Abs. 1 GG: «Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.»



## Relevanz der Verfassungsgeschichte für die Verfassungsauslegung

### • Auslegung

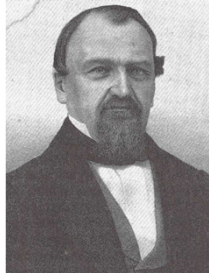
- historisches Auslegungselement
- teleologisches Auslegungselement

### • Beispiele

- Art. 30 Abs. 2 BV
- Art. 148 Abs. 1 BV
- Art. 190 BV



## Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Art. 113 aBV/190 BV



«Damit sich die richterliche nicht  
über die gesetzgebende Gewalt  
erhebe...»

Votum vom 5. Februar 1872 im Nationalrat  
anlässlich der Revision der Bundesverfassung

### Jakob Dubs

\* 1822; † 1879

Bundesrat (1861-1871),  
Bundesrichter (1875-1879),  
zuvor Nationalrat sowie Stände-,  
Regierungs- und Kantonsrat  
des Kantons Zürich

Seite 7



## Überblick: Epochen bis zur Bundesstaatsgründung

- **Alte Eidgenossenschaft** (ca. 1350 - 1798)
  - Bündnisnetze im Gebiet der heutigen Schweiz aus vollberechtigten Stadt- und Länderorten (Kantone), minderberechtigten Zugewandten Orten und verwalteten Gemeinen Herrschaften
- **Helvetik** (1798 - 1803)
  - Zusammenbruch des Ancien Régime (Helvetische Revolution)
  - Helvetische Republik (Abschaffung der Untertanenverhältnisse)
- **Mediation** (1803 - 1813)
  - Abhängigkeit von Frankreich
  - «kleine Restauration» (Ulrich im Hof)
- **Restauration** (1813 - 1830/31)
  - Metternich'sches System
  - schwache Stellung des Bundes
- **Regeneration** (1830/31 - 1848)
  - liberale Reformen, wirtschaftliche Modernisierung
  - Zunahme konfessioneller und politischer Gegensätze

Seite 8



## Bundesverfassung vom 12. September 1848

### politischer Hintergrund

- akzentuierte politische und konfessionelle Differenzen
  - Ultramontanismus
  - konservative Strömungen und liberal-radikale Gegenströmungen
- Sonderbund und Sonderbundskrieg (November 1847)
- Ablehnung durch 6 ½ Stände (Sonderfälle: Luzern und Freiburg)

### Einordnung

- erste vom Schweizer Volk selbst gegebene Verfassung der Eidgenossenschaft
- Schweiz als republikanisch-demokratische Insel im monarchischen Europa



## Bundesverfassung vom 12. September 1848

### Verhältnis Bund/Kantone

- «Kompetenzkompetenz» des Bundes durch Bundesverfassung
- subsidiäre Generalzuständigkeit der Kantone
- Gewährleistung der Kantonsverfassungen durch Bundesversammlung

### Bundesbehörden

- Zweikammersystem nach U.S.-amerikanischem Vorbild
- Bundesrat als Exekutive: Kollegialsystem nach kantonalen Vorbildern

### Demokratie

- repräsentative Demokratie, ergänzt durch obligatorisches Referendum bei Partial- oder Totalrevisionen der Bundesverfassung



## Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Umfeld

- **Demokratische Bewegung**
- **«Kulturkampf»**
  - verschärfte kirchenpolitische und interkonfessionelle Spannungen
  - Erstes Vatikanisches Konzil (1869/70)
    - Dogma der päpstlichen Infallibilität (Unfehlbarkeit)
      - bei Fragen betreffend die Glaubens- und Sittenlehre
      - bei Äusserungen kraft höchster Lehrgewalt (*ex cathedra*)
- **«Eisenbahnfieber»**
  - wirtschaftliche Integration (Binnenmarkt)
  - verstärkte Binnenmigration
- **allmähliche Abkehr vom sog. «Manchesterliberalismus»**
- **1872: Ablehnung des ersten Verfassungsentwurfs**

Seite 11



## Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Einordnung

- **Konsolidierung des Bundesstaates**
  - Erweiterung der Bundeskompetenzen
  - Rechtsvereinheitlichung
- **Erweiterung der direkt-demokratischen Partizipationsrechte**
  - fakultatives Gesetzesreferendum
- **Freiheitsrechte**
  - Wirtschaftsfreiheit (Handels- und Gewerbefreiheit)
  - Erweiterung der Kulturfreiheit
  - Niederlassungsfreiheit
- **Behördenorganisation/Rechtsstaatlichkeit**
  - ständiges Bundesgericht
  - einheitliche Rechtsanwendung

Seite 12



## Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Teilrevisionen (Auswahl)

### 1.) Erweiterung der Bundeskompetenzen

- 1898: Vereinheitlichung des materiellen Zivil- und Strafrechts
- 1947: Wirtschaftsartikel
- 1971: Umweltschutz

### 2.) Grundrechte

- 1939: «Vollmachtenbeschlüsse» (Bundesbeschluss zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität)
- 1974: Ratifikation der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) [ohne Referendum]
- 1992: ziviler Ersatzdienst für Militärdienstverweigerer



## Bundesverfassung vom 29. Mai 1874: Teilrevisionen (Auswahl)

### 3.) Sozialstaatlichkeit

- 1877: Eidgenössisches Fabrikengesetz (minimaler Arbeitnehmerschutz)
- 1914: Unfallversicherung
- 1925: Kompetenz zur Schaffung von AHV und IV

### 4.) Inklusion, Egalisierung, Demokratisierung

- 1891: Volksinitiative auf Teilrevision der Bundesverfassung
- 1918: Proporzwahl des Nationalrates
- 1921: Staatsvertragsreferendum
- 1971: Frauenstimmrecht
- 1981: Gleichstellung von Mann und Frau (heute: Art. 8 Abs. 2 BV)



## BV von 1874: Inklusion, Egalisierung und Demokratisierung



Volksinitiative «für die Proporzwahl des Nationalrates»  
(angenommen in der Abstimmung von Volk und Ständen am 13. Oktober 1918)

Bildrechte: Graphische Sammlung der Schweizerischen Nationalbibliothek

Seite 15



## ungeschriebene Grundrechte der BV 1874 als «Verfassung ausserhalb des Verfassungsdokuments»

- **Eigentumsgarantie** (unveröffentlichter Entscheid von 1960)
- **Meinungsfreiheit** (BGE 87 I 114)
- **persönliche Freiheit** (BGE 89 I 92)
- **Sprachenfreiheit** (BGE 91 I 480)
- **Versammlungsfreiheit** (BGE 96 I 219)
- **Recht auf Existenzsicherung und Hilfe in Notlagen** (BGE 121 I 367)
- **Wahl und Abstimmungsfreiheit** (BGE 121 I 138)
- **Verfahrensgarantien und rechtsstaatliche Grundsätze, insbesondere Vertrauensschutz** (heute: Art. 9 BV)
- **Voraussetzungen der Grundrechtsbeschränkungen** (heute: Art. 36 BV)

Seite 16





## «Nachführung» der Bundesverfassung

- **politischer und rechtlicher Hintergrund**
  - über 140 Teilrevisionen zwischen 1874 und 1999
  - ungeschriebene Grundrechte
  - verschiedene erfolglose Reformprojekte seit 1965
- **Konzept der «Nachführung»**
  - Initiator: Prof. Kurt Eichenberger (\* 1922; † 2005), Universität Basel
  - Idee: Kodifikation/Verschriftlichung der Verfassungspraxis
    - politischer Realismus
    - «Auslagerung» politisch kontroverser Themen in «Reformpakete»
- **Elemente der «Nachführung»**
  - Kodifizierung
  - Redigierung
  - Aktualisierung

Seite 17



## «Nachführung» der Bundesverfassung: Nachwirkungen

- **Konzept der «Nachführung»: Einschätzung**
  - «Nachführung» oder «Aktualisierung»?
  - materielle Neuerungen
  - «neue» oder «nachgeführte» Bundesverfassung?
    - «Bundesbeschluss über eine neue Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998» (AS 1999 S. 2556-2611)
- **methodologische Fragen**
  - Relevanz der vor dem 1. Januar 2000 datierenden Rechtsprechung?
  - Relevanz der Verfassungsmaterialien?
  - materielle Neuerungen?

Seite 18



## Rekapitulation

1. Unter den Vorzeichen des Kulturkampfes wurde der Bundesstaat 1874 konsolidiert und die Kompetenzen des Bundesgerichts ausgebaut.
2. Die Teilrevisionen und Fortbildungen der Bundesverfassung von 1874-1999 lassen sich mit folgenden Stichworten zusammenfassen: Erweiterung der Bundeskompetenzen, Ausbau der Grundrechte, Sozialstaatlichkeit, Egalisierung/Demokratisierung/Inklusion.
3. Die «Nachführung» der Bundesverfassung umfasste – neben materiellen Neuerungen – drei Elemente: Kodifizierung, Redigierung und Aktualisierung.
4. Ob die Verfassungsrechtsprechung, die vor dem 1. Januar 2000 ergangen ist, weiterhin relevant bleibt, ist davon abhängig, ob es sich bei der betr. BV-Bestimmung um eine materielle Neuerungen, eine punktuelle Aktualisierung/Präzisierung oder eine «echte Nachführung» handelt.

Seite 19



## Ausblick: Lektion vom Freitag, 13. Oktober 2017

- **Die Verfassung im Normgefüge**
  - **Themen**
    - Normenhierarchie im Landesrecht
    - Bundesverfassung, Normenhierarchie und Bundesstaatlichkeit
    - Durchsetzung der Normenhierarchie
    - Völkerrecht: Charakteristiken, Rechtsquellen, innerstaatliche Geltung
  - **Pflichtlektüre**
    - § 9 des Lehrbuchs

Seite 20



**Universität  
Zürich**<sup>UZH</sup>

**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@rwi.uzh.ch](mailto:Johannes.Reich@rwi.uzh.ch)