



# Staatsrecht I

## Gruppe 2

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

Freitag, 6. Oktober 2017, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

**Lektion 6 Grundfragen der Verfassungsstaatlichkeit**



## Repetitionsfragen

1. Was versteht man unter dem Begriff «Rechtsstaat»?
2. Was versteht man unter «Rechtspositivismus»?
3. Wie hätte eine Rechtspositivistin den «Mauerschützen-Fall» (mutmasslich) entschieden?
4. Wie hätte ein Naturrechtler den Fall «Joseph Spring» (mutmasslich) entschieden?
5. Was besagt die Radbruch'sche Formel und in welchem Bezug steht sie zur Naturrecht/Rechtspositivismus-Debatte?



## Lernziele

1. Wichtigste Definitionen des Begriffs «Verfassung» kennen.
2. Landesrechtliche Normhierarchie (inkl. Überordnung der Verfassung) und deren Konsequenzen an einem konkreten Beispiel darlegen können.
3. Funktion der Verfassung im Verhältnis von Recht und Politik verstehen.
4. Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen formeller Verfassungsrevision und Verfassungsfortbildung erklären können.



## Programm

1. Repetitionsfragen
2. Lernziele
3. Begriff der «Verfassung»
  - a. empirisch und normativ
  - b. formell und materiell
  - c. Bedeutung des Wortlauts
4. Verfassung und landesrechtliche Normenhierarchie
5. Verfassung als strukturelle Kopplung von Recht und Politik
6. Flexibilität und Rigidität von Verfassungen
7. Verfassungsrevision und Verfassungsfortbildung
8. Rekapitulation



## Begriff der Verfassung

- **empirischer oder deskriptiver Verfassungsbegriff**
  - tatsächliche Verfasstheit einer (politischen) Einheit
- **normativer oder präskriptiver Verfassungsbegriff**
  - Gesamtheit der Grundsätze, die die Form eines Staates und die Rechte und Pflichten seiner Bürger festlegen
- **Folgerung**
  - «Jede politische Einheit ist in einer Verfassung. Aber nicht jede hat eine Verfassung.» (Dieter Grimm)



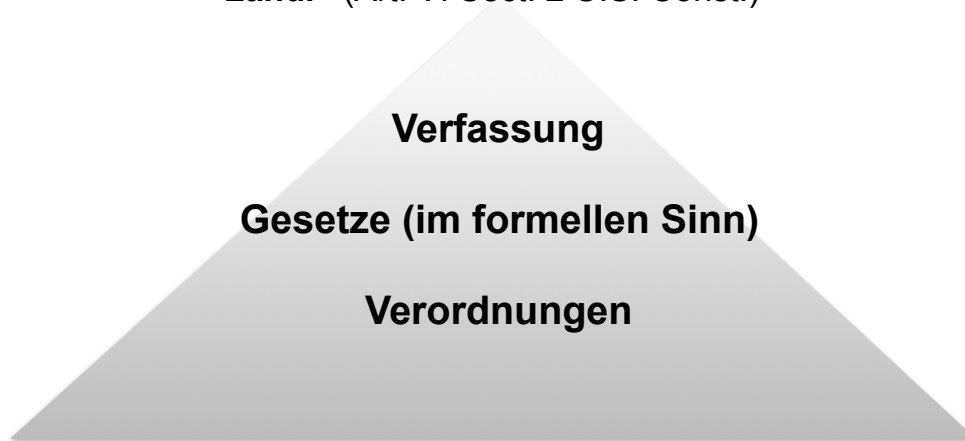
## Verfassung – formell und materiell

- **Verfassung im formellen Sinn**
  - im (qualifizierten) Verfahren der Verfassungsnormen erlassene Bestimmungen
  - Bestimmungen sind daher Teil der Verfassungsurkunde
- **Verfassung im materiellen Sinn**
  - grundlegende Normen, die aufgrund ihres Inhalts wichtig genug sind, um Eingang in die Verfassung zu finden, z.B. betreffend
    - Organisation und Zuständigkeiten von Regierung, Parlament und Höchstgericht
    - Grundrechte
    - Verfahren der Verfassungsänderung
    - Kompetenzabgrenzung im Föderalismus



## Verfassung und Hierarchie der Rechtsordnung

«This Constitution (...) shall be the supreme Law of the Land.» (Art. VI Sect. 2 U.S. Const.)



7



## Verfassung und Hierarchie der Rechtsordnung

- **Stufenbau und Rechtserzeugung**
  - Kompetenz, Norm tieferer Stufe zu erlassen, muss in Erlass höherer Stufe vorgesehen sein
- **Stufenbau und Norminhalt**
  - Bestimmungen hierarchisch tieferer Stufe müssen inhaltlich höherrangigen Normen entsprechen
- **Besonderheiten**
  - Hierarchie der Rechtsordnung im Bundesstaat
  - Verhältnis Landesrecht (innerstaatliches Recht)/Völkerrecht (internationales Recht)

8



## Verfassung und Hierarchie der Rechtsordnung

### Beispiel: Konkretisierung der Menschenwürde bei der Organtransplantation

Bundesverfassung (SR 101)	Art. 7 und Art. 119a	Volk und Stände
Transplantationsgesetz (SR 810.2)	Art. 17	Bundesversammlung (ev. Volk)
Organzuteilungsverordnung (SR 810.212.4)	Art. 12	Bundesrat
Organzuteilungsverordnung EDI (SR 810.212.41)	z.B. Art. 6	Departement

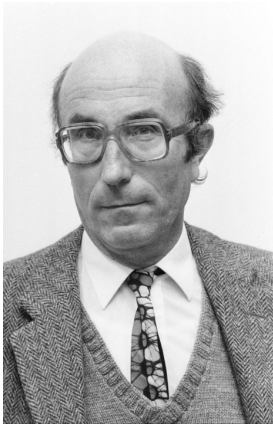


## Durchsetzung des Vorrangs der Verfassung (Auswahl)

- präventive Kontrolle durch den Bundesrat im Rahmen der Gesetzgebung (vgl. Art. 141 Abs. 2 Bst. a ParlG)
- Bundesaufsicht gegenüber den Kantonen (vgl. Art. 49 Abs. 2 BV)
- Gewährleistung der Kantonsverfassungen durch die Bundesversammlung (vgl. Art. 51 Abs. 2 BV)
- gerichtliche Durchsetzung auf Beschwerde hin
  - vgl. aber Art. 190 BV



## Verfassung als strukturelle Kopplung von Recht und Politik



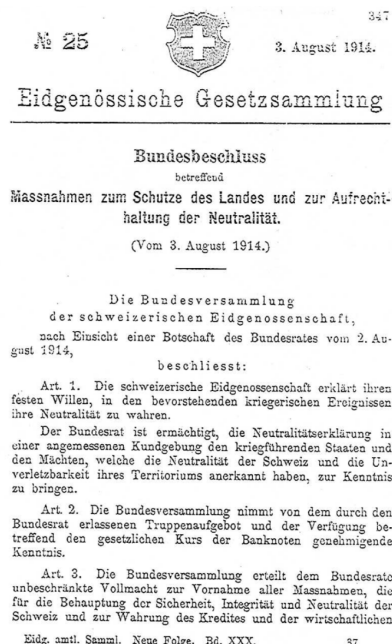
**Niklas LUHMANN**  
(\*1927; † 1998)

- **Verfassung begrenzt Politik**
  - politische Herrschaft wird durch Recht gebunden
  - Verfassung ermöglicht, Rechtsetzung als rechtmässig (verfassungs-/gesetzeskonform) oder rechtswidrig (verfassungs-/gesetzeswidrig) zu taxieren
- **Verfassung ermöglicht Politik**
  - Verfassung definiert Modalitäten der Rechtsetzung
  - kein Rückgriff auf ausserrechtlichen Geltungsgrund (Positivismus)
  - Verfassung gibt Inhalt des einfachen Rechts nicht vollständig vor (Verfassung als Rahmenordnung)
- **Fazit: Verfassung legt die «Kanäle» fest, durch die sich Politik und Recht gegenseitig auf zulässige Art und Weise beeinflussen.**

11



## «Vollmachtenbeschlüsse» von 1914 und 1939



(Entwurf)

### Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität.

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 29. August 1939, beschliesst:

- Art. 1.  
Die schweizerische Eidgenossenschaft bestätigt ihren festen Willen, unter allen Umständen und gegenüber allen Mächten ihre Neutralität zu wahren. Der Bundesrat ist ermächtigt, die Neutralitätserklärung in einer angemessenen Kundgebung den Staaten, die hiefür in Betracht kommen, zur Kenntnis zu bringen.
- Art. 2.  
Die Bundesversammlung nimmt von dem durch den Bundesrat erlassenen Truppenaufgebot Kenntnis und stimmt ihm zu.
- Art. 3.  
Die Bundesversammlung erteilt dem Bundesrat Vollmacht und Auftrag, die zur Behauptung der Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, zur Wahrung des Kredites und der wirtschaftlichen Interessen des Landes und zur Sicherung des Lebensunterhaltes erforderlichen Massnahmen zu treffen.
- Art. 4.  
Zur Deckung der damit verbundenen Ausgaben wird dem Bundesrat der notwendige Kredit eingeräumt. Ebenso wird ihm die Ermächtigung zum Abschluss allfällig erforderlicher Anleihen erteilt.
- Art. 5.  
Der Bundesrat hat der Bundesversammlung jeweils auf die Juni- und die Dezembersession hin über die von ihm in Ausführung dieses Beschlusses getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten. Die Bundesversammlung entscheidet darüber, ob diese Massnahmen weiter in Kraft bleiben sollen.
- Art. 6.  
Dieser Bundesbeschluss wird dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft.

12



## Verfassung – Rigidität und Flexibilität

- **rigid/starr**
  - Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 17.9.1787
    - Mehrheit von Zweidritteln in beiden Kammern des Kongresses (Bundesparlament)
    - Ratifikation, wenn mindestens drei Viertel der Parlamente (oder Verfassungskonvente) der Gliedstaaten zustimmen
- **flexibel**
  - (ungeschriebene) Verfassung des Vereinigten Königreiches von Grossbritannien und Nordirland
  - Verfassung des Deutschen Reiches vom 31. Juli 1919 («Weimarer Reichsverfassung»)
- **Bundesverfassung**
- **Konsequenzen**

13



## 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**
    - völkerrechtskonforme Auslegung
- «Zweck der Norm», einschliesslich der «ihr zugrunde liegenden Wertungen»
  - **teleologische Auslegung**
    - «Telos das; - <aus gleichbed. gr. télos> : *das Ziel, der [End]zweck*»

14



## Verfassungsrevision und Verfassungsbildung

«Eine Gewährleistung von in der Verfassung nicht genannten Freiheitsrechten durch ungeschriebenes Verfassungsrecht wurde vom Bundesgericht in Bezug auf solche Befugnisse angenommen, welche **Voraussetzung für die Ausübung anderer (in der Verfassung genannter) Freiheitsrechte** bilden oder sonst **als unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung** des Bundes erscheinen. Um die dem Verfassungsrichter gesetzten Schranken nicht zu überschreiten, hat das Bundesgericht stets auch geprüft, ob die in Frage stehende Gewährleistung bereits einer **weitverbreiteten Verfassungswirklichkeit in den Kantonen** entspreche und von einem **allgemeinen Konsens** getragen sei.»

BGE 121 I 367 E. 2 S. 370 (Hervorhebungen hinzugefügt)



## 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)**





## Rekapitulation

1. Zumindest im Landesrecht bildet die Verfassung eines Staates (Bundesverfassung) den **obersten Erlass (Vorrang der Verfassung)**. Daher
  - a. legt die Verfassung fest, **wie Recht erzeugt wird** (Verfahren der Gesetzgebung, inkl. Verfassungsrevision und Abschluss von Staatsverträgen).
  - b. muss hierarchisch tiefer eingestuftes Recht (Bundesgesetze, kantonales Recht u.a.m.) der Bundesverfassung **inhaltlich entsprechen**.
2. Die Verfassung **koppelt Recht und Politik**. Für die Politik ermöglicht sie die Erzeugung von Recht, für das Rechtssystem die Kontrolle der Politik.
3. Je starrer (rigider) eine Verfassung, umso wichtiger ist (praktisch) die **Verfassungsbildung**. Die Abgrenzung zulässiger Fortbildung von der unzulässigen Umgehung einer formellen Verfassungsrevision ist schwierig, da Rechtsanwendung immer auch Rechtsschöpfung (Konkretisierung) bedeutet.



## Ausblick: Lektion vom Dienstag, 10. Oktober 2017

- **Die Bundesverfassung**
  - **Themen**
    - Überblick: Geschichte der Bundesverfassung und deren Relevanz für die Auslegung
    - Kennzeichen und Strukturprinzipien der schweizerischen Verfassungsstaatlichkeit
    - «Nachführung» der Bundesverfassung und deren Relevanz
  - **Pflichtlektüre**
    - § 8 des Lehrbuchs
    - Dok. 3 des Begleitbandes (Reader)



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

**Rechtswissenschaftliches Institut**

**Vielen Dank!**

**Prof. Dr. Johannes Reich**

Universität Zürich  
Rechtswissenschaftliches Institut  
Rämistrasse 74/8  
8001 Zürich

Büro: RAI F-007

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