

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 10. Juni 2011

## **VERNEHMLASSUNG ZUM AUSBAU DER VERFASSUNGSGERICHTBARKEIT**

05.445 Parlamentarische Initiative. Verfassungsgerichtsbarkeit – 07.476 Parlamentarische Initiative. Bundesverfassung massgebend für rechtsanwendende Behörden

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schutz der Menschenrechte gehört zu den Kernaufgaben von Amnesty International. Er ist vom beantragten Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit betroffen. Daher bittet Amnesty International höflich um Berücksichtigung der vorliegenden Stellungnahme.

### Ausgangslage

Schon anlässlich der Totalrevision der Bundesverfassung wurde die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen diskutiert. Heute schlägt die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates in einen Vorentwurf zur Änderung der Bundesverfassung die Aufhebung von Artikel 190 BV vor, während die Minderheit eine Ergänzung von Art. 190 BV um einen 2. Absatz beantragt.

Mit beiden Varianten wird die Überprüfbarkeit von Bundesgesetzen auf Vereinbarung mit den Grundrechten der Verfassung erreicht. Dadurch wird die Durchsetzung der Menschenrechte auch gegenüber dem Bundesgesetzgeber verbessert. Amnesty International begrüsst einen solchen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit.

### Begründung

Amnesty International setzt sich für den Schutz der Menschenrechte aller Personen ein. Der Vorschlag der Kommission wie der Antrag der Minderheit führt zu einer verbesserten Durchsetzbarkeit der Grundrechte im Falle einer drohenden Verletzung durch Bundesgesetze.

Das ist heute besonders wichtig. Denn die Bundesverfassung enthält die wesentlichen Normen der Schweiz, allen voran die Grundrechte. Bisher konnte das Bundesgericht kantonale Gesetze wegen Verfassungswidrigkeit aufheben. Indessen haben die Kantone zunehmend Kompetenzen an den Bund verloren. Dem Bundesgericht ist es aber verwehrt, Gesetze, die der Bund in ehemaligen kantonalen Domänen erlassen hat, nicht anzuwenden, selbst wenn sie gegen die Grundrechte der Bundesverfassung verstossen.

Insbesondere waren bisher die Kantone zum Erlass von Prozessordnungen, vor allem von kantonalen Strafprozessordnungen, zuständig. Diese kantonalen Gesetze konnten vom Bundesgericht umfassend auf Vereinbarkeit mit den Grundrechten der Bundesverfassung überprüft werden. Da der Bund seit der Totalrevision der Verfassung zum Erlass einer Strafprozessordnung zuständig geworden ist und per 1. Januar 2011 die eidgenössische Strafprozessordnung erlassen hat, ist dieses Prozessrecht dem bisherigen verfassungsgerichtlichen Schutz durch das Bundesgericht entzogen worden. Dadurch ist eine Rechtsschutzlücke entstanden, die durch einen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit behoben werden soll.

Bundesgesetze sollten überdies allgemein der Verfassungsgerichtsbarkeit unterliegen, da der Gesetzgeber sonst faktisch mit grundrechtswidrigen Bundesgesetzen die Bundesverfassung ändern kann – und zwar ohne dass diese Änderung das sonst für Verfassungsrevisionen vorgeschriebene Verfahren – *obligatorische* Zustimmung von Volk und *Kantonen (Ständen)* – durchlaufen müsste, und nicht nur ein fakultatives Gesetzesreferendum.

Sodann kann der Gesetzgeber selbst bei grösster Sorgfalt unmöglich alle Einzelfälle künftig möglicher Grundrechtsverletzungen vorhersehen und Gesetze erlassen, die in jeder Situation zu einer grundrechtskonformen Lösung führen. Im Interesse des Schutzes von Grundrechten von Betroffenen sollten die seltenen, aber praktisch unvermeidbaren Fälle von Verfassungsverletzungen durch Bundesgesetze einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sein.

#### Vorschlag der Rechtskommission des Nationalrats oder Antrag der Minderheit

Für Amnesty International Schweiz steht heute weniger im Zentrum, ob der Vorschlag der Kommissionmehrheit oder der Antrag der Minderheit verwirklicht wird. Gemäss beiden Vorlagen würden Bundesgesetze auf Vereinbarkeit mit den Grundrechten der Verfassung überprüfbar. Dies wäre ein wesentlicher rechtsstaatlicher Fortschritt gegenüber der geltenden Rechtslage.

Amnesty International Schweiz dankt dem Bundesrat und der Bundesverwaltung für die Beachtung der hier vorgebrachten Argumente.

Freundliche Grüsse

Alain Bovard  
Jurist

Dreifach