

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



20.430 n Pa. Iv. Fraktion G. Abstrakte Normenkontrolle von Notverordnungen

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 19. Januar 2023

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) hatte an ihrer Sitzung vom 27. Mai 2021 die von der Grünen Fraktion am 6. Mai 2020 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft und ihr Folge gegeben. Da ihre ständerätliche Schwesterkommission (SPK-S) diesem Beschluss nicht zustimmte, oblag es der SPK-N an ihrer Sitzung vom 19. Januar 2023, dem Nationalrat Antrag zu stellen, ob der Initiative Folge zu geben sei oder nicht.

Die Initiative verlangt die Schaffung der rechtlichen Grundlagen, damit eine abstrakte gerichtliche Normenkontrolle von Notverordnungen des Bundesrates oder der Bundesversammlung vorgenommen werden kann.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 21 zu 3 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: schriftlich: Kategorie V

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Marco Romano

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Die rechtlichen Grundlagen werden geschaffen, um eine zeitnahe abstrakte (prinzipale) gerichtliche Normenkontrolle von Notverordnungen des Bundesrates (BV Art. 185 Abs.3 i.V.m. RVOG Art. 7d) und des Parlaments (BV Art. 173 Abs. 1 Bst. c i.V.m. RVOG Art. 7d Abs. 3) vornehmen zu können.

1.2 Begründung

Die aktuelle Corona-Krise hat gezeigt, dass Notverordnungen des Bundesrats in kurzer Zeit äusserst weitreichende Einschränkungen verschiedenster zentraler Grundrechte mit sich bringen können. Ebenso weitreichende Einschränkungen der Grundrechte können Notverordnungen des Parlaments haben, und dies über eine längere Zeit (max. 3 Jahre) und ebenfalls ohne Referendumsmöglichkeit. Gerade in einer Krise gewinnt die Verhältnismässigkeit der massiven Einschränkungen von Grundrechten an Bedeutung. Dies nicht nur deshalb, als sie bei bundesrätlichen Notverordnungen über Monate respektive bei parlamentarischen Notverordnungen gar über Jahre gelten können ohne die Möglichkeit einer Korrektur durch eine andere Gewalt. Sondern auch deshalb, weil eine konkrete Normenkontrolle mit dem üblichen, langen Fristenlauf nicht geeignet ist, die Verhältnismässigkeit von Notverordnungen zum Schutz der inneren und äusseren Sicherheit gegenüber den enormen potentiellen Verletzungen von Grundrechten (Versammlungsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit, politische Rechte, etc.) abzuwägen.

Hierbei geht es nicht um eine politische, sondern um eine juristische Abwägung, welche darum dem Bundesgericht eventualiter einer spezifischen gerichtlichen Instanz) übertragen werden soll. Eine solche Kompetenz präjudiziert in keiner Weise die Einführung einer generellen konkreten oder gar abstrakten Normenkontrolle von ordentlichen Gesetzen durch das Bundesgericht, wie sie der Rat mehrfach (letztmals 2011) abgelehnt hat.

Mit dem Bundesgesetz über die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen (AS 2011 1381) hatte das Parlament bereits verschiedene Anpassungen vorgenommen, um in besonderen Lagen die parlamentarische Kontrolle zu verbessern. Diese beschlagen allerdings primär die finanzrechtlichen Aspekte und die konkrete Befristung von Notverordnungen. Es fehlt die Möglichkeit, die Recht- und Verhältnismässigkeit von Notverordnungen rasch abstrakt zu prüfen und überschüssende Einschränkungen von Grundrechten zeitnah zu korrigieren.

2 Stand der Vorprüfung

Die SPK-N beschloss an ihrer Sitzung vom 27. Mai 2021 mit 13 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben. Ihre ständerätliche Schwesterkommission stimmte diesem Beschluss am 7. April 2022 nicht zu, ohne dass ein anderer Antrag gestellt wurde.

Gemäss Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG) hat die SPK-N ihrem Rat Antrag zu stellen, ob der Initiative Folge zu geben sei oder nicht.

3 Erwägungen der Kommission

Eine Subkommission der SPK-N war schon zum Zeitpunkt der Vorprüfung der vorliegenden parlamentarischen Initiative am 27. Mai 2021 intensiv mit der Umsetzung der parlamentarischen Initiativen der SPK-N 20.437 (Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen verbessern)



und 20.438 (Nutzung der Notrechtskompetenzen und Kontrolle des bundesrätlichen Notrechts in Krisenzeiten) beschäftigt. Die Subkommission konnte damals die Plenarkommission darüber informieren, dass das Anliegen einer abstrakten Normenkontrolle von Notverordnungen intensiv geprüft werde, die Vor- und Nachteile ausgelotet würden, jedoch noch keine Entscheidung gefällt wurden. In der Folge wurden in der Subkommission von der Verwaltung erarbeitete Umsetzungsvorschläge diskutiert, fanden jedoch keine Mehrheit. Auch die Plenarkommission hat sich an ihrer Sitzung vom 15. Oktober 2021 bei der Beratung der Vorlage 20.437/20.438 mit 19 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung gegen die Einführung einer abstrakten Normenkontrolle von Notverordnungen ausgesprochen. Die entsprechenden Vorschläge wurden von einer Minderheit dem Nationalrat unterbreitet. Der Nationalrat hat sich am 14. März 2022 mit 140 zu 44 Stimmen bei einer Enthaltung gegen die Einführung einer abstrakten Normenkontrolle von Notverordnungen ausgesprochen.

Auch in der SPK des Ständerates wurde das Anliegen anlässlich der Behandlung der Vorlage 20.437/20.438 diskutiert und deutlich abgelehnt. In der Folge hat die Ständeratskommission deshalb beschlossen, auch der vorliegenden parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Nachdem sich sowohl der Nationalrat wie auch die SPK des Ständerates gegen konkrete Umsetzungsvorschläge ausgesprochen haben, beantragt nun auch die SPK des Nationalrates ihrem Rat, der Initiative keine Folge zu geben.