

Höhere Bedeutung für Verfassung

Der Nationalrat befürwortet die gerichtliche Überprüfung von Bundesgesetzen

Mit einem knappen Entscheid hat sich der Nationalrat für die Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze ausgesprochen. Dazu ist ein einziger Artikel aus der Verfassung zu streichen.

Claudia Schoch

Der neu zusammengesetzte Nationalrat hat sich bereits am zweiten Tag seiner Beratungen mit einer staatspolitischen Grundsatzfrage befasst. Mit 94 gegen 86 Stimmen bei 3 Enthaltungen hiess er am Dienstag die Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze gut. Es handelt sich um ein Anliegen, das schon mehrmals scheiterte. In Ergänzung zur Nachführung der Bundesverfassung von 1999 hatte der Bundesrat die Erweiterung der Verfassungsgerichtsbarkeit zuletzt im Rahmen der Justizreform vorgeschlagen. Die parlamentarischen Initiativen Heiner Studer (evp., Aargau) von 2005 und Vreni Müller-Hemmi (sp., Zürich) von 2007 hatten das Projekt erneut aufgegriffen.

Immer mehr Bundesgesetze

Nach Artikel 190 der Bundesverfassung sind Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und sämtliche rechtsanwendenden Behörden bindend. Sie müssen somit auch verfassungswidrige Gesetzesbestimmungen anwenden. Allerdings hat das Bundesgericht eine Praxis entwickelt, wonach eine

Überprüfung auf Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erfolgen kann. Denn es wäre widersinnig, wenn es untätig einer Verurteilung durch den Menschenrechtsgerichtshof in Strassburg entgegensehen müsste.

Die Mehrheit der nationalrätlichen Rechtskommission empfahl ihrem Rat, den Artikel 190 aus der Verfassung zu streichen. Damit könnten künftig alle rechtsanwendenden Instanzen die verfassungsmässige Überprüfung im konkreten einzelnen Anwendungsfall vornehmen (sogenannt diffuses System). Eine Minderheit lehnte eine Rechtsänderung ab und beantragte Nichteintreten. Die Fraktionen von SP, Grünen, GLP und BDP folgten der Mehrheit, FDP und SVP lehnten die Vorlage ab, die CVP-Fraktion war geteilter Meinung. Kommissionssprecher Daniel Vischer (gps., Zürich) unterstrich, dass mit der Vorlage die Vorrangstellung der EMRK gegenüber der Verfassung beseitigt werde. Dies sagte er nicht zuletzt mit Blick auf jene, die jeweils ausländisches Recht gegen inländisches ausspielen. Durch die Reform erhalte die Verfassung als «höchstes Gut der Heimat» einen neuen Stellenwert, ergänzte er.

Der Fraktionssprecher der Grünen, Alec von Graffenried (Bern), beteuerte, dass Parlament und Volk in der Gesetzesgestaltung frei blieben, die Gerichte hingegen seien an Recht und Verfassung gebunden und in ihrem Entscheid gerade nicht unabhängig. Befürworter, wie BDP-Fraktionssprecher Hansjörg Hassler (Graubünden), argumentierten auch mit den veränderten Verhältnissen

seit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit 1874 gegenüber kantonalen Erlassen. Die Gesetzgebung habe sich seither schwergewichtig auf die Bundesebene verschoben. Damit sei der Rechtsschutz der Bürger zunehmend stärker beschränkt worden.

Gefahr der Instabilität

Die Gegner führten die Gewaltentrennung ins Feld. So meinte Pirmin Schwander (svp., Schwyz), dass das Volk besser als ein Gremium von einigen Richtern darüber entscheide, was Recht sei. Mit der Verfassungsgerichtsbarkeit würden Justiz und Verwaltung über das Volk gesetzt, sagte SVP-Sprecher Rudolf Joder (Bern). Für Luzi Stamm (svp., Aargau) stellt die Verfassungsgerichtsbarkeit das ganze System auf den Kopf. Er sprach von einem Schritt in Richtung Abschaffung der direkten Demokratie. Es wurde ferner befürchtet, dass das Bundesgericht zur politischen Instanz werden könnte. Dem hielten Befürworter entgegen, dass das Bundesgericht nicht ermächtigt würde, Erlasse abstrakt zu überprüfen.

Für den FDP-Sprecher Christian Lüscher (Genf) ist eine Ausweitung der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht erforderlich. Das Bundesgericht könne schon heute in seinen Urteilsbegründungen anmerken, wenn es eine Norm für verfassungswidrig hält, worauf das Parlament als Gesetzgeber jeweils reagiere. Er warnte vor einer Überlastung der Gerichte und einer Instabilität des ganzen Rechtssystems. Die Vorlage geht an den Ständerat.

Mit Respekt vor dem Volk

Zum Schutz des einzelnen Bürgers

cs. · Knapp erging der Entscheid im Nationalrat für eine Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze. Die heraufbeschworenen Befürchtungen vor einer politischen Justiz und der Bevormundung von Parlament und Volk als Gesetzgeber durch die Gerichte verfielen bei der Mehrheit nicht. Sie liess sich letztlich davon leiten, dass die Verfassung selber durch das doppelte Mehr von Volk und Ständen demokratisch höhere Legitimität genießt als ein Bundesgesetz.

Die Befürworter konnten indessen die Unterlegenen, die sonst bei jeder Gelegenheit die Überhandnahme von internationalem Recht beklagen, nicht davon überzeugen, dass die Verfassung durch die Reform im Verhältnis zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) aufgewertet würde. Ferner mochte die Gegner auch nicht umstimmen, dass der Rechtsschutz des Einzelnen nicht zuletzt deshalb ausgebaut werden muss, da die Gesetzgebung auf Bundesebene in den letzten Jahrzehnten enorm zugenommen hat.

Das Misstrauen gegenüber den Rechtsprechungsorganen, die ihre Entscheide an die Stelle der politischen Organe setzen könnten, ist bei fast der Hälfte der Volksvertreter im Nationalrat gross. Doch darin liegt zu einem guten Teil Unverständnis gegenüber der Aufgabe und Methode der Rechtsprechung. Die Reform verzichtet im Gegensatz zu ausländischen Beispielen auf eine abstrakte und vorgängige Kontrolle von Rechtserlassen auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung. Erst im konkreten Anwendungsfall soll eine Überprüfung möglich sein. Damit ist bereits eine Schranke gesetzt.

Zudem ist zu bedenken, dass Richter gestützt auf eine juristische Methode und bestimmte Auslegungsregeln Recht sprechen. Es ist nicht ihre Aufgabe, ihre eigenen politischen Ansichten willkürlich an die Stelle jener des Gesetzgebers oder Verfassungsgebers zu setzen. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung im Verhältnis zu kantonalen Erlassen bewiesen, dass es mit Bedacht und grösstem Respekt vor dem Stimmbürger urteilt. Es verdient das Misstrauen der Gegner einer Verfassungsgerichtsbarkeit nicht.

Preisüberwacher soll nicht ausgehebelt werden

Der Nationalrat wendet sich bei der Bahnreform 2 gegen einen Beschluss des Ständerats

P. S. · Die vom Bundesrat festgelegten finanziellen Ziele für die SBB sollen nicht allein für die Festsetzung der Tarife im Fernverkehr massgebend sein; der Preisüberwacher soll weiterhin dafür sorgen, dass diese nicht höher sind, als wenn sie im freien Wettbewerb zustande kämen. Das hat der Nationalrat am Dienstag im Rahmen seiner kurzen Beratungen zur Bahnreform 2 beschlossen. Indem er die volkswirtschaftliche Optik stärker gewichtet, schafft er eine Differenz zum Ständerat, der sich auf Antrag seiner Verkehrskommission für die Verabsolutierung der betriebswirtschaftlichen Ziele des Unternehmens

Preise unter anderem die Zeche für die jahrelange erfolglose Geschäftstätigkeit der SBB im Güterverkehr bezahlen. Nach den Berechnungen des Preisüberwachers würde zur nachhaltigen Finanzierung des SBB-Personenverkehrs weniger als die Hälfte des Gewinns ausreichen, welcher der Bundesrat verlangt.

Bemerkenswert ist, dass die geteilten Entscheide im Plenum beider Kammern diskussionslos zustande kamen. Immerhin handelt es sich um eine grundsätzliche Frage, die es verdiente, öffentlich und nicht bloss hinter den verschlossenen Türen in den Verkehrskommissionen kontrovers diskutiert zu

scher Verkehrsunternehmen auf Schweizer Schienen gesetzlich ausdrücklich Gegenseitigkeit verlangt werden soll. Mit 90 gegen 76 Stimmen sprach sich eine Mitte-Links-Mehrheit dafür aus. Vertreter der FDP hatten erfolglos darauf hingewiesen, dass diese Reziprozität bereits Bestandteil der entsprechenden EU-Gesetzgebung sei, wodurch sich eine solche neue Bestimmung nicht aufdränge.

Eine letzte Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat mit dem Beschluss, im Gesetz über die Personenbeförderung festzuhalten, dass «ordentliche Fahrpläne in allen Zügen und