



Bundesstaat als Prinzip?

Eine verfassungsdogmatisch-historische Annäherung an das schweizerische Bundesstaatsprinzip

763

STEFANIE RUSCH*

Das Bundesstaatsprinzip gehört zu den massgebenden Strukturprinzipien der schweizerischen Bundesverfassung. Dennoch ist es materiell in weiten Teilen unbestimmt geblieben. Der vorliegende Aufsatz möchte diese Lücke füllen, indem er die verfassungsdogmatische Konzeption des Bundesstaatsprinzips durch Abgleich mit deren historischer Entwicklung nachzeichnet. Der Ansatz bleibt deskriptiv-additiv: Ausgehend von zwei Thesen, nämlich einer theoretischen Dreifachnatur der Bundesverfassung sowie der Einschränkung des Untersuchungsfelds auf die Kompetenzverteilung, werden der Bundesverfassung jene Bestimmungen entnommen, die das Bundesstaatsprinzip abbilden. Im Ergebnis lässt sich das Bundesstaatsprinzip auf die Regelung des Verhältnisses von Bund und Kantonen herunterbrechen, wonach eine Kompetenz unter Wahrung der Kantonsautonomie nur durch Verfassungsrevision auf den Bund übertragen bzw. deren Umsetzung nur durch Gesetz dem Bund vorbehalten werden kann.

Le principe de l'État fédéral fait partie des principes structurels déterminants de la Constitution fédérale suisse. Néanmoins, il est resté en grande partie imprécis sur le plan matériel. La présente contribution entend combler cette lacune en retraçant la conception dogmatique constitutionnelle du principe de l'État fédéral à la lumière de son évolution historique. L'approche reste descriptive et additive: Partant de deux thèses, à savoir la triple nature théorique de la Constitution fédérale et la limitation du champ d'étude à la répartition des compétences, on extrait de la Constitution fédérale les dispositions qui reflètent le principe de l'État fédéral. En fin de compte, le principe de l'État fédéral se résume à la réglementation des rapports entre la Confédération et les cantons, selon lequel une compétence ne peut être déléguée à la Confédération, dans le respect de l'autonomie cantonale, que par le biais d'une révision constitutionnelle, et que sa mise en œuvre ne peut être confiée à la Confédération que par voie législative.

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Verfassungsdogmatische Perspektive
 - A. These 1: Dreifachnatur der Bundesverfassung
 - B. These 2: Kompetenzverteilung
 - C. Zwischenfazit
- III. Historische Perspektive
 - A. These 1: Dreifachnatur der Bundesverfassung
 - B. These 2: Kompetenzverteilung
 - C. Zwischenfazit
- IV. Fazit

I. Einleitung

Noch um die Jahrtausendwende vermochten die Strukturprinzipien der Bundesverfassung – ausgelöst durch die Totalrevision 1999 – reges Interesse¹ und ungeahnte Hoffnungen zu wecken. So sollte diese «grosse Chance» ergriffen werden, «in einer Zeit der Verunsicherung und der rasanten Veränderungen das eigene Fundament auf seine

Festigkeit hin zu überprüfen und notfalls neu zu stärken».² Mithilfe der Strukturprinzipien würden die ««idée directrice» unseres Landes»³ ausgerichtet, die «Grundpfeiler Demokratie, Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Föderalismus im Wandel von Staat und Gesellschaft ungeschmälert lebensstüchtig»⁴ gehalten und die Identität des Schweizer Staats gefestigt⁵ – geradezu «magisch»⁶ erschien das den Strukturprinzipien innewohnende Potenzial, sodass der VE 77⁷ gar erwog, sie an prominenter Stelle *expressis verbis* zu verankern.

² Votum Rhinow, AB 1998 S 5.

³ Votum Rhinow, AB 1998 S 5.

⁴ Bericht der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Bern 1977 (zit. Ber. Furgler 1977), 21.

⁵ Vgl. Ber. Furgler 1977 (FN 4), 14 f.; Botschaft vom 20. November 1996 über eine neue Bundesverfassung, BBl 1996 I 1 ff. (zit. Botsch. VE 96), 11; FRITZ FLEINER/ZACCARIA GIACOMETTI, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949, 30; exemplarisch RHINOW (FN 1), 153 f.

⁶ GERHARD SCHMID, Die direkte Demokratie im magischen Vieleck der Staatsziele, in: Totalrevision der Bundesverfassung – zur Diskussion gestellt, ZSR 1978 I, 457 ff., 461, zit. in RHINOW (FN 1), 155.

⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 1 Verfassungsentwurf 1977 der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Bern 1977 (Separatum), BBl 1985 III 161 ff. (zit. VE 77); vgl. hierzu ausführlich Ber. Furgler 1977 (FN 4), 20 ff.; EVA MARIA BELSER, Föderalismuskonzeption der Bundesverfassung, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Bd. 1, Zürich 2020 (zit. Verfasser, VdS I–III), III.6, N 10. Der Artikel wurde schliesslich verworfen, vgl. Votum Rhinow, AB 1998 S 22.

* STEFANIE RUSCH, Dr. iur., ist Substitutin bei Reichle Stehle Rechtsanwälte in St. Gallen und Lehrbeauftragte für Bundesstaatsrecht an der Universität St. Gallen (HSG).

¹ Vgl. u.a. die Abhandlungen von PHILIPPE MASTRONARDI, Strukturprinzipien der Bundesverfassung? Fragen zum Verhältnis von Recht und Macht anhand des Wirtschaftsprinzips, Beiheft Nr. 7 zur ZSR, Basel 1988, 69 ff. (Wirtschaftsstaatsprinzip), und RENÉ RHINOW, Grundprobleme der schweizerischen Demokratie, ZSR 1984 II, 117 ff. (Demokratieprinzip).