



ONLINEKOMMENTAR  
DER FREI ZUGÄNLICHE  
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

# Art. 81 BV

Eine Kommentierung von Markus Schreiber  
Herausgegeben von Stefan Schlegel / Odile Ammann

Stand der Bearbeitung: 26.01.2026

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20260126-103243-0

## ZITIERVORSCHLAG

Markus Schreiber, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Stefan Schlegel/Odile Ammann (Hrsg.),  
Onlinekommentar zur Bundesverfassung

Kurzzitat: OK-Schreiber, Art. 81 BV N. XXX.

## **5. Abschnitt: Öffentliche Werke und Verkehr**

### **Art. 81 Öffentliche Werke**

Der Bund kann im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes öffentliche Werke errichten und betreiben oder ihre Errichtung unterstützen.

## GLIEDERUNG

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Entstehungsgeschichte .....                                         | 3  |
| II. Kontext .....                                                      | 4  |
| III. Kommentar i.e.S. ....                                             | 6  |
| A. Art der Bundeskompetenz .....                                       | 6  |
| B. Errichtung und Unterstützung öffentlicher Werke .....               | 7  |
| 1. Begriff der «öffentlichen Werke» .....                              | 7  |
| 2. «Im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes» ..... | 10 |
| 3. «Errichten und betreiben» .....                                     | 12 |
| 4. «Ihre Errichtung unterstützen» .....                                | 12 |
| 5. Grenzfälle zwischen den beiden Varianten .....                      | 13 |
| C. Enteignungsrecht .....                                              | 14 |
| D. Verhältnis zu weiteren Kompetenzen .....                            | 14 |
| E. Zuständigkeit und Verfahren .....                                   | 15 |
| Weitere empfohlene Lektüre .....                                       | 17 |
| Literaturverzeichnis .....                                             | 18 |
| Materialienverzeichnis .....                                           | 20 |

## I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Art. 81 BV entspricht inhaltlich weitgehend Art. 21 BV 1848.<sup>1</sup> Dieser regelte in Abs. 1 das Recht des Bundes, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben öffentliche Werke auf Kosten der Eidgenossenschaft zu errichten oder deren Errichtung zu unterstützen. Abs. 2 sah hierzu ein spezifisches Enteignungsrecht («Recht der Expropriation») gegen volle Entschädigung vor. Abs. 3 gestattete es der Bundesversammlung, die Errichtung öffentlicher Werke zu untersagen, wenn diese die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzten. Hintergrund des Verfassungsartikels waren unter anderem die geplanten Gewässerkorrekturen<sup>2</sup>, da sich die Linthkorrektur rund 30 Jahre zuvor auf keine ausreichende Rechtsgrundlage stützen lassen.<sup>3</sup> Die Materialien nennen dagegen in erster Linie die Errichtung von Eisenbahnlinien als Gegenstand des Artikels.<sup>4</sup>
- 2 Die Bestimmung wurde, mit geringfügigen Anpassungen hinsichtlich der Schreibweise, ansonsten unverändert in Art. 23 BV 1874 überführt.<sup>5</sup>
- 3 Bei der Totalrevision wurde Abs. 1 von Art. 23 BV 1874 in die BV 1999 inhaltlich übernommen<sup>6</sup> wobei lediglich die sprachliche Bezugnahme auf die Eidgenossenschaft und deren Kostentragung entfiel. Ausserdem wird neben dem «Errichten» neu auch das «Betreiben» der Werke erwähnt, das jedoch schon unter der BV 1874 erfasst war.<sup>7</sup> Die Absätze zwei und drei wurden hingegen nicht übernommen, da man diese zum einen aufgrund des bereits mit den Sachzuständigkeiten einhergehenden Enteignungsrechts, zum anderen wegen der Bundesgesetzgebung im Bereich des Militärs für entbehrlich hielt.<sup>8</sup> In systematischer Hinsicht wurde die Vorschrift von den allgemeinen Bestimmungen, wo sie sich zwischen Vorschriften zum Militär und zum Hochschulwesen (BV 1848) respektive zur Raumplanung sowie dem Gewässer- und Forstschutz (BV 1874) fand, in einen eigenen Abschnitt zu öffentlichen Werken und dem Verkehr verschoben.<sup>9</sup> Insgesamt gestaltete sich die systematische Einordnung der Norm im Rahmen der Totalrevision als schwierig.<sup>10</sup>
- 4 Praktische Bedeutung erlangten die Vorläuferbestimmungen der BV 1848 und der BV 1874 zunächst vor allem hinsichtlich der Gewässerkorrekturen sowie dem Bau von Passstrassen.<sup>11</sup> Im Jahre 1897 wurde das Bundesgesetz betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen erlassen.<sup>12</sup> Dieses wurde nicht nur auf Art. 26 BV 1874 über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen, sondern daneben auf Art. 23 zu den öffentlichen Werken abgestützt.<sup>13</sup> Ebenso wurden offenbar einzelne

---

1. Vgl. auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 1; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 1.

2. Siehe dazu heute Art. 37 Gewässerschutzgesetz (GSchG), SR 814.20. Vgl. auch Kost, S. 47 f.

3. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 1. Ausführlich dazu Hauser; zur Bedeutung für die Erarbeitung des damaligen Art. 21 BV 1848 dort S. 36 f. Vgl. ferner BV Kommentar 1874-Jagmetti, Entstehungsgeschichte zu Art. 23.

4. Bericht Verfassungsentwurf 1848, S. 25.

5. Vgl. auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 1.

6. Botschaft BV 1999, S. 258; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 3.

7. BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 9.

8. Botschaft BV 1999, S. 259; siehe auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 3. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 14, wonach hiermit keine Änderungen in der Sache verbunden seien; siehe aber dort N. 15 a.E. zum nicht ohne Weiteres bestehenden Enteignungsrecht.

9. Vgl. auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 3. Zur Geschichte der systematischen Einordnung während der Totalrevision CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 18.

10. So war der Artikel im Laufe der Entwurfsfassungen zunächst in einem Abschnitt zur «Umwelt und Raumplanung», später in einem Abschnitt «Öffentliche Werke, Verkehr, Energie, Kommunikation» angesiedelt, siehe Hauser, S. 55 m. Fn. 227.

11. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 2.

12. BBl 1897 IV 471.

13. Siehe den Ingress des Gesetzes bei BBl 1897 IV 471. Vgl. auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 2.

Eisenbahnlinien auf Grundlage des Art. 23 BV 1874 errichtet.<sup>14</sup> Selbst die blosser Finanzhilfe an eine in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratene Eisenbahnlinie wurde gestützt auf Art. 23 BV 1874 ausgerichtet.<sup>15</sup> Im Jahre 1902 wurde – mangels einer Bundeskompetenz auf dem Gebiet der Energie – das Elektrizitätsgesetz unter anderem gestützt auf Art. 23 BV 1874 erlassen.<sup>16</sup>

- 5 Teilweise stützte der Bundesgesetzgeber Infrastrukturerlasse unterstützend zusätzlich auf Art. 81 BV (bzw. dessen Vorgängerbestimmungen), obwohl im fraglichen Bereich eine spezifische Bundeskompetenz bestand.<sup>17</sup> Dies gilt etwa für das Rohrleitungsgesetz von 1962, das neben dem erst kurz zuvor in die BV eingefügten Rohrleitungsartikel des Art. 26<sup>bis</sup> ausserdem auf Art. 23 BV 1874 abstellte.<sup>18</sup> Weshalb der Bundesgesetzgeber auch in Fällen, in denen eine Sachkompetenz bestanden hätte, ergänzend auf die Verfassungsbestimmung zu den öffentlichen Werken Bezug nimmt, lässt sich nur mutmassen. Teilweise könnte es sich damals wie heute um gesetzgeberische Massnahmen handeln, die aus Sicht des Bundesgesetzgebers allenfalls nicht mehr vollständig von der Sachkompetenz gedeckt sind. Dann würden diese «vorsichtshalber» zusätzlich auf die Bestimmung zu den öffentlichen Werken gestützt.<sup>19</sup> Bei den Vorgängerfassungen könnte deren zusätzliche Erwähnung aber auch darin begründet liegen, dass diese Fassungen noch eine eigene Enteignungsregelung enthielten.<sup>20</sup> Inwiefern auch die heutige Fassung zumindest implizit ein Enteignungsrecht enthält, wird unten in N. 33 ausgeführt.

## II. KONTEXT

- 6 Art. 81 BV hat zum Zweck, Infrastrukturen zu ermöglichen, deren Errichtung die Kraft der Kantone überstiege<sup>21</sup> oder die aufgrund ihrer Bedeutung für das gesamte Land nicht von einzelnen Kantonen erstellt würden.<sup>22</sup> Wie das historische Beispiel der Eisenbahnlinien<sup>23</sup> zeigt, kann die Norm ausserdem dort Relevanz erlangen, wo – unabhängig von der Leistungsfähigkeit und dem Willen der Kantone – eine gesamtschweizerische Planung und Koordination erforderlich erscheint.
- 7 Trotz seiner systematischen Stellung zu Beginn des 5. Abschnitts stellt Art. 81 BV keine «überdachende» Bestimmung zur Infrastrukturverfassung dar.<sup>24</sup> Dies gilt umso mehr, als eine entsprechende Ergänzung durch einen Absatz 2, der den Bund allgemein zur Bereitstellung leistungsfähiger Infrastrukturen verpflichtet hätte, abgelehnt wurde.<sup>25</sup> Vielmehr handelt es sich um

---

14. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 2.

15. Dabei wurde in einem Fall die volkswirtschaftliche und militärische Bedeutung der dort betroffenen Furka-Oberalp-Bahn betont, und das Privatbahnhilfegesetz von 1939 (BS 7 248) enthielt eine solche Bedeutung als Voraussetzung für die Gewährung einer Finanzhilfe, siehe jeweils Heß, S. 417 ff., 434, zitiert nach Seidel, S. 84.

16. Siehe den Ingress des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902, AS 19 259, der daneben noch auf die Art. 26, 36, 64 und 64<sup>bis</sup> BV Bezug nimmt.

17. Vgl. zur uneinheitlichen Praxis insofern BSK-Kern, Art. 81 BV N. 8.

18. Siehe den Ingress des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1963 über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz), AS 1964 99. Der Verweis auf Art. 81 BV findet sich dort noch heute, siehe SR 746.1.

19. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 7 f., zum «Bouquet der Verfassungsgrundlagen» dort N. 8.

20. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 21; Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 8.

21. Biaggini, Art. 81 N. 1. Vgl. zum im engen systematischen Zusammenhang stehenden Art. 22 BV 1848 zum öffentlichen Unterrichtswesen bereits Bericht Verfassungsentwurf 1848, S. 25.

22. Vgl. Hauser, S. 78; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 2.

23. Siehe oben Fn. 4.

24. Vgl. zur «Verkehrsverfassung» BSK-Kern, Art. 81 BV N. 4 im Umkehrschluss. Dies folgt schon daraus, dass zum Infrastrukturrecht nicht nur die im fünften, sondern mindestens auch noch die im sechsten Abschnitt geregelten Rechtsmaterien gehören, vgl. Hettich Rz. 1 und 4. Vgl. auch CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 20, denen zufolge Art. 81 BV eine von anderen Normen der BV unabhängige Bestimmung sei. Zur «Verkehrsverfassung» zählt den Art. 81 BV Moll, Rz. 62.

25. Dazu BSK-Kern, Art. 81 BV N. 4.

eine gegenüber den spezielleren Kompetenzgrundlagen des Bundes subsidiäre<sup>26</sup> Auffangnorm<sup>27</sup> für Werke, deren Errichtung durch den Bund sich andernfalls auf keine spezifische Rechtsgrundlage stützen liesse.<sup>28</sup>

- 8 Angesichts der heute vielfach vorhandenen spezifischen Sachkompetenzen des Bundes wird die Bestimmung teilweise für überflüssig erachtet.<sup>29</sup> Da jedoch schon die Gesetzgebung und erst recht die Verfassungsänderung dem technischen Fortschritt tendenziell hinterherhinkt («*legal lag*»<sup>30</sup>), kann die Vorschrift in Zukunft weiterhin Relevanz erhalten.<sup>31</sup> So hat der Bund das Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport (UGüTG)<sup>32</sup> neben Art. 87 BV zusätzlich auf Art. 81 BV abgestützt.<sup>33</sup> Da entsprechende Projekte<sup>34</sup> Unterschiede zu den bestehenden überirdischen Eisenbahnen aufweisen, wäre fraglich gewesen, inwiefern sich dieses Gesetz allein auf Art. 87 BV hätte stützen lassen (siehe unten N. 23).
- 9 Ein weiteres Beispiel ist der Aufbau einer CO<sub>2</sub>-Transportleitungsinfrastruktur, die im Rahmen des «Netto-Null»-Treibhausgasziels<sup>35</sup> dazu genutzt werden könnte, unvermeidbare CO<sub>2</sub>-Emissionen (z.B. bei Kehrlichtverbrennungsanlagen oder bestimmten Industrieanlagen<sup>36</sup>) vor Ort abzuscheiden und dann entweder andernorts (z.B. zum Zwecke der Erzeugung synthetischer Gase auf der Basis von erneuerbaren Energieträgern) zu nutzen oder (deutlich kontroverser) unterirdisch zu speichern.<sup>37</sup> Eine CO<sub>2</sub>-Leitungsinfrastruktur lässt sich jedoch nicht unter die Rohrleitungsbundeskompetenz des Art. 91 Abs. 2 BV subsumieren, da es sich beim CO<sub>2</sub> nicht um einen Brenn- oder Treibstoff handelt.<sup>38</sup> In der Lehre ist bereits vertreten worden, dass sich der Aufbau einer entsprechenden Leitungsinfrastruktur durch den Bund auf Art. 81 BV (in Verbindung mit Art. 74 BV) stützen liesse.<sup>39</sup>
- 10 Trotz der teilweise geäußerten Kritik<sup>40</sup> kann die Bestimmung daher angesichts des stetigen technischen Wandels weiterhin Bedeutung erlangen.<sup>41</sup> Sehr treffend erscheint insofern der Befund einer Literaturansicht, wonach die seltene Anrufung des Art. 81 BV nicht gegen seine Bedeutung spreche, sondern gerade aus seinem Zweck folge, eine Auffangfunktion zu übernehmen.<sup>42</sup>

---

26. Botschaft BV 1999, S. 258 a.E.

27. Biaggini, Art. 81 N. 1; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 5.

28. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 2.

29. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 6, der die Bestimmung aufgrund ihrer Unbestimmtheit zudem als «geradezu anachronistisch» bezeichnet, jedoch auch Vorteile im Hinblick auf die Auffangfunktion sieht. Vgl. für den Hochwasserschutz Kost, S. 50.

30. Vieweg, S. 36.

31. Vgl. hierzu SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 27.

32. SR 749.1.

33. Siehe den Ingress des Gesetzes.

34. Das bekannteste Projekt in diesem Bereich ist «*Cargo sous terrain*», <https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/verkehrsmittel/cargo-sous-terrain.html>. Ausführlich dazu unter dem Aspekt von Art. 81 BV Vogel, Rechtsgutachten CST.

35. Art. 3 Abs. 1 Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG, BBl 2022 2403).

36. Vgl. aber zu Zementwerken, die in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung haben, Ostovari/Müller/Skocec/Bardow.

37. Sog. «*carbon capture, utilization and storage*» (CCUS), siehe dazu Dziejarski/Krzyżyńska/Andersson; Gabrielli/Gazzani/Mazzotti; McLaughlin/Littlefield/Menefee/Kinzer/Hull/Sovacool/Bazilian/Kim/Griffiths.

38. Vgl. BSK-Kern, Art. 91 N. 20; SGK-Uhlmann/Schaffhauser, Art. 91 BV N. 26; wobei sich diese Kommentierungen jeweils nicht spezifisch mit dem Transport von Kohlenstoffdioxid befassen.

39. Lehmann/Zimmermann, S. 480 f. Vgl. Affolter/Epiney/Prantl, S. 107 ff. Rz. 228 ff., die vorrangig auf Art. 74 und Art. 75 BV abstellen, ergänzend jedoch auch Art. 81 BV heranziehen.

40. Siehe oben Fn. 29.

41. Vgl. Hauser, S. 78 f. Vgl. auch SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 1 a.E., der darauf hinweist, dass jedenfalls der Verfassungsgeber im Rahmen der Totalrevision von 1999 trotz Streichung mancher nicht mehr relevanter Inhalte offenbar davon ausging, die Bestimmung an sich sei bedeutsam genug, um beibehalten zu werden. Siehe aber dort N. 2 a.E., wonach die Gelegenheit verpasst worden sei, die Vorschrift in ihrer Formulierung an aktuelle Bedürfnisse anzupassen.

42. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 51.

### III. KOMMENTAR I.E.S.

#### A. Art der Bundeskompetenz

- 11 Art. 81 BV soll es dem Bund nach verbreiteter Lesart ermöglichen, direkt gestützt auf die Verfassung – also ohne vorherige Gesetzgebung – entsprechende Leistungen zu erbringen.<sup>43</sup> Es handelt sich insofern um eine (unmittelbare) Verwaltungskompetenz.<sup>44</sup> Dies wird in der neueren Lehre unter Verweis auf das Legalitätsprinzip hinterfragt.<sup>45</sup> In welcher Form der Bund über Massnahmen nach Art. 81 BV zu entscheiden hat, ist jedoch nicht abstrakt zu beantworten, sondern hängt im konkreten Einzelfall davon ab, inwiefern Recht gesetzt (oder nur angewendet) wird, und welche Anforderungen unter Anwendung der allgemeinen und (etwa im Abgabenrecht) speziellen Grundsätze an Normstufe und Normdichte zu stellen sind (dazu unter N. 39 ff.). Art. 81 BV enthält keinen Auftrag an den Bund, entsprechende Werke zu schaffen, sondern überlässt die Entscheidung über ein allfälliges Tätigwerden dem Ermessen des Bundes.<sup>46</sup>
- 12 Trotz des im Vergleich zu Art. 23 Abs. 1 BV 1874 fehlenden Verweises auf die Kostentragung der Eidgenossenschaft ist offensichtlich, dass bei Wahrnehmung der Verwaltungskompetenz im entsprechenden Umfang Mittel aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden können.<sup>47</sup>
- 13 Fraglich erscheint, inwiefern Art. 81 BV dem Bund darüber hinaus eine Gesetzgebungskompetenz einräumt. Da die Unterstützung und insbesondere der allfällige eigene Betrieb grösserer Werke oftmals nur mittels entsprechender Gesetzgebung sinnvoll geregelt werden kann,<sup>48</sup> ist davon auszugehen, dass Art. 81 BV über die Verwaltungskompetenz hinaus zusätzlich eine beschränkte Gesetzgebungskompetenz vermittelt.<sup>49</sup> Dies entspricht auch den Aussagen in den Materialien.<sup>50</sup> Ausserdem kann gerade in der Schaffung geeigneter gesetzlicher Grundlagen eine wesentliche Unterstützungsleistung des Bundes liegen.<sup>51</sup>
- 14 Schon das Eisenbahngesetz von 1872 ist in Ermangelung einer (erst zwei Jahre später als Art. 26 BV 1874 geschaffenen) Bundeskompetenz für das Eisenbahnwesen offenbar einzig auf die Vorgängerbestimmung des Art. 81 BV, nämlich auf Art. 21 BV 1848, gestützt worden.<sup>52</sup> Ein allein auf Grundlage von Art. 81 BV erlassenes Gesetz hat sich jedoch inhaltlich auf diejenigen Regelungen zu beschränken, die für die Umsetzung des konkreten Werks erforderlich sind.<sup>53</sup> Dies wird vor allem in der ersten Variante («errichten und *betreiben*») in Bezug auf den Unterhalt der Fall sein.<sup>54</sup> Geregelt werden könnten hierin zudem Auflagen und Bedingungen der finanziellen Unterstützung.<sup>55</sup> In der

---

43. Botschaft BV 1999, S. 258; Hauser, S. 78; Ruch Rz. 7. Ebenso zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 37.

44. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 7; Ruch Rz. 7; Tschannen, Staatsrecht Rz. 781.

45. So etwa von Biaggini, Art. 81 N. 6; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 17 f.

46. So schon zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 2.

47. Vgl. BGE 130 I 156 E. 2.6.

48. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 24.

49. Siehe BSK-Kern, Art. 81 BV N. 7: «Ergänzende» Gesetzgebungskompetenz; vgl. ferner CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 25; Biaggini, Art. 81 N. 5; Tschannen, Staatsrecht Rz. 781. Ablehnend Ruch Rz. 7; ebenso zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 3. Vereinzelt wird angemerkt, es hätte nahegelegen, auf Grundlage von Art. 81 BV ein Bundesgesetz zu erlassen, das allgemein das Verfahren und die Zuständigkeiten für dessen Vollzug regelt, so Ruch, Rz. 10.

50. Vgl. Botschaft BV 1999, S. 259.

51. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 19; Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 7.

52. Vgl. die Botschaft Eisenbahngesetz 1871, S. 649 und 660; siehe auch Bundesamt für Justiz, S. 7; ferner SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 20. Vgl. zudem BSK-Kern, Art. 87 N. 2, wonach der Bund das Eisenbahngesetz erst im Nachhinein mit einer klaren Verfassungsgrundlage versehen habe.

53. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 24; Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 9. Vgl. Hauser, S. 77 f.

54. Vgl. Hauser, S. 81.

55. Hauser, S. 88. Kritisch dazu Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 8 f.

Literatur wird demgegenüber vertreten, der Bund dürfe nach Art. 81 BV nur erfolgsgerichtet Werke ermöglichen, nicht aber regulierend ordnen.<sup>56</sup> Ob sich dieser Ansatz in der Praxis überhaupt durchhalten liesse, erscheint angesichts der Komplexität gerade neuartiger Infrastrukturen fraglich. Jedenfalls als unzulässig anzusehen wäre aber in der Variante, in der die Errichtung durch Dritte unterstützt wird, die Regulierung des späteren Betriebs.<sup>57</sup>

## B. Errichtung und Unterstützung öffentlicher Werke

### 1. Begriff der «öffentlichen Werke»

- 15 Dreh- und Angelpunkt der Bestimmung ist der Begriff der «öffentlichen Werke». Die Materialien zur BV 1999 erläutern diesen Begriff nicht.<sup>58</sup> Der Wortlaut erscheint insofern sehr offen. Dem Wort «Werk» allein kann nicht einmal zwingend das Erfordernis einer Körperlichkeit desselben entnommen werden, wie etwa der Werkbegriff des Urheberrechts zeigt, der unter anderem Computerprogramme erfasst (Art. 2 Abs. 3 URG<sup>59</sup>).<sup>60</sup> Für eine Beschränkung auf körperliche Werke spricht auf den ersten Blick die Verknüpfung mit dem Verb «errichten» im deutschen Wortlaut der Norm.<sup>61</sup> Zu beachten ist jedoch, dass die übrigen Sprachfassungen eine Formulierung enthalten, die auch auf immaterielle Werke passen würde («réaliser», «realizzare»).
- 16 Im Vergleich zu der deutschen und italienischen fällt bei der französischen Fassung zudem auf, dass diese zwei unterschiedliche Begriffe verwendet («travaux» und «ouvrages»). Dass hiermit in irgendeiner Form eine begriffliche Unterscheidung beabsichtigt wäre, ist allerdings nicht ersichtlich, zumal sich durchaus beide Begriffe mit «Werk» übersetzen lassen.<sup>62</sup>
- 17 Aus der historischen Auslegung der Bestimmung ergibt sich, dass hiervon jedenfalls grosse Infrastrukturvorhaben wie Eisenbahnanlagen und andere technische Werke umfasst sind.<sup>63</sup> Es wird hier deutlich, dass mit «Werken» unter der BV 1848 und der BV 1878 in erster Linie «Bauwerke» gemeint waren.<sup>64</sup> Darüber hinaus sollten jedoch auch Arbeiten, z.B. zur Beseitigung von Schäden oder der Wiederherstellung eines vorherigen Zustandes, erfasst werden.<sup>65</sup> Unter Art. 23 BV 1874 wurde vielfach die Umgestaltung des Bodens als wesentliches Merkmal des «Werks» hervorgehoben.<sup>66</sup>

---

56. So Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 9.

57. So bereits Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 9.

58. Botschaft BV 1999, S. 258 f. Vgl. Hauser, S. 41 f. Zum offenen Wortlaut bereits der Ursprungsfassung CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 3 zu Art. 81.

59. SR 231.1.

60. In diese Richtung aber Hauser, S. 54.

61. Hauser, S. 54.

62. Das Wort «ouvrage» meint u.a. ein «[o]bjet produit par le travail d'un ouvrier [...], constructions (ponts, tranchées, tunnels)», vgl. <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/ouvrage>; «travaux publics» bezeichnen u.a. «travaux de construction, de réparation, ou d'entretien d'utilité générale faits pour le compte d'une administration (ex. routes, ponts, etc.)», siehe <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/travail> (Abruf vom 16. Oktober 2025). Vgl. aber die Unterscheidung bei CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 19 und N. 28, die rechtlich gleichwohl zu demselben Ergebnis gelangen. In der Literatur wird teilweise vertreten, die Unterscheidung zwischen «réaliser des travaux publics» einerseits und «exploiter des ouvrages publics» andererseits bedeute, dass der Bund auch Werke betreiben könne, die er nicht selbst errichtet hat, siehe CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 8. Zu dieser Frage unten N. 32.

63. Vgl. die Ausführungen oben unter I. Siehe ferner BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9 und SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 3, wonach ursprünglich insbesondere Anlagen gemeint waren, mittels derer Naturgewalten beherrscht oder natürliche Hindernisse überwunden wurden, also z.B. Kanäle oder Gewässerkorrekturen. Vgl. des Weiteren die Beispiele bei Hauser, S. 43 f. sowie die Angaben zur Historie des Art. 21 BV 1848 dort S. 56 ff.

64. Vgl. die Bezugnahme auf Bauvorhaben, Botschaft BV 1999, S. 259. Siehe auch die Nachweise bei BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9; vgl. ferner Biaggini, Art. 81 N. 2; zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 5.

65. Ruch Rz. 1.

66. Siehe die Nachweise bei Hauser, S. 46 ff.; vgl. Biaggini, Art. 81 N. 2.

- 18 In Richtung (verkehrsrelevanter) Bauwerke deutet die systematische Auslegung, weil Art. 81 BV in einem gemeinsamen Abschnitt mit Verkehrsinfrastrukturen geregelt ist.<sup>67</sup> Zugleich ist die Bedeutung der systematischen Stellung für die Auslegung insofern zu relativieren, als die Einordnung der Bestimmung im Rahmen der Totalrevision Mühe bereitete.<sup>68</sup> Ebenfalls wenig aussagekräftig ist der Vergleich mit den Werk- und verwandten Begriffen anderer Rechtsgebiete, da diese sich sowohl untereinander als auch im Vergleich zu Art. 81 BV stark unterscheiden.
- 19 So rückt ein bauliches Verständnis den Begriff des Werkes zwar in die Nähe der «Bauten und Anlagen» im Sinne des Art. 22 RPG,<sup>69</sup> dem jedoch für die Auslegung des Art. 81 BV nichts entnommen werden kann.<sup>70</sup> Der zivilrechtliche Werkbegriff des Werkvertragsrechts (Art. 363 OR) unterscheidet sich deutlich von der Konzeption des Art. 81 BV, da er jedenfalls teilweise sogar rein geistige Werke erfassen kann<sup>71</sup>. Naheliegender erscheint ein Rückgriff auf die Werkeigentümerhaftung nach Art. 58 OR.<sup>72</sup> Dessen Werkbegriff erscheint aber aufgrund seiner Bezugnahme auf eine mindestens vorübergehende feste Verbindung mit dem Erdboden<sup>73</sup> im Hinblick auf ein modernes Verständnis des Art. 81 BV als zu eng,<sup>74</sup> wie im Folgenden zu zeigen sein wird.
- 20 Für ein weites Verständnis des Werkbegriffs spricht die teleologische Auslegung. Da Art. 81 BV als Auffangnorm für Bereiche dienen soll, in denen keine spezifische Sachkompetenz des Bundes besteht,<sup>75</sup> darf die Definition des Werkes nicht zu eng gezogen werden und sollte insbesondere technischen Entwicklungen gegenüber offen sein. Diskutiert wird deshalb zu Recht, ob etwa Satelliten (als nicht erdgebundene Anlagen) oder virtuelle respektive digitale Infrastrukturen<sup>76</sup> unter den Begriff des Werkes fallen könnten.<sup>77</sup> Die Bedeutung der Letzteren wird angesichts der Vorkommnisse im Juli 2024, als ein fehlerhaftes Softwareupdate weltweit zu Schäden und u.a. zum Ausfall tausender Flüge führte,<sup>78</sup> deutlich. Letztlich ist für die Auswirkungen auf die Bevölkerung unerheblich, ob das Flugzeug am Boden bleibt, weil die Landebahn beschädigt ist, oder weil es zu einer Störung der IT-Infrastruktur des Flughafens kam. Eine Erstreckung auf solche Infrastrukturen entspräche insbesondere dann dem Zweck des Art. 81 BV, wenn deren Errichtung die Kraft der Kantone überstiege, für sie aber keine eigene spezifische Sachkompetenz des Bundes besteht.<sup>79</sup> Ein Verständnis, das bei der Vorstellung relevanter Infrastrukturen aus dem 19. Jahrhundert<sup>80</sup> stehen bleibt, widerspräche der im Rahmen der Totalrevision von 1999 erfolgten Bestätigung<sup>81</sup> des Artikels.

67. Vgl. dazu Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 10.

68. Siehe bereits oben N. 3. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 18.

69. Vgl. Ruch, Rz. 1. Zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 5.

70. Hauser, S. 52.

71. Hauser, S. 53. Siehe zur entsprechenden Auslegung im Werkvertragsrecht BGE 109 II 462 E. 3; BGE 127 III 328 E. 2; BSK-Zindel/Schott, Vorb. zu Art. 363 OR N. 27.

72. Vgl. Hauser, S. 53; Ruch N. 1 a.E. Siehe auch zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 5.

73. BGE 130 III 736 E. 1.1; siehe zur bloss vorübergehenden Verbindung mit dem Erdboden das Beispiel eines Gerüsts bei BGE 96 II 355 E. 1; siehe auch BSK-Kessler, Art. 58 OR N. 12.

74. Genau gegenteilig die Argumentation bei Ruch N. 1 a.E., demzufolge der Werkbegriff des Art. 81 BV sich gerade dadurch unterscheidet, dass hier eine *dauerhafte* Verbindung mit dem Boden zu fordern sei.

75. Botschaft BV 1999, S. 259.

76. Vgl. hierzu den Hinweis auf Computertechnologie, die im Zusammenhang mit bestehenden Infrastrukturen eingesetzt wird, bei Hauser, S. 63 f.

77. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 5; CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 31; vgl. auch Biaggini, Art. 81 N. 2; Bundesamt für Justiz, S. 8. Kritisch dazu BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9a.

78. Das fehlerhafte Softwareupdate einer Cybersicherheitsfirma führte weltweit zum Ausfall von IT-Systemen, weshalb unter anderem tausende von Flügen annulliert und teilweise sogar Lebensmittelgeschäfte geschlossen werden mussten, siehe SRF vom 20. Juli 2024, «Crowdstrike-Softwarefehler – Der Tag, an dem die IT weltweit verrückt spielte», abrufbar unter <https://www.srf.ch/news/international/crowdstrike-softwarefehler-der-tag-an-dem-die-it-weltweit-verrueckt-spielte-ein-ueberblick> (Abruf vom 16. Oktober 2025).

79. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 31; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 27 a.E.

80. Dazu CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 30.

Es ist nicht davon auszugehen, dass der Verfassungsgeber damals einen Artikel erhalten, respektive in neuer Formulierung erneut aufnehmen wollte, dem angesichts der im Infrastrukturbereich bestehenden spezifischen Sachkompetenzen von vornherein keine Bedeutung zukäme.<sup>82</sup> Der Bundesrat hat sich in der Botschaft zum Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis («E-ID»)<sup>83</sup> einer Auslegung angeschlossen, wonach auch die Bereitstellung einer digitalen «Vertrauensinfrastruktur» als Teil einer «einheitlichen elektronischen Verwaltungslandschaft» vom Werkbegriff des Art. 81 BV erfasst sein könne.<sup>84</sup>

- 21 Gleichwohl können bauliche Infrastrukturen weiterhin eine Rolle spielen, etwa bei der Bewältigung der Auswirkungen des Klimawandels.<sup>85</sup> Um nicht durch eine zu extensive Auslegung die Kompetenzordnung der BV zu verletzen,<sup>86</sup> muss die Anwendung von Art. 81 BV ohnehin auf Werke beschränkt bleiben, die einen – wenngleich weit zu verstehenden – Infrastrukturbezug aufweisen.<sup>87</sup> Auch rein geistige Leistungen wie Patente oder sonstiges geistiges Eigentum sind nicht erfasst, solange sie sich nicht in einer konkreten Infrastruktur niederschlagen.<sup>88</sup> Zusätzlich wird der Anwendungsbereich durch das Erfordernis beschränkt, dass das Werk im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes ist (dazu unten N. 25 ff.).
- 22 Fraglich erscheint, wann ein Werk als «öffentlich» gelten kann. Dies muss jedenfalls für Werke angenommen werden, die vom Staat selbst im öffentlichen Interesse betrieben werden. Die historische Betrachtung zeigt aber, dass gestützt auf diese Bestimmung beispielsweise auch private Eisenbahnunternehmen unterstützt wurden.<sup>89</sup> Entscheidend dürfte daher weniger die Eigentümerschaft sein,<sup>90</sup> zumal der Bund schon dem Wortlaut nach die Werke nicht selbst betreiben muss, sondern auch nur deren Errichtung unterstützen kann. Für die «Öffentlichkeit» eines Werkes muss es somit (allein) darauf ankommen, ob dieses öffentlichen Interessen dient.<sup>91</sup> Wie im Kontext des Art. 36 Abs. 2 BV können insbesondere Polizeigüter wie die öffentliche Sicherheit geschützt werden, wie es etwa bei Anlagen der Fall wäre, die dem Hochwasserschutz dienen. Wie die systematische Einordnung im 5. Abschnitt zeigt, muss aber z.B. auch die verkehrstechnische Erschliessung von Landesteilen ein relevantes öffentliches Interesse darstellen. Einer Ansicht nach sollen zudem Werke

---

81. Dazu SGK-Vogel, Art. 81 BV N 1, N 6 a.E.; Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 7.

82. Siehe auch SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 3 ff.; vgl. ferner Biaggini, Art. 81 N. 1. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 53, die ebenfalls davon ausgehen, dass eine moderne Auslegung des Werkbegriffs die Bedeutung der Vorschrift erhalten könne.

83. Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) vom 20. Dezember 2024, BBl 2025 20. Das Gesetz wurde in der Referendumsabstimmung sehr knapp mit 50.39 % Ja-Stimmen angenommen, siehe das provisorische amtliche Ergebnis, abrufbar unter <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/20250928/can679.html> (Abruf vom 16. Oktober 2025).

84. Bundesrat, Botschaft zum Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise vom 22. November 2023, BBl 2023 2842, S. 15 f. Siehe dazu BSK-Kern, Art. 81 BV N 9a.

85. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 30. So könnten etwa wieder vermehrt Hochwasserschutzmassnahmen erforderlich werden, zu diesen Kost, S. 47 ff.

86. Vgl. aber die Argumente bei CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 32, wonach die Bestimmung selbst bei einer weiten Auslegung des Werkbegriffs nicht konturenlos würde.

87. Ähnlich – den Anwendungsbereich insgesamt jedoch noch deutlich enger fassend – Hauser, S. 66. Einen Grenzfall würde angesichts dessen das bei BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9 erwähnte Beispiel eines Nationalstadions darstellen; kritisch dazu CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 34. Vgl. die Abgrenzung zu öffentlichen Einrichtungen im weitesten Sinne (wie etwa Polizei und Feuerwehr) bei CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 29 a.E.

88. Vgl. bereits zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 6.

89. Siehe den Ingress des Bundesgesetz über die Hilfeleistung an private Eisenbahn- und Schifffahrts-unternehmungen vom 6. April 1939, AS 1939 579, wonach dieses neben der Eisenbahnkompetenz zusätzlich auf Art. 23 BV 1874 gestützt wurde.

90. Ebenso CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 38; Biaggini, Art. 81 N. 3.

91. Biaggini, Art. 81 N. 3; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9b; Ruch Rz. 2. So bereits zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 7. Deutlich anders Hauser, S. 69, die im Begriff «öffentlich» lediglich eine Wiederholung des öffentlichen Interesses (des ganzen oder eines grossen Teils des Landes) sieht und diesem Teil des Wortlauts daher keine eigenständige Bedeutung beimisst.

im Ausland von öffentlichem Interesse im Sinne des Art. 81 BV sein können, solange deren Nutzen mindestens teilweise im Inland anfällt.<sup>92</sup> Dem ist jedenfalls für grenznahe Werke zuzustimmen, die der Anbindung der Schweiz an ausländische Infrastrukturen dienen.<sup>93</sup> Die in Betracht kommenden öffentlichen Interessen lassen sich letztlich nicht abschliessend definieren,<sup>94</sup> und dem Bund steht hierbei ein erheblicher Einschätzungsspielraum zu. Ausgeschlossen wären jedoch Werke, die im Wesentlichen Partikularinteressen (vor allem finanzieller Art) dienen.<sup>95</sup>

- 23 Teilweise wird darauf hingewiesen, der Art. 81 BV sei angesichts seines subsidiären Charakters und der geringen Normdichte nur auf Einzelfälle zugeschnitten, weshalb die Errichtung einer ganzen Kategorie von Werken nicht hierauf gestützt werden könne.<sup>96</sup> Allerdings ist gerade bei grossen Infrastrukturen wie den erwähnten Untergrundtransportanlagen oder CO<sub>2</sub>-Rohrleitungen<sup>97</sup> davon auszugehen, dass diese nur dann sinnvoll ausgestaltet werden können, wenn sie sich netzartig über das gesamte oder jedenfalls einen grossen Teil des Landes erstrecken. In einer solchen Konstellation könnte man allenfalls die Errichtung einer ganzen «Kategorie» solcher Werke erblicken. Wäre dies nicht von der Bestimmung gedeckt, würde ihre praktische Relevanz deutlich reduziert. Dass die Unterscheidung zwischen einzelnen Werken und Werkkategorien in der Praxis schwerfallen würde, wird auch anhand des historischen Beispiels der Eisenbahnlinien<sup>98</sup> deutlich.<sup>99</sup> Hier waren zahlreiche Vorhaben gestützt auf Vorgängerbestimmungen des Art. 81 BV vom Bund errichtet worden.<sup>100</sup> In der Gesamtschau lässt sich deshalb kaum noch von Einzelfällen sprechen, dennoch sollte nach den Materialien gerade die Errichtung von Eisenbahnlinien von der Verfassungsbestimmung zu den öffentlichen Werken erfasst sein (vgl. oben N. 1).
- 24 Zutreffen dürfte hingegen, dass die von Art. 81 BV eingeräumte beschränkte *Gesetzgebungskompetenz* (dazu oben N. 11 ff.) nicht dazu verwendet werden darf, unabhängig von der konkreten Errichtung eines Werkes allgemeine gesetzliche Rahmenbedingungen für ganze Werkkategorien zu schaffen.<sup>101</sup> Vor diesem Hintergrund ist das Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport angesichts seines umfassenden Ansatzes (vgl. Art. 1 und 2 des Gesetzes) nur dann kompetenzrechtlich unproblematisch, wenn man im darin zusätzlich angeführten Art. 87 BV eine geeignete Kompetenzgrundlage erblickt.<sup>102</sup>

## 2. «Im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes»

- 25 Die Bestimmung setzt voraus, dass das Tätigwerden des Bundes im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes erfolgt. Fraglich erscheint insbesondere, was unter einem «grossen Teil» des

92. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9b unter Verweis auf die Botschaft des Bundesrats über die Anbindung der Schweiz an das französische Eisenbahnnetz, insbesondere an die Hochgeschwindigkeitslinien vom 13. September 2000, BBl 2000 5885 S. 5895.

93. Gerade diesen Fall betrifft der von BSK-Kern, Art. 81 BV N. 9b in Bezug genommene Bundesbeschluss über die bilaterale Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Französischen Republik betreffend die Anbindung der Schweiz ans französische Eisenbahnnetz.

94. Vgl. im Kontext von Art. 36 Abs. 2 BV CR-Dubey, Art. 36 BV N. 106: «[...] *la notion d'intérêt public est par définition extrêmement indéterminée, en ce sens qu'elle peut être remplie par les aspirations politiques les plus diverses.*»

95. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 33 zur Frage, inwiefern das Werk neben den öffentlichen Interessen auch Einzelinteressen dienen darf.

96. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 5 a.E. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 26.

97. Siehe oben Rz. 8 f.

98. Diese werden mittlerweile von Art. 87 und 87a BV erfasst.

99. Vgl. insofern auch die Aussagen zur Vorgängerbestimmung bei BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 24.

100. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 2.

101. So SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 24; sehr ähnlich CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 26.

Landes zu verstehen ist.<sup>103</sup> Jedenfalls kann hier nicht gefordert werden, dass die Mehrzahl der Kantone betroffen ist, da nicht von einem «Grossteil» des Landes die Rede ist.<sup>104</sup> Zugleich müssen die Interessen von mehr als einem Kanton (selbst wenn dieser eine grosse Fläche oder Wohnbevölkerung aufweist) tangiert sein,<sup>105</sup> da die Vorschrift gerade dazu dienen soll, öffentliche Werke zu ermöglichen, die nicht nur im Interesse eines einzelnen Kantons liegen.<sup>106</sup> Werke von rein lokalem oder regionalem Interesse fallen deshalb nicht unter ihren Anwendungsbereich.<sup>107</sup> Dem Bund ist es somit verwehrt, gestützt auf Art. 81 BV die Errichtung von Schulgebäuden, Mehrzweckhallen oder Ähnlichem zu fördern. Ausserdem darf der Bund nur dort eingreifen, wo nicht bereits die Privatwirtschaft<sup>108</sup> oder die Kantone<sup>109</sup> für ausreichende Infrastrukturen sorgen.<sup>110</sup> Dies folgt schon aus dem – in Art. 5a und 43a BV nur teilweise normierten<sup>111</sup> – Subsidiaritätsprinzip.

- 26 Entscheidend für die Bedeutung des Interesses sind nicht die Grösse und räumliche Ausbreitung des Werkes,<sup>112</sup> sondern seine tatsächlichen Auswirkungen auf das öffentliche Wohl.<sup>113</sup> Somit kann z.B. ein räumlich auf einen einzelnen Kanton beschränktes Werk Bedeutung für weitere Kantone entwickeln. Beispielsweise kann eine auf dem Gebiet eines einzelnen Kantons errichtete Tunnelanlage mehrere Kantone verkehrstechnisch erschliessen. Sofern das Werk Teil eines grösseren Netzwerkes von Anlagen ist, soll der Beitrag des konkreten Werkes zu diesem Netzwerk berücksichtigt werden können;<sup>114</sup> die Gesamtbedeutung des Netzwerkes als Ganzes kann jedoch nicht zur Begründung des erforderlichen Interesses herangezogen werden.<sup>115</sup>
- 27 Insgesamt dürfen die Anforderungen an das Interesse nicht überspannt werden.<sup>116</sup> So können aus Sicht des Bundes unter Umständen selbst kleinere Werke wie einzelne Brücken im Interesse «des ganzen Landes» sein.<sup>117</sup> Dem Bund kommt insofern ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu.<sup>118</sup> Rein fiskalische Interessen des Bundes berechtigen jedoch nicht zur Anwendung des Art. 81 BV.<sup>119</sup>

102. In der Botschaft UGüTG, S. 8898, steht aber Art. 81 BV als Kompetenzgrundlage im Vordergrund, wobei der Bundesrat hier auffallend von einer «Anlage» im Singular spricht, während das Gesetz an sich mehrere konkurrierende Systeme erlauben würde und schon in Art. 1 Abs. 1 von «Anlagen» im Plural die Rede ist. Vgl. zu diesem Gesetz SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 25; ausführlich zur Anwendbarkeit des Art. 87 BV Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 10 ff.

103. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 44.

104. Noch weitergehend Hauser, S. 70 f., die teilweise sogar nur vom Interesse «eines Teils des Landes» spricht und in diesem Wortlautbestandteil lediglich den Ausschluss regionaler und lokaler Interessen zu erblicken scheint.

105. Ebenso CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 45.

106. Vgl. zum letztgenannten Zweck der Regelung BSK-Kern, Art. 81 BV N. 1; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 2.

107. Hauser, S. 68; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 10; vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 40. Ebenso zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 11.

108. Vgl. insofern CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 47; Ruch Rz. 3. Vgl. allgemein Hettich, Rz. 15 ff.

109. Notfalls mittels kantonsübergreifender Kooperation, vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 46.

110. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 16. Ausführlich zum Subsidiaritätsprinzip bei der Anwendung des Art. 81 BV Hauser, S. 73 ff.

111. Vgl. BSK-Biaggini, Art. 5a BV N. 16 ff.; OK-Walther, Art. 5a BV N. 34 und N. 37 ff.; BSK-Biaggini, Art. 43°BV, N. 2 ff.; vgl. ferner OK-Neier, Art. 43a BV N. 11 und N. 19 f.

112. Vgl. insofern CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 42.

113. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 10; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 15. Vgl. Hauser, S. 72, die aber zunächst von der Zahl der betroffenen Personen und Kantone sowie der geographischen Ausdehnung ausgeht und nur hilfsweise die weiteren Auswirkungen berücksichtigt. Vgl. ferner Ruch Rz. 5 («aufgabenorientierte Bedeutung»).

114. Vgl. insofern CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 43; Biaggini, Art. 81 N. 7; Hauser, S. 72.

115. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 10.

116. Vgl. zur bisherigen Handhabung der Bestimmung BSK-Kern, Art. 81 BV N. 10.

117. Vgl. die Botschaft Maggiabücke. Siehe dazu BSK-Kern, Art. 81 BV N. 10. Vgl. zu Verkehrsinfrastrukturen, welche die Anbindung an das Ausland verbessern, Hauser, S. 72.

118. Biaggini, Art. 81 N. 7; Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 5. Hiervon zu unterscheiden ist der Ermessensspielraum in Bezug auf die Frage, ob bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 81 BV ein Werk tatsächlich errichtet oder dessen Errichtung unterstützt wird, siehe dazu Hauser, S. 42; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 13. Der bei Hauser, S. 72 genannte «Ermessensspielraum» hinsichtlich der Feststellung öffentlicher Interessen und ihrer Bedeutung ist daher eher als Beurteilungsspielraum im hiesigen Sinne einzuordnen; anders hingegen dort S. 77.

### 3. «Errichten und betreiben»

- 28 Nach der ersten Variante kann<sup>120</sup> der Bund das Werk selbst errichten<sup>121</sup> und betreiben<sup>122</sup>. Die Verknüpfung mit dem Wort «und» ist tatsächlich dahingehend zu verstehen, dass der Bund, wenn er ein Werk selbst errichtet (und nicht nur dessen Errichtung unterstützt), dieses sodann (nach den Materialien jedenfalls grundsätzlich<sup>123</sup>) zugleich selbst betreiben muss.<sup>124</sup> In der Literatur wird diese Variante jedoch teilweise so verstanden, dass sie sich vorrangig auf die Kostentragung beziehe.<sup>125</sup> Danach soll es möglich sein, die konkrete Betriebsführung z.B. im Rahmen einer *Public-Private-Partnership* auf Dritte zu übertragen, solange der Bund die Letztverantwortung für den Betrieb wahrnehme.<sup>126</sup> Zuzustimmen ist jedenfalls der Ansicht, wonach die Eidgenossenschaft nicht unmittelbar selbst als Trägerin auftreten muss, sowie dass insbesondere die Übertragung auf eine Verwaltungseinheit des Bundes<sup>127</sup> oder die Ausgliederung in eine privatrechtliche Gesellschaft in Betracht kommt.<sup>128</sup>
- 29 Teilweise wird vertreten, dass der Bund ein Werk nur dann selbst errichten und betreiben dürfe, wenn ein Betrieb durch die Kantone (mit blosser Unterstützung durch den Bund) ausscheidet.<sup>129</sup> Im Falle der Linthunternehmung wurde ein vom Bund errichtetes und zunächst von diesem betriebenes Werk später per Gesetz auf eine von den betroffenen Kantonen errichtete Anstalt übertragen.<sup>130</sup> Zudem setzt das Prinzip der Wirtschaftsfreiheit gewisse Grenzen bei der Errichtung bundeseigener Werke in Konkurrenz zur Privatwirtschaft.<sup>131</sup> In Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip stellt sich bei dieser ersten Variante somit eine spezifischere Frage: Im Kontext des Interesses «des ganzen oder eines grossen Teils des Landes» (oben N. 25 ff.) steht in Rede, ob nach dem Subsidiaritätsprinzip überhaupt ein Tätigwerden des Bundes erforderlich ist. Im Zusammenhang mit der Variante des Errichtens und Betreibens ist hingegen zu prüfen, ob es gerade eines Betriebs durch den Bund selbst bedarf, oder ob nicht z.B. ein Betrieb durch den Kanton in Betracht kommt, wobei die Errichtung des Werkes vom Bund lediglich finanziell unterstützt wird (siehe sogleich zur zweiten Variante). Abzuwarten bleibt, ob sich die bislang geringe Relevanz der Variante des «Errichtens und Betreibens» inskünftig im Rahmen digitaler Infrastrukturen (dazu oben N. 20) steigern könnte.<sup>132</sup>

### 4. «Ihre Errichtung unterstützen»

- 30 Als wesentlich praxisrelevanteres «Minus» zur eigenen Errichtung und dem Betrieb durch den Bund kann sich dieser darauf beschränken, die Errichtung durch Dritte zu unterstützen. Diese

119. Hauser, S. 75; vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 33

120. Zum damit verbundenen Ermessen Hauser, S. 77, der zufolge der Bund aber zumindest periodisch die Errichtung öffentlicher Werke prüfen müsse. Vgl. zum Ermessen bereits oben Fn. 118.

121. Dieser Begriff erfasst alle dazu notwendigen (Vor-)Arbeiten, siehe CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 48.

122. Hierzu gehören sämtliche für den Unterhalt notwendigen Tätigkeiten, vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 49.

123. Botschaft BV 1999, S. 258: «Errichtet der Bund das Werk selbst, so obliegen ihm grundsätzlich auch Betrieb und Unterhalt».

124. Als konsequent bezeichnet dies SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 11. Ebenso im Ergebnis Ruch Rz. 6. Hiervon geht auch Hauser, S. 80 aus, die den Wortlaut insofern aber für missverständlich hält.

125. So etwa BSK-Kern, Art. 81 BV N. 11.

126. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 11; vgl. ferner CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 35. Siehe aber den Hinweis von SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 10, je nach Beteiligungsgrad der Privaten sei nicht mehr ohne Weiteres von einem «*alter ego*» des Bundes auszugehen, das unter diese Variante passt. Ebenfalls zurückhaltend Biaggini, Art. 81 N. 8.

127. Vgl. insofern Biaggini, Art. 81 N. 8.

128. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 10. Zur Vielfalt der denkbaren Organisationsformen ausführlich Hauser, S. 98 ff.

129. So Hauser, S. 76.

130. Art. 2 Bundesgesetz über die Auflösung der Linthunternehmung vom 5. Oktober 2001, AS 2003 2475, dazu BSK-Kern, Art. 81 BV N. 11 a.E.; ausführlich Hauser, S. 357 ff. Vgl. hierzu BGer 1C\_366/2015 vom 4.7.2016.

131. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 20; Ruch Rz. 3. Vgl. allgemein zu dieser Problematik Baumann, S. 137 ff.; ausführlich Vogel, Staat als Marktteilnehmer.

132. So die Vermutung bei BSK-Kern, Art. 81 BV N. 11.

Unterstützung kann finanzieller<sup>133</sup>, aber ebenso z.B. logistischer, planerischer oder koordinativer Art sein.<sup>134</sup> Daneben kann der Bund – etwa über seine Fachbehörden – Expertenwissen zur Verfügung stellen. Als Dritte, die das Werk errichten und betreiben, kommen neben den Kantonen in erster Linie Private in Betracht, sofern das Werk im öffentlichen Interesse liegt (vgl. oben N. 22).<sup>135</sup> Selbst ausländische Staaten können potenzielle Begünstigte sein.<sup>136</sup> Dies kann etwa relevant werden, wenn Eisenbahnanlagen jenseits der Grenze, die dem Anschluss der Schweiz dienen, gefördert werden sollen.<sup>137</sup>

- 31 Dem Wortlaut nach kann nur die Errichtung, nicht hingegen der Betrieb und Unterhalt des Werks gefördert werden.<sup>138</sup> Dagegen soll eine Unterstützung des Bundes für den Erwerb eines bestehenden Werkes durch die Kantone oder Dritte von Art. 81 BV umfasst sein.<sup>139</sup> Die Höhe der Unterstützung liegt weitgehend im Ermessen des Bundes, wobei allenfalls der Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 8 BV), das Ordnungsprinzip der Wirtschaftsfreiheit<sup>140</sup> (Art. 94 BV) und das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a BV) gewisse Grenzen setzen.<sup>141</sup>

## 5. Grenzfälle zwischen den beiden Varianten

- 32 Im Verhältnis zur ersten Variante soll es für den Bund möglich sein, zunächst die Errichtung durch Dritte zu unterstützen und dann später das Werk zum eigenen Betrieb zu übernehmen.<sup>142</sup> Nur schwer lässt sich unter den deutschen und italienischen Wortlaut der beiden Varianten der Fall subsumieren, in dem der Bund ein bereits errichtetes Werk unterstützen<sup>143</sup> oder dieses – z.B. bei einer finanziellen Schieflage der privaten Betreiberin – übernehmen möchte.<sup>144</sup> In Bezug auf die letztgenannte Übernahme durch den Bund wird teilweise vertreten, diese sei als «minus» in der Variante der Errichtung mitumfasst.<sup>145</sup> Tatsächlich erschiene es als arg formalistisch, die Übernahme durch den Bund zu untersagen, wenn ein hypothetischer Abriss und eine darauffolgende Neuerrichtung durch den Bund zulässig wären. Letztlich kann man sich an dem Leitgedanken orientieren, dass der Bund dort, wo er sich langfristig hinsichtlich des Betriebs engagiert, zugleich dessen Kosten tragen soll, dies jedoch in Form eines eigenen Betriebs und nicht einer dauerhaften Subventionierung Dritter.<sup>146</sup> Die französische Sprachfassung bietet mit der Variante «exploiter des ouvrages publics» am ehesten eine Möglichkeit, diese Fälle unter den Wortlaut des Artikels zu subsumieren.<sup>147</sup>

133. Hauser, S. 84 f. Vgl. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 12.

134. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 50; Hauser, S. 85; SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 14. Vgl. aber CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 13, wonach der Bund hierbei aber nicht zugunsten des Werks vom geltenden Raumplanungsrecht abweichen dürfe.

135. Vgl. Hauser, S. 85 f.

136. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 12.

137. Siehe die Botschaft HGV-Anschluss-Gesetz, S. 3782.

138. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 9; Biaggini, Art. 81 N. 9; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 12. In diesem Sinne wohl ebenfalls SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 9; noch deutlicher Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 5.

139. So Hauser, S. 83, die dies jedoch unter die Variante des Errichtens und Betreibens subsumiert.

140. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 20.

141. Hauser, S. 87. Jedenfalls aus dem Gleichbehandlungsgebot dürften sich in der Praxis kaum Einschränkungen ergeben, da die Sachverhalte letztlich nicht im Detail vergleichbar sein werden.

142. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 12 a.E. Offen gelassen bei Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 6.

143. Hauser, S. 82 f. hielte insofern nur eine einmalige Zahlung, nicht jedoch eine fortlaufende Unterstützung des Betriebs für zulässig. Vgl. dort S. 84, wonach die nachträgliche Beteiligung an den Errichtungskosten ebenfalls nicht mit Art. 81 BV vereinbar sei. Vgl. in Bezug auf die Unterstützung des Betriebs eines bereits errichteten Werks ferner CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 10.

144. Für dennoch zulässig hielte dies SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 13; zum insofern offeneren französischen Wortlaut CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 8; vgl. auch dort N. 39.

145. So Hauser, S. 82. Im Ergebnis ähnlich CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 12.

146. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 12.

147. Vgl. dazu CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 8.

## C. Enteignungsrecht

- 33 In der Vorgängerfassung war noch ausdrücklich das Recht des Bundes vorgesehen, zu Zwecken der Errichtung des Werkes Enteignungen vorzunehmen (Art. 23 Abs. 2 BV 1874). Die Nichtübernahme dieses Teils der Bestimmung wurde damit begründet, dass dem Bund bereits aus seinen mittlerweile zahlreichen Sachkompetenzen das Enteignungsrecht zustehe<sup>148</sup> und die Spezialregelung daher überflüssig sei.<sup>149</sup> Da die Norm aber gerade eine Auffangfunktion entfalten soll, wenn keine eigentliche Sachkompetenz des Bundes besteht, ist diese Auffassung durchaus in Frage zu stellen.<sup>150</sup> Angesichts der Historie der Bestimmung erscheint es als vorzugswürdig, jedenfalls dort, wo keine spezifische Sachkompetenz des Bundes besteht, die ein Enteignungsrecht umfasst, eine Enteignung gestützt auf Art. 81 BV zuzulassen.<sup>151</sup>

## D. Verhältnis zu weiteren Kompetenzen

- 34 Im Verhältnis zu den spezifischen in der BV geregelten Sachkompetenzen ist Art. 81 BV subsidiär.<sup>152</sup> Wenngleich Art. 81 BV gerade dort relevant wird, wo keine spezifischen Sachkompetenzen des Bundes bestehen,<sup>153</sup> soll seine Anwendung nicht dazu dienen, die Voraussetzungen solcher spezielleren Kompetenzgrundlagen zu umgehen.<sup>154</sup> Hier die Abgrenzung zwischen einer zulässigen Auffangfunktion und einer Verletzung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung korrekt vorzunehmen, dürfte im Einzelfall schwer fallen.<sup>155</sup>
- 35 Aus dem Raumplanungsartikel des Art. 75 BV werden meist keine weitergehenden Befugnisse des Bundes folgen, da die dortige Grundsatzgesetzgebungskompetenz nicht zum einzelfallbezogenen Ansatz des Art. 81 BV passt.<sup>156</sup> Der Gesetzgeber hat sich in der Vergangenheit für die Förderung von Infrastrukturvorhaben im weitesten Sinne jedoch vereinzelt auch auf die Raumplanungskompetenz des Art. 22<sup>quater</sup> BV 1874 berufen.<sup>157</sup>
- 36 Zuvor besprochen wurde eine mögliche Verletzung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung durch eine zu extensive Auslegung des Art. 81 BV (oben N. 34). Besonders relevant dürfte dagegen der Fall sein, in dem sich Einschränkungen der Bundeskompetenzen lediglich aus einer einfachgesetzlichen Regelung ergeben.<sup>158</sup> So lässt das Energiegesetz die Unterstützung von Geothermieprojekten mittels Garantien des Bundes zu, begrenzt aber den Umfang der Garantien.<sup>159</sup>

---

148. Vgl. dazu CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 15.

149. Botschaft BV 1999, S. 259. So auch Ruch Rz. 12.

150. Vgl. Biaggini, Art. 81 N. 1 a.E. Vgl. ausserdem den Hinweis von SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 26 auf das Bundesgesetz über die Enteignung (EntG, SR 711), das im Ingress – neben einer ganzen Reihe von spezifischen Sachkompetenzen – weiterhin Art. 81 BV nennt. Vgl. ferner CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 15 a.E., wonach aus der Anwendbarkeit des Art. 81 BV eben gerade noch nicht folge, dass tatsächlich ein Enteignungsrecht besteht; siehe zudem den Hinweis bei Moll Rz. 80 m. Fn. 126.

151. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 16 in der 1. Auflage von 2015, dem zufolge das Enteignungsrecht zwar eher in den entsprechenden Sachbestimmungen zu suchen sei, Art. 81 BV aber eine Enteignungskompetenz für darauf gestützte Werke impliziere. Vgl. demgegenüber die etwas abweichende Formulierung in der 2. Auflage von 2025 an derselben Stelle.

152. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 27; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 8, der jedoch auf die insofern ambivalente Praxis des Bundesgesetzgebers hinweist; vgl. des Weiteren CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 2. Ebenso zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 17 f.

153. Vgl. zur Vorgängerbestimmung BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 19.

154. Botschaft BV 1999, S. 258 f.

155. Vgl. die entsprechenden Befürchtungen bei BSK-Kern, Art. 81 BV N. 6. Siehe ferner Hauser, S. 89, der zufolge Art. 81 BV insbesondere nicht dazu dienen dürfe, die spezialgesetzlich ausgeschlossene Leistungserbringung zu umgehen.

156. Vgl. Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 10.

157. Siehe den Ingress des Bundesgesetzes über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) vom 21. März 1997, BBl 1997 II 601, zu den Infrastrukturmassnahmen dessen Art. 5. Vgl. dazu Richli/Winistörfer, S. 739 ff.

158. Siehe das Beispiel des Bundesgesetzes über den Wasserbau (SR 721.100) bei Hauser, S. 90.

Da diese Gesetzgebung auf den Sachkompetenzen in Art. 64, 74–76, 89 und 91 BV beruht,<sup>160</sup> stellt sich die Frage, ob der Bund gestützt auf Art. 81 BV eine über diese einfachgesetzliche Regelung hinausgehende Unterstützung zusprechen dürfte. Normenhierarchisch scheint dies – sofern die Voraussetzungen des Art. 81 BV vorliegen – unproblematisch zu sein, da sich diese Beschränkung nicht aus den Sachkompetenzen in der BV selbst ergibt. Dennoch wird teilweise vertreten, dass auch eine solche einfachgesetzliche Regelung als Konkretisierung der jeweiligen Sachkompetenz einer Anrufung von Art. 81 BV entgegenstehe.<sup>161</sup> Da ein einfaches Bundesgesetz (trotz der faktischen Wirkung des Art. 190 BV) nicht die Kompetenzordnung der Bundesverfassung ändern kann, ist diese Ansicht abzulehnen.

- 37 Dort, wo kantonale Kompetenzen bestehen, begründet Art. 81 BV eine parallele Bundeskompetenz,<sup>162</sup> welche die kantonalen Kompetenzen nicht verdrängt.<sup>163</sup> Hier hängt es stark von der Natur des jeweiligen Werkes ab, inwiefern der Bund nur ergänzend zu den Kantonen oder allein tätig wird. Letztlich ermöglicht es Art. 81 BV dem Bund aber, die Errichtung bestimmter Infrastrukturen an sich zu ziehen.<sup>164</sup> Soweit der Bund die Werke nicht errichtet, ist es den Kantonen dagegen weiterhin möglich, auch Infrastrukturen von überkantonaler Bedeutung selbst zu erstellen.<sup>165</sup>

## E. Zuständigkeit und Verfahren

- 38 Zuständig für die unter Anwendung von Art. 81 BV zu treffenden Massnahmen ist die Bundesversammlung,<sup>166</sup> also die Legislative. Angesichts der primären Ausgestaltung der Bundeskompetenz als Verwaltungskompetenz (oben N. 11 ff.) ist dies nicht selbstverständlich.<sup>167</sup>
- 39 In welcher Form der Erlass ergehen wird, hängt nach Art. 163 BV zunächst davon ab, ob es sich hierbei um rechtsetzende Bestimmungen handelt.<sup>168</sup> Solche Erlasse haben gemäss Art. 163 Abs. 1 BV als Bundesgesetz oder Verordnung zu ergehen. Die übrigen Erlasse ergehen nach Art. 163 Abs. 2 BV als Bundesbeschluss. Nach der einfachgesetzlichen Interpretation des Art. 22 Abs. 4 ParlG sind «rechtsetzende» Bestimmungen solche, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Hierunter können auch «reine Gründungs- und Organisationserlasse» wie das SBBG<sup>169</sup> fallen.<sup>170</sup> Angesichts der Komplexität heutiger Infrastrukturvorhaben ist in der Praxis häufig eine gesetzliche Regelung erforderlich.<sup>171</sup> Ohnehin erweist sich die Abgrenzung zwischen rechtsetzenden Bestimmungen und sonstigen Erlassen<sup>172</sup> oftmals als schwierig.<sup>173</sup>

159. Art. 33 Energiegesetz (SR 730.0). Zum Verfahren und der Zuständigkeit des Bundesamtes für Energie Art. 23 ff. Energieverordnung (SR 730.01).

160. Siehe den Ingress des Energiegesetzes.

161. So für das Bundesgesetz über den Wasserbau Hauser, S. 90. In diese Richtung offenbar ebenso Ruch Rz. 8.

162. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 22; Hauser, S. 79; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 8; Ruch Rz. 5.

163. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 28.

164. Vgl. SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 28, wonach die Kantone jedenfalls gehalten sind, überlagernde eigene Aktivitäten mit denjenigen des Bundes abzustimmen.

165. Hauser, S. 79. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 22.

166. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 14; Ruch Rz. 10; vgl. Biaggini, Art. 81 N. 6.

167. Vgl. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 24.

168. Vgl. zur Bedeutung dieser Frage Auer, S. 67 ff.

169. Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen vom 20. März 1998 (SBBG, SR 742.31).

170. SGK-Tschannen, Art. 163 BV N. 15.

171. Vgl. Vogel, Rechtsgutachten CST, S. 7. Noch weitergehend CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 24, wonach ein Gesetz im formalen Sinne zu erwägen sei. Vgl. ferner Tschannen, Staatsrecht Rz. 781.

172. Vgl. zur Terminologie Ehrenzeller, S. 16 f.; Mahon, S. 42 ff.

173. Vgl. Müller, S. 161, dem zufolge die Legaldefinition in Art. 22 Abs. 4 ParlG daher zum Scheitern verurteilt sei. Siehe darüber hinaus dort S. 162, wonach die Definition gar verfassungswidrig sei. Siehe demgegenüber Auer, S. 68 f. Vgl. ferner Ehrenzeller, S. 20 f.

- 40 Eines Bundesgesetzes kann es insbesondere bedürfen, wenn nach den Grundsätzen zur Normstufe (siehe vor allem Art. 164 Abs. 1 BV)<sup>174</sup> eine formalgesetzliche Grundlage erforderlich ist. Diese kann z.B. im Falle eines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs<sup>175</sup> im Sinne des Art. 36 Abs. 1 BV oder bei einer Abgabenerhebung notwendig werden.<sup>176</sup> Darüber hinaus sind bei der Einschränkung verfassungsmässiger Rechte gemäss Art. 164 Abs. 1 lit. b BV sowie in den weiteren Fällen des Art. 164 Abs. 1 BV jedenfalls die grundlegenden Bestimmungen in einem Bundesgesetz zu regeln.<sup>177</sup>
- 41 Handelt es sich nach diesen Kriterien hingegen nicht um rechtsetzende Bestimmungen und ist insbesondere kein Bundesgesetz vonnöten, so kann ein Bundesbeschluss erlassen werden.<sup>178</sup> Fraglich erscheint dabei, ob dieser in der Form des einfachen Bundesbeschlusses (Art. 29 Abs. 1 ParlG i.V.m. Art. 163 Abs. 2 BV) oder des referendumpflichtigen Bundesbeschlusses (Art. 29 Abs. 2 ParlG i.V.m. Art. 163 Abs. 2 BV) zu ergehen hat.
- 42 Dies hängt gemäss der – teils scharf kritisierten<sup>179</sup> – Formulierung in Art. 29 Abs. 2 ParlG davon ab, ob in der BV oder einem Bundesgesetz eine gesetzliche Grundlage für den Beschluss besteht.<sup>180</sup> Wird von der ergänzenden, aus Art. 81 BV folgenden Gesetzgebungskompetenz (siehe oben N. 13 ff.) Gebrauch gemacht und zunächst ein Bundesgesetz erlassen, kann für die weiteren Einzelheiten somit ein einfacher Bundesbeschluss genutzt werden.<sup>181</sup>
- 43 Besteht jedoch keine besondere gesetzliche Grundlage, so stellt sich die Frage, ob Art. 81 BV selbst eine ausreichende Grundlage in der Verfassung darstellt, oder ob der Bundesbeschluss dem (fakultativen<sup>182</sup>) Referendum zu unterstellen ist.<sup>183</sup> Geht man davon aus, dass es sich bei Art. 81 BV um eine unmittelbar aus der Verfassung folgende Verwaltungskompetenz handelt (siehe oben N. 11), liegt die Anwendung des Art. 29 Abs. 1 ParlG und damit die Wahl des einfachen Bundesbeschlusses nahe.<sup>184</sup> In der neueren Lehre wird demgegenüber angeführt, die Unbestimmtheit des Art. 81 BV spreche dagegen, diesen im Sinne des Art. 29 Abs. 2 ParlG als ausreichende Grundlage für einen konkreten Beschluss anzusehen; deshalb sei in Beachtung des Legalitätsprinzips ein referendumpflichtiger Beschluss erforderlich.<sup>185</sup>

174. Dazu im Kontext des Art. 81 BV CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 25.

175. Allgemein zur Bedeutung der Grundrechte im Infrastrukturrecht Hettich Rz. 23 ff.

176. CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 25.

177. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 14.

178. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 14. Vgl. ferner den Hinweis bei Odermatt/Tophinke, Art. 29 ParlG N. 6, dass teilweise auf Bundesbeschlüssen beruhende Infrastrukturmassnahmen später in Bundesgesetze übergegangen seien, da sie rechtsetzende Bestimmungen enthielten.

179. Müller, S. 160 f.; siehe zudem Biaggini, Art. 173 N. 24.

180. Zu Recht wird kritisiert, dass, wenn man den Wortlaut gar zu wörtlich nimmt, davon ausgegangen werden müsste, dass Bundesbeschlüsse möglich seien, für die keinerlei (Kompetenz-)Grundlage in der BV besteht, siehe Biaggini, Art. 173 N. 24; Müller, S. 160. Vgl. dazu Tschannen, Staatsrecht Rz. 1616, wonach Bundesbeschlüsse nach Art. 29 Abs. 2 ParlG weder in kompetenzrechtlicher noch in materieller Hinsicht gegen die BV verstossen dürfen.

181. Vgl. ferner Ruch Rz. 11.

182. Vgl. Art. 141 Abs. 1 lit. c BV. Im Ergebnis auch BSK-Kern, Art. 81 BV N. 15.

183. Vgl. auch die Überlegungen *de lege ferenda* zur Vorgängerbestimmung bei BV Kommentar 1874-Jagmetti, Art. 23 N. 39.

184. So im Ergebnis ebenfalls Odermatt/Tophinke, Art. 29 ParlG N. 13.

185. So Biaggini, Art. 81 N. 6; Moll Rz. 63; siehe bereits Ruch Rz. 10 a.E.; im Ergebnis ebenso CR-Beyeler/Diebold, Art. 81 BV N. 24; BSK-Kern, Art. 81 BV N. 14, der in der 2. Auflage nicht mehr auf das ParlG verweist; Vgl. ferner Tschannen, Staatsrecht Rz. 781, dem zufolge Art. 29 Abs. 2 ParlG «[i]m schlimmsten Fall» (d.h. bei Fehlen einer konkreten Rechtsgrundlage) helfe. Fraglich wäre, zu welchem Ergebnis man käme, wenn man Art. 29 Abs. 2 ParlG so verstünde, dass hiermit lediglich gemeint sei, dass ein Bundesbeschluss von der Bundesversammlung dem Referendum unterstellt werden kann, auch wenn dies die Bundesverfassung oder ein Gesetz nicht vorsehen. Dieses Verständnis der Norm vertritt Müller, S. 160 f. Es ginge insofern um Erlasse, die aufgrund ihrer Wichtigkeit als Bundesgesetz zu erlassen wären, wenn sie rechtsetzende Bestimmungen enthielten, vgl. Müller, S. 160. In diese Richtung auch der Kommissionsbericht Parlamentsgesetz, S. 3498, 3540 f., vgl. aber dort S. 3497 f., wonach Art. 29 Abs. 2 ParlG ein «Gesetz» im Sinne des Art. 141 Abs. 1 lit. c BV sei, was gegen einen freien Entscheid spricht.

- 44 Legt man Art. 29 Abs. 2 ParlG im Lichte des Art. 5 Abs. 1 BV aus, so ist seinem Zweck nach nur dann auf ein Referendum zu verzichten, wenn das Stimmvolk bei der Schaffung der gesetzlichen Grundlage in der Bundesverfassung oder einem Bundesgesetz die Möglichkeit zum Referendum hatte (Art. 140 Abs. 1 lit. a BV respektive fakultativ nach Art. 141 Abs. 1 lit. a BV). Im Falle des Art. 81 BV läuft diese jedoch aufgrund von dessen Unbestimmtheit<sup>186</sup> und der Vielzahl denkbarer Anwendungsfälle weitgehend ins Leere.<sup>187</sup> Dem verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzip wird nur bei einer Unterstellung unter das Referendum Genüge getan.
- 45 Die Praxis der Bundesversammlung ist sehr uneinheitlich. So wurden auf Art. 81 BV (respektive dessen Vorgängerbestimmungen) gestützte Massnahmen bereits in der Form des Bundesgesetzes<sup>188</sup>, des referendumpflichtigen Bundesbeschlusses<sup>189</sup> und des einfachen Bundesbeschlusses<sup>190</sup> erlassen.<sup>191</sup>

#### *Zum Autor*

*Ass.-Prof. Dr. iur. Markus Schreiber ist Assistenzprofessor für Öffentliches Recht und Blockchain am Zug Institute for Blockchain Research (ZIBR) der Universität Luzern.*

#### *Dank*

*Der Autor dankt Sanna Neuhauser für die Unterstützung bei der Literaturrecherche sowie dem anonymen Peer Review und den Herausgebern Prof. Dr. Odile Ammann und Dr. Stefan Schlegel für die kritische Durchsicht des Manuskripts und die hilfreichen Anmerkungen.*

## WEITERE EMPFOHLENE LEKTÜRE

Beyeler Martin/Diebold Nicolas, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Die Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 17.10.2010, BBl 2010 8665.

Dörr Oliver, Vierter Beratungsgegenstand, 1. Referat: Die Anforderungen an ein zukunftsfähiges Infrastrukturrecht, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (Hrsg.), Zukunftsgestaltung durch Öffentliches Recht, Referate und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer Greifswald vom 2. bis 5.10.2013, Berlin 2014.

Hauser Petra Martina Hedwig, Vom öffentlichen Werk des Bundes zur interkantonalen Anstalt: Das Beispiel der Linthkorrektur, Zürich 2009.

Hettich Peter, Infrastrukturverfassung, in: Diggelmann/Hertig Randall/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2. Aufl., Zürich 2020, Band 3, S. 2283-2308.

186. Vgl. insofern auch SGK-Vogel, Art. 81 BV N. 18.

187. Vgl. BSK-Kern, Art. 81 BV N. 14 (1. Aufl. 2015). In der 2. Auflage von 2025 findet sich die Diskussion um Art. 29 ParlG nicht mehr.

188. Siehe etwa das Bundesgesetz über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Gesetz, SR 742.104).

189. So etwa – dieselbe Angelegenheit betreffend – der Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss) vom 4. Oktober 1991, BBl 1991 III 1597.

190. So etwa der Bundesbeschluss über die Finanzierung eines Eisenbahntunnels von Oberwald nach Realp vom 24. Juni 1971, BBl 1971 I 1508.

191. Vgl. die Übersicht bei BSK-Kern, Art. 81 BV N. 15.

Ruch Alexander, Öffentliche Werke und Verkehr, in: Thürer/Aubert/Müller (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 1. Auflage, Zürich 2001, S. 929-942 (Hinweis: Dieses Kapitel findet sich nicht in der konzeptionell stark veränderten zweiten Auflage).

Vogel Stefan, Rechtsgutachten zu Inhalt und Tragweite von Art. 81 BV sowie weiterer Bundeskompetenzen aus dem Bereich Planung und Verkehr im Zusammenhang mit dem Projekt Cargo sous terrain, Fällanden 19.8.2016 (zit. Vogel, Rechtsgutachten CST).

## LITERATURVERZEICHNIS

Affolter Sian/Epiney Astrid/Prantl Janine, Rechtliche Vorgaben für die CO<sub>2</sub>-Speicherung im Untergrund – EU-Recht, Rechtsvergleich und Implikationen für das Schweizer Recht, Zürich 2024.

Auer Andreas, Les actes de l'Assemblée fédérale et les droits populaires, LeGes 3 (2000), S. 61–70.

Baumann Phil, Wettbewerbsverzerrungen durch privatwirtschaftliche Staatstätigkeit, Zürich et al. 2019.

Beyeler Martin/Diebold Nicolas, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Biaggini Giovanni, BV Kommentar - Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017.

Biaggini Giovanni, Kommentierung zu Art. 5a BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025.

Biaggini Giovanni, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025.

Bundesamt für Justiz, Rechtsgrundlagen für die IKT-Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen, Gutachten 22. Dezember 2011.

Dubey Jaques, Kommentierung zu Art. 36 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Dziejarski Bartosz/Krzyżyńska Renata/Andersson Klas, Current status of carbon capture, utilization, and storage technologies in the global economy: A survey of technical assessment, 342 Fuel 2023 127776.

Ehrenzeller Bernhard, Die neue Regelung der Erlassformen der Bundesversammlung, LeGes 3 (2000), S. 13–27.

Gabrielli Paolo/Gazzani Matteo/Mazzotti Marco, The Role of Carbon Capture and Utilization, Carbon Capture and Storage, and Biomass to Enable a Net-Zero-CO<sub>2</sub> Emissions Chemical Industry, 59 Industrial & Engineering Chemistry Research 15 (2020), S. 7033–7045.

Hauser Petra Martina Hedwig, Vom öffentlichen Werk des Bundes zur interkantonalen Anstalt: Das Beispiel der Linthkorrektur, Zürich 2009.

Heß Alfred, Die Eisenbahnfinanzen, in: Ein Jahrhundert Schweizer Bahnen 1847-1947. Jubiläumswerk des Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartementes in fünf Bänden, Thiessing René (Hrsg.), Erster Band: Allgemeines - Geschichte - Finanzen - Statistik - Personal, Frauenfeld 1947, S. 417-454.

Hettich Peter, Infrastrukturverfassung, in: Diggelmann Oliver/Hertig Randall Maya/Schindler Benjamin (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Band 3, Zürich/Basel/Genf 2020, S. 2283–2308.

Jagmetti Riccardo, Kommentierung zu Art. 23 BV 1874, in: Aubert Jean-François/Eichenberger Kurt/Müller Jörg Paul/Rhinow René A./Schindler Dietrich, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29.5.1874, Lfg. 6, Basel/Zürich/Bern 1996.

Kern Markus, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 1. Aufl., Basel 2015.

Kern Markus, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025.

Kern Markus, Kommentierung zu Art. 87 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025.

Kern Markus, Kommentierung zu Art. 91 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025.

Kessler, Martin A., Kommentierung zu Art. 58 OR, in: Widmer Lüchinger Corinne/Oser David (Hrsg.), Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. Aufl., Basel 2019.

Kost Gregor, Präventiver Hochwasserschutz durch Bundesrecht unter besonderer Berücksichtigung raumplanerischer Hochwasserschutzmassnahmen und der Hochwasserschutzfunktion der Gewässerräume sowie Fragen im Zusammenhang mit Enteignungen, Luzern 2019.

Lehmann Lorenz/Zimmermann Rahel, Technologien zur CO<sub>2</sub>-Abscheidung, Entnahme und Speicherung in der Schweiz: Neue gesetzliche Entwicklungen und deren Lücken, Umweltrecht in der Praxis (URP) 5 (2023), S. 465–482.

Mahon Pascal, L'article 163 de la Constitution et les «autres» actes de l'Assemblée fédérale, LeGes 3 (2000), S. 41–59.

McLaughlin Hope/Littlefield Anna A./Menefee Maia/Kinzer Austin/Hull Tobias/Sovacool Benjamin K./Bazilian Morgan D./Kim Jinsoo/Griffiths Steven, Carbon capture utilization and storage in review: Sociotechnical implications for a carbon reliant world, 177 Renewable and Sustainable Energy Reviews 2023 113215.

Moll Kurt, Das Gebot der Wirksamkeit im Alpenschutz - Evaluation in der Verlagerungspolitik, Bern 2016.

Müller Georg, Der verfassungswidrige Bundesbeschluss - Nachlese zum Parlamentsgesetz, LeGes 2004, S. 159–163.

Neier Christina, Kommentierung zu Art. 43a BV, in: Schlegel Stefan/Ammann Odile (Hrsg.), Onlinekommentar Bundesverfassung, Version 28.4.2024, <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bv43a>.

Odermatt Luzian/Tophinke Esther, Kommentierung zu Art. 29 ParlG, in: Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung, Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13.12.2002, Graf Martin/Caroni Andrea (Hrsg.), Basel 2024.

Ostovari Hesam/Müller Leonard/Skocek Jan/Bardow André, From Unavoidable CO<sub>2</sub> Source to CO<sub>2</sub> Sink? A Cement Industry Based on CO<sub>2</sub> Mineralization, 55 Environmental Science & Technology 2021, S. 5212–5223.

Richli Paul/Winistörfer Marc M., Entstehung und Entwicklung des öffentlichen Wirtschaftsrechts in der Schweiz von 1848-2022, Bern 2024.

Ruch Alexander, Öffentliche Werke und Verkehr, in: Verfassungsrecht der Schweiz, Hrsg.: Thürer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul, Zürich et al. 2001, S. 929–942.

Seidel Kurt, Das grosse Buch der Furka-Oberalp-Bahn - Wissenswertes u. Technisches, Ernstes und Heiteres aus der ereignisreichen Geschichte einer einzigartigen, zukunftsorientierten Schmalspurbahn der Schweizer Alpen, Mainz 1982.

Tschannen Pierre, Kommentierung zu Art. 163 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023.

Tschannen Pierre, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021 (zit. Tschannen, Staatsrecht).

Uhlmann Felix/Schaffhauser René, Kommentierung zu Art. 91 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023.

Vieweg Klaus, Reaktionen des Rechts auf Entwicklungen der Technik, in: Technische Innovation und Recht. Antrieb oder Hemmnis?, Hrsg.: Schulte Martin, Heidelberg 1997, S. 35–54.

Vogel Stefan, Der Staat als Marktteilnehmer - Voraussetzungen der Zulässigkeit wirtschaftlicher Tätigkeit des Gemeinwesens in Konkurrenz zu Privaten, Zürich 2000 (zit. Vogel, Staat als Marktteilnehmer).

Vogel Stefan, Kommentierung zu Art. 81 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023.

Vogel Stefan, Rechtsgutachten zu Inhalt und Tragweite von Art. 81 BV sowie weiterer Bundeskompetenzen aus dem Bereich Planung und Verkehr im Zusammenhang mit dem Projekt Cargo sous terrain, Fällanden 19.8.2016 (zit. Vogel, Rechtsgutachten CST).

Walther Reto, Kommentierung zu Art. 5a BV, in: Schlegel Stefan/Ammann Odile (Hrsg.), Onlinekommentar Bundesverfassung, Version 28.4.2024, <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bv5a>.

Zindel Gaudenz G./Schott Bertrand G., Vorbemerkungen vor Art. 363 – 379 OR, in: Widmer Lüchinger Corinne/Oser David (Hrsg.), Basler Kommentar Obligationenrecht I, 7. Aufl., Basel 2019.

## MATERIALIENVERZEICHNIS

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend einen Bundesbeitrag für die Maggiabrücke bei Ascona (Tessin) vom 15.11.1887, BBl 1887 IV 508, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1887/4\\_508\\_/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1887/4_508_/de), besucht am 16.10.2025.

Botschaft des Bundesrates an die h. Bundesversammlung zum revidierten Bundesgesetz über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 16.6.1871, BBl 1871 II 647, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1871/2\\_647\\_/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1871/2_647_/de), besucht 16.10.2025.

Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss-Gesetz) vom 26.5.2004, BBl 2004 3743, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2004/659/de>, besucht am 16.10.2025.

Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über den unterirdischen Gütertransport vom 28.10.2020, BBl 2020 8849, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/2362/de>, besucht 16.10.2025.

Botschaft des Bundesrates über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1997 I 1, Bern 1996, [https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1997/1\\_1\\_1\\_1/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1997/1_1_1_1/de), besucht am 16.10.2025.

Revisionskommission, Bericht über den Entwurf einer Bundesverfassung, vom 8. April 1848, erstattet von der am 16.8.1847 von der Tagsatzung ernannten Revisionskommission, Beilage zum Theil IV des Abschieds der ordentlichen Tagsatzung von 1847. Litt. C, Bern 1848, <https://doi.org/10.3931/e-rara-24304>, besucht am 16.10.2025.

Staatspolitische Kommission des Nationalrates, Parlamentarische Initiative - Parlamentsgesetz (PG), Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates, BBl 2001 3467, <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2001/3467.pdf>, besucht am 16.10.2025.