

# Die Rolle des Bundesgerichts im Gesetzgebungsprozess

Wissenschaftliche Tagung 2016

Eine Standortbestimmung



# Übersicht

## 1. Einleitung

## 2. Mitwirkung bei Gesetzes- und Verordnungsentwürfen

- a) Vernehmlassungsverfahren
- b) Verfahrensprotokoll mit dem Bundesrat
- c) Einbezug im parlamentarischen Prozess
- d) Zuständigkeit und Verfahren innerhalb des Bundesgerichts
- e) Inhaltliche Selbstbeschränkung
- f) Ämterkonsultationsverfahren

## 3. Versuche zur Stärkung der Zusammenarbeit

- a) Verfahrensprotokoll mit dem Parlament
- b) Parlamentarische Initiative Schwander
- c) Präventive Rechtskontrolle

## 4. Fazit



# Einleitung (1)

*„Das Prinzip der Gewaltenteilung erschöpft sich nicht in einer gegenseitigen Abschottung der Staatsorgane ...*

*sondern beruht auch auf dem Grundsatz des Zusammenwirkens und der koordinierten Kooperation.“*

(Stellungnahme BGer an die GPK vom 10.10.2002)



# Einleitung (2)

*« Der horizontale Bereich des Zusammenwirkens von Rechtsetzung und richterlicher Rechtsanwendung erfordert ...*

*Meinungsaustausch, Anregungen, und Diskussionen, in denen auch Kritik ihren Platz hat. ... »*

(Geschäftsbericht BGer 2002)



# Einleitung (3)

- Beschränkung auf den eigentlichen **Gesetzgebungsprozess**
- Nicht behandelt werden:
  - Kritik, Appelle, obiter dicta in den Urteilen
  - Hinweise an den Gesetzgeber in den Geschäftsberichten
  - Mitwirkung in Expertenkommissionen und Arbeitsgruppen



# Mitwirkung bei Entwürfen

## a) Vernehmlassungsverfahren

- Vernehmlassungsgesetz: **0**
    - „weitere im Einzelfall interessierte Kreise“
  - Vernehmlassungsverordnung  
Art. 11
    - „Verfahren vor dem Bundesgericht oder einer anderen richterlichen Behörde“
    - „Stellung, Organisation oder Verwaltung“ der Gerichte
- Art. 19 Abs. 3
- vollständige Wiedergabe in der Botschaft



# Verfahrensprotokoll Bundesrat

**Protokoll vom 1. Mai 1998** (BBI 2004 1549 ff.)

→ teilweise in Vernehmlassungsverordnung übernommen

- Stellung & Verwaltung Bundesgericht
  - „gemeinsame Ausarbeitung“
    - ▣ Wenn nicht: keine Bindung
- Konfliktregel



# Parlamentarischer Prozess (1)

- **Stellungnahmen zu Vorstössen** (Art. 162 Abs. 2 ParlG)
  - Anfragen, Interpellationen, Postulate
- **Zuständigkeit, Organisation, Verwaltung** der Gerichte (Art. 162 Abs. 4 ParlG)
  - freies Ermessen der Kommissionen
    - mündliche Stellungnahme
    - schriftliche Stellungnahme
    - allgemeine Aussprachen
    - 📦 keine dauernde Anwesenheit





# Parlamentarischer Prozess (2)

- **fehlende Anwesenheit in Kommissionen**

- keine sachliche Rechtfertigung

- *„Die von Volk und Ständen am 12. März 2000 angenommene Justizreform begründet in Art. 188 Abs. 3 die administrative Verselbständigung des Bundesgerichts. Dies hat zur Folge, dass in allen Bereichen die Bundesversammlung direkt mit dem Bundesgericht verkehrt. (...)*

*Der Einbezug des Bundesgerichts wird heute durch den Bundesrat hergestellt. Diese Situation ist vor allem dann störend, wenn der Bundesrat andere Ziele verfolgt als das Bundesgericht. (...)*

*Absatz 4 soll daher den Einbezug des Bundesgerichts in den Gesetzgebungsprozess auf Parlamentsstufe sicherstellen.“*

*(Bericht der Staatspolitischen Kommission zum ParlG, BBl 2001 3608 f.)*



# Zuständigkeit im BGer

- **Präsidentenkonferenz**
- **Protokoll PK – VK**
  - Betreffend Institution, Administration & Personal  
Federführung bei der VK



# Inhaltliche Selbstbeschränkung (1)

- Keine politischen Wertungen
- Enthaltung zu rechtspolitischen Fragen (materielles Recht)
- Stellungnahme zu:
  - Verfahrensfragen
  - Instanzenzug
  - Behördenorganisation im Justizbereich
  - Rechtsprechung übersehen (nicht bei Wertungsfragen)
  - Aufsichtsaufgaben
  - wenn Gegenstand eines Hinweises an den Gesetzgeber



# Inhaltliche Selbstbeschränkung (2)

- Typisches Beispiel:

*„Ob eine Erweiterung der Verfassungsgerichtsbarkeit angezeigt ist, ist allerdings in erster Linie eine rechtspolitische Frage. Es ist grundsätzlich nicht Aufgabe des Bundesgerichts, zu staatspolitischen und rechtspolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Das Bundesgericht äussert sich in dieser Vernehmlassung aus Gründen der Gewaltenteilung, praxisgemäss nicht dazu, ob die heutige Verfassungsgerichtsbarkeit erweitert werden soll. Hingegen nimmt es aus seiner Sicht zu zwei Grundfragen einer allfälligen Systemausgestaltung Stellung.“*

*(Vernehmlassung vom 06.04.2011 zu den Parl. Initiativen 05.445 & 07.476)*



# Ämterkonsultation

- **Grundsätzlich nicht**
- **Ausnahmen:**
  - Organisation & Verwaltung BGer
  - besonders: Personal & Finanzen
- **Interne Zuständigkeit**
  - Generalsekretär
  - VK & PK bei allgemeiner Tragweite



# Stärkung der Zusammenarbeit (1)

- **Idee BGer: Verfahrensprotokoll Parlament**
- Ziele:
  - Stärkung der Zusammenarbeit
  - geordneter Verfahrensablauf
  - Wahrung der Zuständigkeiten
- **ad acta** im Zusammenhang mit der Parlamentarischen Initiative der SVP (Schwander) Nr. 10.425



# Stärkung der Zusammenarbeit (2)

- **Parlamentarische Initiative Nr. 10.425 der SVP**  
(NR Pirmin Schwander)
- **Ziel:**
  - Stärkung der Zusammenarbeit
  - Anwesenheit BGer-Präsident bei Beratungen betreffend Zuständigkeiten, Organisation und Verwaltung der Gerichte
- **Unterstützung BGer**
- **Ergebnisse:**
  - Staatspolitische Kommission NR: Zustimmung (13.05.2011)
  - Staatspolitische Kommission SR: Ablehnung (21.10.2011)
  - Nationalrat: Ablehnung (13.09.2012)



# Stärkung der Zusammenarbeit (3)

- **2009 Berichtsentwurf präventive Rechtskontrolle**
  - Analyse Schwächen Gesetzgebungsverfahren
  - Variante „Bundesamt für Gesetzgebung“
  - Variante zentrale Behörde für Rechtsetzungskontrolle
  - Variante Begutachtung durch das Bundesgericht (Verfassung, Gesetz, Verordnung)
    - 📦 verbindlich oder nicht?
  - Variante „Legislativabteilung Bundesverwaltungsgericht“
- **2010 Bericht Bundesrat betr. Völkerrecht & Landesrecht**
  - ggf. unverbindliche Vorprüfung BGer
  - Aufgabe BGer = verbindlich Einzelfälle entscheiden





# Fazit

- **Einbettung des BGer im Gesetzgebungsprozess:**
  - Vorbereitung Vorlage Bundesrat / Bundesverwaltung
  - parlamentarisches Verfahren
- **Wünschbare Verbesserung**
  - Anwesenheit in den Kommissionen, wenn Rechtserlasse die Stellung, Organisation und Verwaltung der eidgenössischen Gerichte oder das Verfahren betreffen
  - Verfahrensprotokoll mit dem Parlament analog Bundesrat



# LEX · JUSTITIA · PAX

