

Schweizerisches Bundesstaatsrecht

von

Ulrich Häfelin

Professor em. der Universität Zürich

Walter Haller

Professor em. der Universität Zürich

Helen Keller

Professorin an der Universität Zürich und
Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

8., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage

Schulthess § 2012

Inhaltsverzeichnis

Amtliche Veröffentlichungen und Literatur zum schweizerischen Bundesstaatsrecht	LI
Abkürzungsverzeichnis	LVII
1. Teil: Grundlagen	1
§ 1 Charakterisierung der schweizerischen Bundesverfassung	3
I. Begriff und Gegenstand des schweizerischen Bundesstaatsrechts	3
II. Rechtsquellen des schweizerischen Bundesstaatsrechts	4
1. Verfassungsrecht	4
2. Völkerrecht	4
3. Gesetzesrecht	5
4. Verordnungsrecht	5
5. Gewohnheitsrecht	6
6. Rechtsprechung	6
III. Die Verfassung im formellen Sinn	7
IV. Die Verfassung im materiellen Sinn	7
1. Begriff der Verfassung im materiellen Sinn	7
2. Verschiedene Arten des Verfassungsverständnisses	7
3. Rechtsstaatlich-demokratische Grundfunktionen der Verfassung	8
4. Verhältnis von Verfassung im materiellen Sinn und Verfassung im formellen Sinn	9
V. Die erhöhte formelle Geltungskraft der Bundesverfassung	9
VI. Frage der Unabänderbarkeit von bestimmten Verfassungsnormen (materielle Schranken der Verfassungsrevision)	10
VII. Die Bundesverfassung als Verfassungskodifikation	11
VIII. Die Bundesverfassung als relativ starre Verfassung	11
IX. Systematische Gliederung der Bundesverfassung	11
§ 2 Geschichte der Bundesverfassung	12
I. Die Schweiz vor 1798	13
II. Helvetische Republik (1798–1803)	13
III. Mediation (1803–1813)	14
IV. Restauration und Regeneration (1814–1848)	15

XII

1. Restauration (1814–1830)	15
2. Regeneration (1830–1848)	15
V. Schaffung des Bundesstaates und der Bundesverfassung von 1848	16
VI. Totalrevision von 1874	17
VII. Die Verfassungsänderungen seit 1874 bis zur Totalrevision von 1999	19
VIII. Totalrevision von 1999	20
IX. Weitere Reformpakete	23
1. Justizreform	23
2. Reform der Volksrechte	24
3. Staatsleitungsreform	25
4. Föderalismusreform	25
§ 3 Auslegung des öffentlichen Rechts	26
Vorbemerkung	26
I. Aufgabe der Auslegung	27
1. Notwendigkeit der Auslegung	27
2. Besonderheiten der Verfassungsauslegung	27
3. Zielsetzung der Auslegung	29
4. Tragweite und Problematik der Auslegung	29
5. Auslegung – ein schöpferischer und wertender Vorgang	30
II. Die verschiedenen Auslegungsmethoden	31
1. Die grammatikalische Auslegung	31
2. Die systematische Auslegung	32
3. Die historische Auslegung	33
a) Die subjektiv-historische Auslegung	34
b) Die objektiv-historische Auslegung	35
4. Die zeitgemässe Auslegung	36
5. Die teleologische Auslegung	38
III. Methodenpluralismus in der Auslegung	40
1. Anwendung der allgemeinen Auslegungsregeln bei der Verfassungsauslegung	40
2. Abwägende Kombination der verschiedenen Auslegungsmethoden	40
3. Rücksichtnahme auf ein vernünftiges und praktikables Ergebnis	42
IV. Lückenfüllung im öffentlichen Recht	42
1. Auslegung und Lückenfüllung	42
2. Begriff der Gesetzeslücke	43
a) Herkömmliche Unterscheidung von echten und unechten Lücken	43
b) Gesetzeslücke als planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes	43

3. Gesetzeslücke und qualifiziertes Schweigen des Gesetzes	44
4. Lücken im Verfassungsrecht	44
5. Vorgehen bei der Lückenfüllung	44
V. Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen	45
1. Aufgabe und Anwendungsbereich	45
2. Voraussetzungen der Anwendung der verfassungskonformen Auslegung	46
a) Wahl zwischen mehreren Auslegungsergebnissen	46
b) Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen	46
3. Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	46
a) Wortlaut und Sinn der auszulegenden Gesetzesnorm	46
b) Gewaltenteilungsprinzip und Rechtssicherheit	47
c) Anwendungsgebot von Art. 190 BV	48
VI. Völkerrechtskonforme Auslegung des Landesrechts	48
§ 4 Die tragenden Grundwerte der Bundesverfassung	51
I. Das rechtsstaatliche Element	52
1. Der Rechtsstaat im formellen Sinn	52
2. Der Rechtsstaat im materiellen Sinn	53
II. Das demokratische Element	53
III. Rechtsstaat und Demokratie: innerer Zusammenhang und Spannungsverhältnis	54
IV. Das föderalistische Element	55
V. Das sozialstaatliche Element	56
VI. Weitere Grundwerte, insbesondere der Grundsatz der Nachhaltigkeit	56
§ 5 Verhältnis der Schweiz zur internationalen Gemeinschaft	58
I. Ausrichtung auf Europa	60
II. Mitwirkung an globalen Übereinkommen	63
III. Aussenpolitische Beziehungen in der neuen Bundesverfassung	64
IV. Exkurs: Die dauernde Neutralität der Schweiz	64
2. Teil: Grundrechte	67
<i>1. Kapitel Grundrechte im Allgemeinen</i>	69
§ 6 Begriff, rechtliche Grundlagen und Funktionen	69
I. Begriff	70
1. Allgemeine Begriffsumschreibung	70

2. Verhältnis zur naturrechtlichen Lehre der Menschenrechte	71
3. Arten von Grundrechten	71
a) Freiheitsrechte	71
b) Rechtsgleichheit und rechtsstaatliche Garantien	72
c) Soziale Grundrechte	72
4. Grundrechte als unmittelbar anwendbares Recht	72
5. Grundrechte als verfassungsmässige Individualrechte	73
II. Rechtliche Grundlagen	73
1. Bundesverfassung	73
a) Grundrechtskatalog	73
b) Ungeschriebene Grundrechte	74
2. Kantonsverfassungen	75
3. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	76
a) Direkte Anwendbarkeit	76
b) Verfahrensrechtliche Behandlung	76
c) Verhältnis zu den Grundrechten der Bundesverfassung	77
d) Übersicht über die von der EMRK geschützten Rechte	79
4. Andere Menschenrechtskonventionen	80
III. Funktionen	81
1. Verschiedene Motivationen der Grundrechte	81
2. Grundrechtsverständnis im Wandel	83
a) Freiheitsrechte als Abwehrrechte gegenüber dem Staat	83
b) Konstitutives Grundrechtsverständnis	83
3. Folgen von Grundrechtsverletzungen	86
§ 7 Adressaten der Grundrechte	87
I. Allgemeines	87
II. Bindung der Staatsorgane	87
1. Gesetzgeber	87
2. Regierung und Verwaltung	87
3. Justiz	88
III. Bindung aller Träger öffentlicher Funktionen	88
IV. Frage der Drittwirkung	89
1. Problem	89
2. Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Drittwirkung	90
3. Bundesgerichtliche Praxis	90
4. Berücksichtigung der Drittwirkung in der neuen Bundesverfassung	91
§ 8 Träger der Grundrechte	92
I. Natürliche und juristische Personen	92
1. Natürliche Personen	92
2. Juristische Personen	94

II.	Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	94
III.	Sonderstatusverhältnisse	95
§ 9	Einschränkungen der Grundrechte	96
I.	Allgemeines	96
II.	Gesetzliche Grundlage	100
	1. Erfordernis des Rechtssatzes	100
	2. Erfordernis der Gesetzesform	101
	3. Rückgriff auf die polizeiliche Generalklausel	101
III.	Öffentliches Interesse	102
	1. Zum Begriff	102
	2. Konkretisierung im Hinblick auf das in Frage stehende Grundrecht	103
	3. Problematik bei «Grundrechtskonkurrenz»	103
	4. «Herstellung praktischer Konkordanz»	104
IV.	Verhältnismässigkeit	104
	1. Eignung («Geeignetheit»)	104
	2. Erforderlichkeit («geringstmöglicher Eingriff»)	105
	3. Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung (Abwägung von öffentlichem und betroffenem privatem Interesse)	105
V.	Absoluter Schutz des Kerngehalts	106
VI.	Freiheitsrechte und Sonderstatusverhältnis	106
	1. Allgemeines	106
	2. Gesetzliche Grundlage	107
	3. Öffentliches Interesse	107
	4. Verhältnismässigkeit	107
	5. Problematik des Instituts des Sonderstatusverhältnisses	108
VII.	Grundrechtsverzicht	108
<i>2. Kapitel</i>	<i>Freiheitsrechte</i>	110
§ 10	Menschenwürde	110
I.	Rechtliche Grundlagen	110
II.	Inhalt	111
III.	Funktionen	111
	1. Tragender Grundwert und Leitprinzip	111
	2. Selbständiges Grundrecht	112

§ 11 Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit	113
I. Rechtliche Grundlagen	113
1. Bundesverfassung	113
2. Völkerrecht	114
II. Schutzobjekt	115
1. Recht auf Leben	115
2. Physische Freiheit	116
a) Körperliche Integrität	116
b) Bewegungsfreiheit	117
3. Geistige Unversehrtheit	118
4. Folterverbot	120
III. Rechtsträger	122
IV. Voraussetzungen für Einschränkungen	122
1. Gesetzliche Grundlage	122
2. Öffentliches Interesse	123
3. Verhältnismässigkeit	123
4. Absoluter Schutz des Kerngehalts	124
§ 12 Schutz der Privatsphäre	125
I. Rechtliche Grundlagen	125
II. Schutzobjekte von Art. 13 BV	126
1. Achtung des Privat- und Familienlebens	126
2. Unverletzlichkeit der Wohnung	127
3. Schutz des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs	128
4. Datenschutz	128
§ 13 Recht auf Ehe und Familie	130
I. Schutzobjekt	130
II. Einschränkungen	131
1. Ehehindernisse des ZGB	131
2. Einschränkungen für Gefangene	132
§ 14 Glaubens- und Gewissensfreiheit	134
I. Bedeutung und geschichtliche Entwicklung der Religions- freiheit	135
II. Glaubens- und Gewissensfreiheit	136
1. Schutzobjekt	136
a) Recht auf Äusserung und Betätigung religiöser Überzeugungen	136
b) Kein staatlicher Zwang zur Zugehörigkeit zu einer Religions- gemeinschaft (Art. 15 Abs. 4 BV)	137
c) Kein staatlicher Zwang zur Vornahme einer religiösen Handlung (Art. 15 Abs. 4 BV)	138

d) Kein obligatorischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 15 Abs. 4 BV)	138
e) Beschränkung von Kultussteuern	138
f) Konfessionelle Neutralität öffentlicher Schulen	139
g) Schickliche Beerdigung	140
2. Rechtsträger	140
3. Einschränkungen	141
a) Strafrechtliche Schranken	141
b) Polizeiliche Einschränkungen	141
c) Schächtverbot	142
d) Minarettverbot	142
e) Weitere Einschränkungen	143
III. Verhältnis Kirche und Staat	143
§ 15 Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit	145
I. Bedeutung	146
II. Rechtliche Grundlagen	146
III. Schutzobjekt	148
1. Schutzobjekt im Allgemeinen	148
a) Begriff der Meinung	148
b) Geschützte Tätigkeit	148
c) Beispiele	149
d) Vermittelte Ansprüche	149
2. Spezifische Schutzbereiche	149
a) Informationsfreiheit (Art. 16 Abs. 3 BV)	151
b) Demonstrationsfreiheit	152
c) Medienfreiheit (Art. 17 BV)	153
aa) Pressefreiheit	154
bb) Radio- und Fernsehfreiheit im Besonderen	154
cc) Redaktionsgeheimnis	155
IV. Rechtsträger	156
1. Natürliche und juristische Personen	156
2. Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	156
V. Einschränkungen	156
1. Zivilrechtliche und strafrechtliche Verantwortlichkeit	156
2. Allgemeine Voraussetzungen von Einschränkungen	157
3. Verbot präventiver Massnahmen	158
4. Besonderheiten bei der Beanspruchung von öffentlichem Grund	159
a) Gesteigerter Gemeingebrauch	159
b) Abgabe von Drucksachen	160
5. Einschränkungen für Personen im Sonderstatusverhältnis	162
VI. Verhältnis zu anderen Freiheitsrechten	162
1. Verhältnis zur Wirtschaftsfreiheit	162

XVIII

2. Verhältnis zur Glaubens- und Gewissensfreiheit	163
3. Grundrechtskonkurrenz	163
§ 16 Sprachenfreiheit	164
I. Rechtliche Grundlagen	165
II. Schutzobjekt	165
III. Rechtsträger	166
IV. Einschränkungen	166
V. Bundesgerichtliche Praxis zum Sprachenrecht	167
§ 17 Wissenschafts- und Kunstfreiheit	169
I. Rechtliche Grundlagen	169
II. Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 BV)	170
III. Kunstfreiheit (Art. 21 BV)	171
§ 18 Versammlungsfreiheit	172
I. Schutzobjekt	172
II. Rechtsträger	174
III. Einschränkungen	174
1. Allgemeine Voraussetzungen	174
2. Nur gegen den Störer gerichtete Massnahmen	175
§ 19 Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit	177
I. Vereinigungsfreiheit (Art. 23 BV)	177
1. Schutzobjekt	177
a) Geschützte Vereinigungen	177
b) Geschützte Tätigkeiten	178
2. Rechtsträger	178
a) Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	178
b) Juristische Personen	178
3. Einschränkungen	179
a) Im Allgemeinen	179
b) Einschränkungen für Personen im Sonderstatusverhältnis	180
c) Öffentlich-rechtliche Zwangsverbände	180
II. Koalitionsfreiheit (Art. 28 BV)	180
1. Schutzobjekt	180
2. Streik und Aussperrung	181
3. Drittwirkung	182

§ 20 Niederlassungsfreiheit	183
I. Geschichtliche Entwicklung	183
II. Schutzobjekt	184
1. Begriff	184
2. Örtlicher Geltungsbereich	184
III. Einschränkungen	185
IV. Rechtsträger	186
V. Prinzip der wohnörtlichen Unterstützung	186
§ 21 Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung	187
I. Allgemeiner Zweck und begriffliche Grundlagen	187
II. Schutz schweizerischer Staatsangehöriger gegen Ausweisung und Auslieferung	188
III. Schutz von Flüchtlingen gegen Ausschaffung oder Auslieferung an einen «Verfolgerstaat»	189
IV. Schutz aller Menschen vor Ausschaffung oder Auslieferung an einen «Folterstaat»	190
§ 22 Eigentumsgarantie	193
I. Eigentumsgarantie als Institutsgarantie	194
1. Schutzobjekt	194
2. Anwendungsfälle	194
II. Eigentumsgarantie als Bestandes- und Wertgarantie	195
1. Schutzobjekte	195
2. Inhalt des Schutzes durch die Bestandesgarantie	195
a) Grundsatz	195
b) Voraussetzungen von Eingriffen	196
aa) Gesetzliche Grundlage	196
bb) Öffentliches Interesse	196
cc) Öffentliches Interesse im Fall von Grundrechtskonkurrenz	197
dd) Verhältnismässigkeit	197
3. Inhalt des Schutzes durch die Wertgarantie	197
a) Formelle Enteignung	198
b) Materielle Enteignung	198
c) Entschädigungslose öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung	199
III. Rechtsträger	199
§ 23 Wirtschaftsfreiheit	200
I. Historische Entwicklung und rechtliche Grundlagen	201
II. Wirtschaftsfreiheit und «Wirtschaftsverfassung»	203

III. Schutzobjekt	204
1. Begriff der Wirtschaftsfreiheit	204
2. Zusammenhang mit Vertrags- und Eigentumsfreiheit	204
3. Privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit als Schutzobjekt	205
a) Schutz der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit	205
b) Schutz jeder auf Erwerb gerichteten Tätigkeit	205
c) Schutz auch der unselbständig Erwerbenden	206
d) Schutz aller Handlungen im Rahmen einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit	206
aa) Freie Wahl der privaten Erwerbstätigkeit und private Berufswahlfreiheit	206
bb) Freie Wahl bezüglich Ort und Zeit der privatwirtschaftlichen Tätigkeit	207
cc) Freie Wahl der sachlichen Mittel	207
dd) Freie Gestaltung der Geschäftsbeziehungen	207
ee) Organisatorische Freiheit	207
ff) Freie Werbung	208
gg) Benutzung von öffentlichem Grund	208
4. Schutz nur vor Eingriffen des Staates	208
5. Schutz auch vor allgemeinen, sich nicht besonders auf die Wirtschaftsfreiheit beziehenden Einschränkungen?	209
IV. Rechtsträger	209
1. Natürliche Personen	209
2. Juristische Personen des Privatrechts	210
V. Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	210
1. Der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit	210
2. Grundsatzwidrige Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	211
a) Zuständigkeit des Bundes zum Erlass von grundsatzwidrigen Massnahmen	211
b) Voraussetzungen für den Erlass grundsatzwidriger Massnahmen	211
aa) Besondere Ermächtigung der Bundesverfassung zur Abweichung von der Wirtschaftsfreiheit (sog. Verfassungsvorbehalt)	211
bb) Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit nur «nötigenfalls»	212
cc) Subsidiaritätsprinzip (Art. 103 BV)	212
dd) Allgemeine Einschränkungsvoraussetzungen von Art. 36 BV	212
c) Inhalt grundsatzwidriger Massnahmen	212
3. Grundsatzkonforme Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	212
a) Zuständigkeit von Bund und Kanton	212
b) Einschränkungsvoraussetzungen gemäss Art. 36 BV	212
aa) Gesetzliche Grundlage	213
bb) Öffentliches Interesse	213
aaa) Polizeiliche Massnahmen als wichtigster Anwendungsfall grundsatzkonformer Einschränkungen	213
bbb) Weitere grundsatzkonforme öffentliche Interessen	216

cc) Verhältnismässigkeit	217
dd) Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten	218
ee) Kerngehalt	220
4. Förderungsmassnahmen im Besonderen	221
a) Zuständigkeit von Bund und Kanton	221
b) Zulässige Massnahmen	221
5. Prüfungsschema	222
VI. Staatliche Monopole	222
1. Begriffliches	222
a) Allgemeiner Monopolbegriff	222
b) Staatliche Monopole	222
c) Monopolkonzession	222
d) Arten von staatlichen Monopolen: rechtliche und faktische Monopole	224
2. Rechtsgrundlage in der Bundesverfassung	224
3. Monopole des Bundes	224
4. Regale und Monopole der Kantone	226
VII. Freizügigkeit der Berufstätigen	226
1. Erfordernis eines Ausbildungsabschlusses	226
2. Freizügigkeit	227
a) Marktzugang auf dem gesamten Gebiet der Schweiz	227
b) Anerkennung von Fähigkeitsausweisen gemäss Binnenmarktgesetz	228
c) Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte	229
<i>3. Kapitel Rechtsgleichheit und weitere rechtsstaatliche Garantien</i>	230
§ 24 Rechtsgleichheit	230
I. Rechtliche Grundlagen	231
1. Garantien der Bundesverfassung	231
2. Garantien auf internationaler Ebene	232
II. Rechtsgleichheit und Freiheitsrechte	234
III. Umfassende Bedeutung der Rechtsgleichheit	235
1. Rechtsgleichheit in der Rechtsetzung	235
a) Geltungsbereich	235
b) Kriterien für die Gleichbehandlung	235
aa) Allgemeiner Grundsatz	235
bb) Sachlicher und vernünftiger Grund für rechtliche Unterscheidung	236
cc) Nach herrschender Rechtsauffassung erhebliche tatsächliche Unterschiede	237
c) Offensichtliche Verletzung des Gleichbehandlungsgebots als Voraussetzung für die Korrektur des Gesetzgebers durch das Bundesgericht	238

2.	Rechtsgleichheit in der Rechtsanwendung	238
a)	Grundsatz	238
b)	Zulässigkeit von Praxisänderungen	239
c)	Kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht	239
IV.	Diskriminierungsverbot	240
V.	Gleiche Rechte für Mann und Frau	241
1.	Grundsatz der Gleichberechtigung (Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV)	242
2.	Gesetzgebungsauftrag (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV)	243
3.	Gleicher Lohn (Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV)	246
VI.	Beseitigung von Benachteiligungen Behinderter	247
VII.	Gleichstellung von kantonsfremden Schweizer Bürgern und Kantonsbürgern	247
1.	Grundsatz	247
a)	Inhalt und Umfang	247
b)	Verhältnis zum Rechtsgleichheitssatz von Art. 8 Abs. 1 BV	248
c)	Zulässigkeit der Differenzierung nach Wohnsitz	248
2.	Ausnahmen	248
3.	Rechtsträger	248
§ 25	Willkürverbot und Wahrung von Treu und Glauben	249
I.	Willkürverbot	249
1.	Begriff	249
2.	Bedeutung und sachlicher Geltungsbereich	250
3.	Rechtliche Grundlage	250
4.	Rechtsträger	250
5.	Adressaten	251
a)	Rechtsetzende Behörden (Willkür in der Rechtsetzung)	251
b)	Rechtsanwendende Behörden (Willkürverbot in der Rechtsanwendung)	251
6.	Abgrenzung von Willkürverbot und Gebot der Rechtsgleichheit	252
7.	Die gerichtliche Durchsetzung des Anspruchs auf willkürfreies staatliches Handeln	252
II.	Die Wahrung von Treu und Glauben	253
1.	Begriff und Bedeutung	253
2.	Rechtsgrundlagen	253
3.	Begriff und Voraussetzungen des Vertrauensschutzes	254
§ 26	Verfahrensgarantien	256
I.	Bedeutung der Verfahrensgarantien	257
II.	Allgemeine Verfahrensgarantien (Art. 29 BV)	258
1.	Anspruch auf «gleiche und gerechte Behandlung»	258

2.	Verbot der formellen Rechtsverweigerung	259
	a) Verbot der Verweigerung oder Verzögerung eines Rechtsanwendungsaktes (Art. 29 Abs. 1 BV)	259
	b) Verbot des überspitzten Formalismus (Art. 29 Abs. 1 BV)	260
3.	Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV)	260
	a) Begriff	260
	b) Geltungsbereich	261
	c) Rechtsnatur, Einschränkung und Heilung	262
4.	Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV)	263
	a) Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung (= unentgeltliche Rechtspflege i.e.S.)	263
	b) Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand	263
III.	Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)	264
	a) Funktion und Schutzbereich	264
	b) Rechtsträger	265
	c) Einschränkungen	265
IV.	Garantien im gerichtlichen Verfahren (Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK)	265
	1. Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV)	266
	2. Garantie des Wohnsitzrichters (Art. 30 Abs. 2 BV)	269
	3. Grundsatz der Öffentlichkeit gerichtlicher Verfahren (Art. 30 Abs. 3 BV)	269
	a) Schutzobjekt	269
	b) Rechtsträger	270
	c) Einschränkungen und Ausnahmen	270
V.	Garantien bei Freiheitsentzug (Art. 31 BV und Art. 5 EMRK)	270
	1. Funktion und Schutzbereich	270
	2. Geschützte Ansprüche	271
	a) Schutz vor ungerechtfertigtem Freiheitsentzug (Art. 31 Abs. 1 BV)	271
	b) Recht auf unverzügliche Information über die Gründe der Verhaftung (Art. 31 Abs. 2 BV)	272
	c) Spezielle Garantien in Untersuchungshaft (Art. 31 Abs. 3 BV)	273
	d) Schadenersatzanspruch bei unrechtmässigem Freiheitsentzug	273
	e) Anspruch auf Anrufung des Gerichts beim Entzug der Freiheit (ausserhalb der Untersuchungshaft)	274
VI.	Strafverfahren (Art. 32 BV, Art. 6 Ziff. 2 und 3 EMRK)	274
	1. Funktion und Schutzbereich	274
	2. Geschützte Ansprüche	275
	a) Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 BV)	275
	b) Anspruch auf Unterrichtung (Art. 32 Abs. 2 Satz 1 BV)	276
	c) Verteidigungsrechte (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 BV)	277
	d) Rechtsmittelgarantie für Verurteilte (Art. 32 Abs. 3 BV)	279
VII.	Einschränkungen der Verfahrensgarantien und sog. Heilung	279

XXIV

§ 27 Grundsätze der Besteuerung	281
I. Geltungsbereich	281
II. Legalitätsprinzip (Art. 127 Abs. 1 BV)	282
III. Allgemeinheit und Gleichheit der Besteuerung sowie Berücksichtigung des Leistungsfähigkeitsprinzips (Art. 127 Abs. 2 BV)	282
IV. Doppelbesteuerungsverbot (Art. 127 Abs. 3 BV)	284
1. Konkretisierung durch die bisherige bundesgerichtliche Praxis	284
2. Schutzobjekt und Geltungsbereich	284
3. Bundesgerichtliche Kollisionsregeln	285
a) Allgemeines	285
b) Die wichtigsten Anknüpfungspunkte	285
V. Rechtsträger	286
§ 28 Petitionsrecht	287
I. Schutzobjekt	287
1. Begriff	287
2. Gegenstand der Petition	288
3. Adressaten und ihre Pflichten	288
II. Rechtsnatur	289
III. Rechtsträger	289
IV. Einschränkungen	290
4. Kapitel Soziale Grundrechte	291
§ 29 Rechtliche Struktur von sozialen Grundrechten und Sozialzielen	291
I. Soziale Grundrechte	291
II. Sozialziele	292
III. Einschränkbarkeit von sozialen Grundrechten?	293
§ 30 Recht auf Hilfe in Notlagen	294
I. Herleitung als anspruchsbegründendes soziales Grundrecht	294
II. Schutzobjekt	295
III. Keine Einschränkbarkeit	296
§ 31 Anspruch auf Grundschulunterricht	297
I. Anspruchsbegründendes soziales Grundrecht	297

II. Rechtsträger	298
III. Schutzobjekt	298
IV. Einschränkungen	300
3. Teil: Bund, Kantone und Gemeinden	303
<i>1. Kapitel Rechtsstellung von Bund und Kantonen</i>	<i>305</i>
§ 32 Rechtsstellung des Bundes	305
I. Staatscharakter des Bundes	305
1. Staatsbegriff	305
2. Staatsvolk des Bundes	306
3. Staatsgebiet des Bundes	306
4. Staatsgewalt des Bundes	306
II. Bundesstaatlicher Charakter der Eidgenossenschaft	307
1. Begriff des Bundesstaates	307
2. Kennzeichen des schweizerischen Bundesstaates	307
3. Gegensatz zum Staatenbund	308
§ 33 Rechtsstellung der Kantone	309
I. Autonomie der Kantone	310
1. Die beschränkte Staatsqualität der Kantone	310
2. Inhalt der kantonalen Autonomie	310
a) Verfassungsautonomie	311
b) Gesetzgebungsautonomie	311
c) Bedeutung der kantonalen Autonomie	311
II. Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund	312
1. Obligatorisches Verfassungsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a und c und Art. 142 Abs. 2–4 BV)	312
2. Standesinitiative (Art. 160 Abs. 1 BV i.V.m. Art. 115 ParlG)	312
3. Obligatorisches Staatsvertragsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. b BV)	313
4. Fakultatives Referendum gegen Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse (Art. 141 Abs. 1 lit. a, b und c BV)	313
5. Fakultatives Staatsvertragsreferendum (Art. 141 Abs. 1 lit. d BV)	313
6. Wahl der Ständeräte (Art. 150 BV)	314
7. Anhörungs- und Mitwirkungsrechte der Kantone bei der Rechtsetzung des Bundes (Art. 45 und Art. 147 BV)	314
8. Mitwirkung der Kantone bei der Umsetzung des Bundes- rechts (Art. 46 BV)	314
9. Konsultative Mitwirkung an der Aussenpolitik	315

III. Gleichheit der Kantone	315
1. Grundsatz der Gleichstellung	315
2. Stellung der Kantone mit halber Ständesstimme	315
3. Finanzausgleich	316
§ 34 Gemeinden und Gemeindeautonomie	317
<i>2. Kapitel Bundesgarantien zu Gunsten der Kantone</i>	320
§ 35 Bestandes- und Gebietsgarantie	320
I. Rechtsgrundlage (Art. 1 und 53 BV)	321
II. Bestandesgarantie	322
1. Adressaten der Garantie	322
2. Bedeutung der Bestandesgarantie	322
a) Keine Abtrennung eines Kantons ohne Verfassungsänderung	322
b) Keine Schaffung neuer Kantone ohne Verfassungsänderung	323
c) Keine Änderung des Status der Kantone mit halber Ständesstimme ohne Verfassungsänderung	323
III. Gebietsgarantie	323
1. Adressaten der Garantie	323
2. Bedeutung der Gebietsgarantie	325
a) Unzulässigkeit von Gebietsabtretungen an das Ausland	325
b) Besonderes Verfahren für Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen	325
c) Zulässigkeit von blossen Grenzbereinigungen	325
IV. Exkurs: Die Schaffung des Kantons Jura	326
1. Bestandesänderungen unter der alten Bundesverfassung von 1874	326
2. Der Wunsch nach einem eigenen Kanton Jura	326
3. Die verfahrensrechtliche Umsetzung	327
a) Verfahrensfragen bei der Verselbständigung des Juras	327
b) Die verschiedenen Schritte des Trennungsverfahrens	328
c) Der Anschluss des Laufentals an den Kanton Basel-Landschaft	329
§ 36 Gewährleistung der Kantonsverfassungen und der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	330
I. Funktion der Gewährleistung des Bundes	330
II. Inhaltliche Anforderungen an die Kantonsverfassungen	331
1. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht (Art. 51 Abs. 2 Satz 2 BV)	331
2. Demokratische Verfassung (Art. 51 Abs. 1 BV)	332

III.	Gewährleistungsverfahren (Art. 51 Abs. 2 BV)	333
1.	Pflicht der Kantone	333
2.	Zuständigkeit der Bundesversammlung	333
3.	Umfang des Prüfungsrechts der Bundesversammlung	334
4.	Rechtsform des Gewährleistungsbeschlusses	334
IV.	Rechtswirkung des Gewährleistungsbeschlusses	334
1.	Bloss deklaratorische Wirkung der Gewährleistung	334
2.	Widerrufbarkeit des Gewährleistungsbeschlusses	335
3.	Frage der Bindung des Bundesgerichts	335
a)	Keine abstrakte Normenkontrolle	335
b)	Zulässigkeit einer akzessorischen Normenkontrolle unter bestimmten Voraussetzungen	336
V.	Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone durch den Bund – Bundesintervention	337
1.	Schutzpflichten des Bundes	337
2.	Begriff und Voraussetzungen der Bundesintervention	337
a)	Begriff	337
b)	Voraussetzungen	337
3.	Das Interventionsverfahren	338
a)	Zuständige Bundesbehörde	338
b)	Zulässige Massnahmen	338
c)	Kosten	339
4.	Anwendungsfälle	339
5.	Ordnungsdienst durch die Armee	339
 <i>3. Kapitel Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen</i>		 341
§ 37 Grundsätzliche Regelung der Kompetenzausscheidung		341
I.	Grundsatz von Art. 3 BV	342
1.	System der Einzelermächtigung des Bundes durch die Bundesverfassung	342
2.	Erwähnung kantonaler Kompetenzen in der Bundesverfassung	343
3.	Neu anfallende Staatsaufgaben	343
4.	Abschliessende und lückenlose Kompetenzaufteilung	343
5.	Erfordernis der Verfassungsrevision für neue Bundeskompetenzen	344
a)	Unzulässigkeit der Berufung auf Gewohnheitsrecht	344
b)	Unzulässigkeit der freiwilligen Kompetenzübertragung durch die Kantone	345
II.	Methode der Ermittlung der Bundeskompetenzen	345
1.	Verfassungswortlaut und Auslegung	345

2.	Ausdrückliche und stillschweigende Bundeskompetenzen	346
3.	Kompetenz- und Verhaltensnormen der Bundesverfassung	347
4.	Bedeutung des systematischen Aufbaus der Bundesverfassung	347
5.	Frage des Gebotes der restriktiven Auslegung der Bundeskompetenzen	348
6.	Bedeutung von Art. 2, 41 und 94 Abs. 2 BV	348
III.	Modus der Umschreibung der Bundeskompetenzen	349
1.	Zuweisung nach geregelttem Sach- oder Rechtsbereich	349
2.	Zuweisung nach einem in verschiedenen Sachbereichen auftretenden Problem	350
3.	Zuweisung nach Staatsfunktionen	350
IV.	Umfang der Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	350
1.	Umfassende Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	351
2.	Fragmentarische Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	351
3.	Grundsatzgesetzgebungskompetenzen des Bundes	351
4.	Förderungskompetenzen des Bundes	352
V.	Verhältnis der Bundeskompetenzen zu den kantonalen Kompetenzen	352
1.	Regelfall: Bundeskompetenzen mit nachträglich derogatorischer Kraft (auch «konkurrierende Kompetenzen» genannt)	353
2.	Ausnahme: Bundeskompetenzen mit ursprünglich derogatorischer Kraft (sog. ausschliessliche Bundeskompetenzen)	354
3.	Parallele Kompetenzen	354
VI.	Verteilung von Gesetzgebung und Vollzug auf Bund und Kantone	355
VII.	Bundestreue	356
§ 38 Überblick über die Kompetenzen des Bundes		358
I.	Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	358
1.	Begriff der Rechtsetzung	358
2.	Materielles und formelles Recht	358
3.	Hauptgebiete der Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	359
II.	Aussenpolitik und Abschluss von Staatsverträgen	360
1.	Aussenpolitik	360
2.	Abschluss von Staatsverträgen	360
a)	Staatsverträge des Bundes (Art. 54 Abs. 1 BV)	360
aa)	Begriff des Staatsvertrages	360
bb)	Umfassende Kompetenz des Bundes zum Abschluss von Staatsverträgen	360

cc) Verfahren beim Abschluss von Staatsverträgen	361
dd) Vollzug von Staatsverträgen des Bundes	361
ee) Mitwirkung der Kantone an der ausserpolitischen Willensbildung des Bundes	361
b) Staatsverträge der Kantone (Art. 56 BV)	362
aa) Subsidiäre Kompetenz der Kantone zum Abschluss von Staatsverträgen	362
bb) Verhältnis der Staatsvertragskompetenz der Kantone zur Staatsvertragskompetenz des Bundes	362
cc) Verfahren beim Abschluss kantonalen Staatsverträge	362
dd) Bedeutung der kantonalen Staatsvertragskompetenz und neuere Entwicklungen	363
III. Finanzkompetenzen des Bundes	363
IV. Verwaltungskompetenzen des Bundes	365
1. Allgemeines	365
2. Verwaltungskompetenzen des Bundes kraft Bundesverfassung	365
3. Verwaltungskompetenzen des Bundes kraft Bundesgesetzgebung	366
4. Verfassungsvorbehalt zu Gunsten der Kantone	366
5. Verbundaufgaben	367
6. Vollzug von kantonalem Recht durch den Bund	367
V. Rechtsprechungskompetenzen des Bundes	367
§ 39 Delegation von Bundeskompetenzen an die Kantone	368
I. Begriff und Zulässigkeit	368
1. Begriff der Kompetenzdelegation	368
2. Zulässigkeit der Kompetenzdelegation an die Kantone	368
II. Gesetzesdelegation an die Kantone	369
1. Begriff	369
2. Gründe für die Gesetzesdelegation an die Kantone	369
3. Unterschied zur Gesetzesdelegation an Exekutive, Justiz und Parlament	370
4. Echte und unechte Vorbehalte des kantonalen Rechts	370
5. Arten der Gesetzesdelegation an die Kantone	371
a) Ergänzendes kantonales Recht	371
b) Abweichendes kantonales Recht	371
c) Kantonaler Entscheid über die Anwendbarkeit des Bundesrechts	372
III. Verwaltungsdelegationen an die Kantone	372
IV. Rechtsprechungsdelegationen an die Kantone	372

§ 40 Derogatorische Kraft des Bundesrechts	374
I. Kollision von Bundesrecht und kantonalem Recht	374
1. Gründe für die Kollision von Bundesrecht und kantonalem Recht	374
2. Normenkollision und Kompetenzkollision	374
II. Vorrang des Bundesrechts	375
1. Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts	375
2. Rechtsgrundlage	375
3. Derogatorische Kraft des Bundesrechts als verfassungsmässiges Recht der Bürger	375
4. Allfälliger Vorrang des EU-Rechts	376
III. Die verschiedenen Arten von Kollisionen und deren Regelung	376
1. Materieller Widerspruch von kantonalem Recht zu kompetenzmässigem Bundesrecht	376
2. Materieller Widerspruch von kantonalem Recht zu kompetenzwidrigem Bundesrecht	377
3. Eingriff von kantonalem Recht in Bundeskompetenzen ohne materielle Kollision	377
a) Inhaltlich gleichlautendes Bundesrecht und kantonales Recht	377
b) Eingriff von kantonalem Recht in eine abschliessende bundesrechtliche Regelung	378
c) Das Verhältnis von Bundeszivilrecht und kantonalem öffentlichem Recht insbesondere	379
IV. Nichtanwendbarkeit des bundesrechtswidrigen kantonalen Rechts	380
1. Grundsatz	380
2. Älteres kantonales Recht	380
3. Späteres kantonales Recht	380
4. Blosser Anfechtbarkeit von Anwendungsakten	381
V. Rechtsschutz	381
1. Anwendung von Amtes wegen	381
2. Rechtsmittel	382
a) Ordentliche Rechtsmittel zur Anfechtung von Anwendungsakten	382
b) Beschwerde und subsidiäre Verfassungsbeschwerde	382
c) Klage von Bund und Kantonen	382
 § 41 Bundesaufsicht und Bundesexekution	 383
I. Bundesaufsicht	383
1. Rechtsgrundlage und Zweck	383
2. Gegenstand der Kontrolle	383
3. Umfang der Überprüfungsbefugnis	384
4. Aufsichtsorgane	384

5. Aufsichtsmittel	385
a) Konkrete Beanstandung	385
b) Generelle Weisung (Kreisschreiben)	385
c) Berichterstattung	385
d) Inspektion	385
e) Genehmigungs- und Meldepflichten	386
aa) Gegenstand	386
bb) Rechtswirkung der Genehmigung	386
f) Aufhebung von kantonalen Anwendungsakten	387
g) Bundesgerichtliche Entscheidung	387
II. Bundesexekution	388
1. Begriff und Voraussetzungen	388
a) Begriff	388
b) Rechtsgrundlage und zuständige Bundesbehörden	388
c) Voraussetzungen der Bundesexekution	388
2. Die Mittel der Bundesexekution	389
a) Ersatzvornahme	389
b) Sistierung von Subventionen	389
c) Militärisches Einschreiten	390
<i>4. Kapitel Zusammenwirken von Bund und Kantonen</i>	391
§ 42 Kooperativer Föderalismus	391
I. Der Grundgedanke der Kooperation	391
II. Der horizontale kooperative Föderalismus	392
1. Begriff	392
2. Formen freiwilliger Zusammenarbeit	392
3. Bundesrechtlich vorgeschriebene Zusammenarbeit	393
a) Verbot der Selbsthilfe (Art. 44 Abs. 3 BV)	393
b) Pflicht zur Hilfeleistung (Art. 44 Abs. 2 BV)	393
c) Amts- und Rechtshilfpflichten (Art. 44 Abs. 2 BV)	394
III. Der vertikale kooperative Föderalismus	394
1. Begriff	394
2. Formen	394
a) Zusammenarbeit von Bund und Kantonen bei der Rechtsetzung (Art. 45 BV)	394
b) Mitwirkung der Kantone bei der Umsetzung des Bundesrechts (Art. 46 BV)	394
c) Subventionen des Bundes an die Kantone	394
d) Verbundaufgaben	395
e) Verträge zwischen Bund und Kantonen	395
3. Voraussetzungen	395
4. Kombination mit horizontalem Föderalismus	396
IV. Bedeutung und Grenzen des kooperativen Föderalismus	396
V. Grenzüberschreitende Kooperationen	397

§ 43 Verträge zwischen den Kantonen	398
I. Grundlagen	398
1. Begriff und Bedeutung	398
2. Rechtsnatur	399
3. Rechtsgrundlagen	399
II. Am Vertrag beteiligte Partner	399
1. Kantone	399
2. Beteiligung des Bundes	400
3. Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht	400
III. Voraussetzungen und Grenzen der interkantonalen Verträge	401
1. Einhaltung der Kompetenzordnung	401
2. Verbot von politischen Verträgen	401
3. Kein Widerspruch zu Bundesrecht und Bundesinteressen	401
4. Kein Widerspruch zu Rechten anderer Kantone	401
IV. Arten von interkantonalen Verträgen	402
1. Rechtsgeschäftliche Verträge	402
2. Rechtsetzende Verträge	402
a) Unmittelbar rechtsetzende Verträge	402
b) Mittelbar rechtsetzende Verträge	402
3. Mischform	403
4. Bedeutung der rechtsetzenden Verträge	403
5. Beispiele von interkantonalen Verträgen	404
V. Interkantonale Organe	404
VI. Abschluss und Auflösung	405
1. Beitrittsverfahren	405
2. Meldepflicht gegenüber dem Bund	405
3. Kündigung	406
VII. Rechtsschutz	406
1. Klage eines Kantons (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	406
2. Beschwerde eines Bürgers (Art. 82 ff. und Art. 113 ff. BGG)	406
 4. Teil: Schweizer Bürgerrecht und politische Rechte	 409
 § 44 Schweizer Bürgerrecht	 411
I. Allgemeines	412
1. Bedeutung des Bürgerrechts	412
2. Das dreifache Bürgerrecht und seine Einheit	413
3. Inhalt des Schweizer Bürgerrechts	413
a) Rechte der Schweizer Bürger	413
b) Pflichten der Schweizer Bürger	413
c) Rechtsstellung der Ausländer	413
d) Rechtsfolgen des Kantons- und Gemeindebürgerrechts	414

4. Bundeskompetenzen und Umfang der Regelung durch das Bundesrecht	414
5. Die tragenden Prinzipien	416
a) Grundsatz des ius sanguinis	416
b) Einheitliches Bürgerrecht für die Familie	416
c) Vermeidung von Staatenlosigkeit	417
d) Integration als Voraussetzung für die Einbürgerung (Art. 14 BüG)	417
6. Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts: Übersicht	417
II. Erwerb des Bürgerrechts	418
1. Erwerb von Gesetzes wegen (Art. 1–7 BüG)	418
a) Abstammung (Art. 1 BüG)	418
b) Adoption (Art. 7 BüG, Art. 267a ZGB)	418
2. Erwerb durch Einbürgerung (Art. 12–41 BüG)	418
a) Ordentliche Einbürgerung (Art. 12–16 BüG)	419
aa) Einbürgerungsbewilligung des Bundes	419
bb) Einbürgerungsakt durch Kanton und Gemeinde (Art. 12 BüG)	419
b) Erleichterte Einbürgerung (Art. 26–32 BüG)	422
c) Wiedereinbürgerung (Art. 18–25 BüG)	422
d) Gemeinsame Bestimmungen (Art. 33–41 BüG)	423
aa) Einbezug von unmündigen Kindern	423
bb) Verfahrensvorschriften	423
cc) Nichtigerklärung der Einbürgerung (Art. 41 BüG)	423
III. Verlust des Bürgerrechts	424
1. Verlust von Gesetzes wegen (Art. 8–11 BüG)	424
a) Verwirkung bei Auslandschweizern (Art. 10 BüG)	424
b) Adoption durch einen Ausländer (Art. 8a BüG)	424
c) Aufhebung des Kindesverhältnisses (Art. 8 BüG)	424
2. Verlust durch behördlichen Beschluss (Art. 42–48 BüG)	424
a) Entlassung (Art. 42–47 BüG)	424
b) Entzug (Art. 48 BüG)	425
IV. Rechtsschutz	425
1. Allgemeines	425
2. Bei ordentlichen Einbürgerungsentscheiden	425
3. Bei ausserordentlichen Einbürgerungsentscheiden	427
V. Würdigung	427
§ 45 Politische Rechte	429
I. Begriff und Voraussetzungen des Stimmrechts	431
1. Begriff	431
2. Voraussetzungen des Stimmrechts bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen	431
a) Schweizer Bürgerrecht	431
b) Zurücklegung des 18. Altersjahres	432

c)	Kein Ausschluss vom Stimmrecht	432
d)	Politischer Wohnsitz	432
aa)	Wohnsitzprinzip	432
bb)	Begriff des politischen Wohnsitzes	433
cc)	Einheit des politischen Wohnsitzes	433
e)	Eintragung im Stimmregister	433
f)	Besonderheit für die Wählbarkeit	434
3.	Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten	434
a)	Grundsatz	434
b)	Bundesrechtliche Einschränkungen	434
aa)	Wohnsitzprinzip und Einheit des politischen Wohnsitzes	434
bb)	Karenzfrist	434
cc)	Gleichbehandlungsgebot und Willkürverbot – Frage der Zulässigkeit von Quotenregelungen	435
dd)	Erfolgswertgleichheit beim Proporzwahlverfahren	435
c)	Ausländerstimmrecht	436
4.	Rechtsnatur des Stimmrechts	437
II.	Die einzelnen politischen Rechte im Bund: Überblick	437
1.	Wahlrecht	438
a)	Aktives Wahlrecht	438
b)	Passives Wahlrecht	438
2.	Abstimmungen	438
a)	Obligatorisches Referendum (Art. 58 BPR)	438
b)	Fakultatives Referendum	438
3.	Unterzeichnung von Initiativen, Referendumsbegehren und Wahlvorschlägen	438
a)	Volksinitiative auf Teil- und Totalrevision der Bundesverfassung (Art. 138, 139, 193 Abs. 1 und 2 und 194 Abs. 1 BV; Art. 68 ff. BPR)	438
b)	Referendumsbegehren beim fakultativen Referendum (Art. 59a ff. BPR)	439
c)	Wahlvorschlag bei der Nationalratswahl (Art. 24 BPR)	439
III.	Zusätzliche politische Rechte in den Kantonen	439
IV.	Wahl- und Abstimmungsfreiheit	440
1.	Grundsatz der Einheit der Materie	441
2.	Information der Stimmberechtigten	442
a)	Abgabe der Stimm- und Wahlunterlagen	442
b)	Verbot der Irreführung der Stimmberechtigten	443
c)	Verbot behördlicher Propaganda	444
3.	Grundsatz der geheimen Stimmabgabe	445
4.	Korrekte Ermittlung des Wahl- oder Abstimmungsergebnisses	446
5.	Grundsätze über die Aufhebung von Volksabstimmungen und -wahlen	447

6. Kein Anspruch auf Ungültigerklärung einer allenfalls bundesrechtswidrigen kantonalen Initiative	447
7. Förderung und finanzielle Unterstützung von politischen Parteien	448
5. Teil: Bundesbehörden	451
<i>1. Kapitel Allgemeines</i>	453
§ 46 Gewaltenteilung, Aufgabenverflechtung und Regierungssystem	453
I. Die Gewaltenteilungslehre	454
1. Dreiteilung der Staatsfunktionen und Grundsatz der Gewaltenteilung	454
2. Organisatorische oder objektive Gewaltenteilung	455
3. Personelle oder subjektive Gewaltenteilung	455
4. Gegenseitige Gewaltenhemmung	455
5. Kritik der klassischen Gewaltenteilungslehre	455
II. Das schweizerische Regierungssystem	456
III. Gewaltenteilung und Aufgabenverflechtung in der Bundesverfassung	458
1. Organisatorische Gewaltenteilung	459
2. Personelle Gewaltenteilung	459
3. Gewaltenhemmung	460
a) Gewaltenhemmung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat	460
b) Gewaltenhemmung zwischen Bundesversammlung und Bundesgericht	461
c) Gewaltenhemmung zwischen Bundesrat und Bundesgericht	461
IV. Abweichungen von der organisatorischen Gewaltenteilung in der Bundesverfassung	462
1. Allgemeines	462
2. Regierungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungskompetenzen der Bundesversammlung	462
3. Rechtsetzungs- und Rechtsprechungskompetenzen des Bundesrates	462
4. Verwaltungs- und Rechtsetzungskompetenzen des Bundesgerichts	463
§ 47 Bundesbehörden im Allgemeinen	464
I. Sitz der Bundesbehörden	466
1. Allgemeines	466
2. Sitz der Bundesversammlung	466

3. Sitz des Bundesrates und der Bundeskanzlei	466
4. Sitz des Bundesgerichts	466
II. Verantwortlichkeit	467
1. Grundsatz	467
2. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	467
3. Strafrechtliche Verantwortlichkeit	467
4. Disziplinarische Verantwortlichkeit	468
5. Politische Verantwortlichkeit	468
III. Ordensverbot	468
IV. Amtssprachen	469
<i>2. Kapitel Bundesversammlung</i>	470
§ 48 Zweikammersystem	470
I. Herkommen und Funktion des Zweikammersystems	471
II. Elemente des Zweikammersystems in der Schweiz	472
1. Unterschiedliche Zusammensetzung der beiden Kammern	472
2. Gleichberechtigung der beiden Kammern	473
a) Gleiche Sachkompetenzen von Nationalrat und Ständerat	473
b) Gleichstellung im Geschäftsgang der Bundesversammlung	473
c) Erfordernis der Zustimmung beider Kammern für Beschlüsse	474
3. Getrennte Beratung in beiden Kammern	474
§ 49 Nationalrat	475
I. Zusammensetzung des Nationalrates	475
1. Nationalrat als Volksvertretung	475
2. Feste Zahl von 200 Sitzen (Art. 149 Abs. 1 BV)	476
3. Verteilung der Sitze auf die Kantone (Art. 149 Abs. 4 BV; Art. 16 f. BPR)	476
II. Wahlberechtigung (Art. 136 BV)	476
III. Wählbarkeit (Art. 143 i.V.m. Art. 136 Abs. 1 BV)	476
IV. Unvereinbarkeit	477
1. Unterschied zur fehlenden Wählbarkeit	477
2. Unvereinbarkeit mit anderen Bundesämtern	477
3. Bedeutung der Unvereinbarkeitsbestimmungen des kantonalen Rechts	477
V. Wahlverfahren	478
1. Direkte Wahl (Art. 149 Abs. 2 BV)	478
2. Verhältniswahlverfahren (Art. 149 Abs. 2 BV)	478
3. Wahlkreise (Art. 149 Abs. 3 BV)	479

4. Wahlvorschläge (Art. 21–33 BPR)	479
5. Wahlakt (Art. 34–38 BPR)	480
6. Ermittlung der Ergebnisse	481
a) Ermittlung der Partei- oder Listenstimmen	481
b) Verteilung der Mandate auf die Parteien oder Listen (Art. 40–42 BPR)	481
c) Ermittlung der Gewählten und der Ersatzleute (Art. 43 BPR)	482
7. Stille Wahl (Art. 45 BPR)	482
8. Nachrücken (Art. 55 BPR)	482
9. Ergänzungswahl (Art. 56 BPR)	482
10. Wahl in Kantonen mit nur einem Mandat (Art. 47–51 BPR)	483
11. Wahlbeschwerde	483
VI. Amtsdauer und Legislaturperiode (Art. 145 und 149 Abs. 2 Satz 2 BV)	483
VII. Konstituierung und Bestellung des Ratsbüros	484
§ 50 Ständerat	485
I. Ständerat als «Repräsentation» der Kantone	485
II. Zusammensetzung des Ständerates (Art. 150 Abs. 1 und 2 BV)	486
III. Wahl der Ständeräte	486
IV. Unvereinbarkeit	487
1. Bundesrechtliche Unvereinbarkeit mit anderen Bundesämtern	487
2. Unvereinbarkeit gemäss kantonalem Recht	487
V. Amtsdauer	488
VI. Bestellung des Ratsbüros	488
§ 51 Vereinigte Bundesversammlung	489
I. Organisation und Verfahren	489
II. Kompetenzen der Vereinigten Bundesversammlung	489
1. Wahlen (Art. 157 Abs. 1 lit. a BV)	490
2. Zuständigkeitskonflikte zwischen Bundesbehörden (Art. 157 Abs. 1 lit. b BV)	490
3. Begnadigungen (Art. 157 Abs. 1 lit. c BV)	490
§ 52 Kompetenzen der Bundesversammlung	491
I. Allgemeine Stellung der Bundesversammlung	491
II. Rechtsetzungskompetenzen	492
1. Verfassungsgebung (Art. 192 BV)	492
2. Einfache Gesetzgebung (Art. 163 ff. BV)	493

III. Aussenpolitische Kompetenzen	493
1. Beteiligung an der Gestaltung der Aussenpolitik (Art. 166 Abs. 1 BV)	493
2. Genehmigung von Staatsverträgen (Art. 166 Abs. 2 BV)	493
3. Wahrung der äusseren Sicherheit (Art. 173 Abs. 1 lit. a und d BV)	494
IV. Regierungs- und Verwaltungskompetenzen	494
1. Finanzkompetenzen (Art. 167 BV)	494
a) Voranschlag (Art. 167 BV; Art. 29 ff. FHG)	495
b) Besondere Ausgabenbeschlüsse	495
aa) Selbständige Ausgabenbeschlüsse	495
bb) Nachtragskredite (Art. 33 f. FHG)	496
cc) Verpflichtungskredite (Art. 21 ff. FHG)	496
dd) Zahlungsrahmen (Art. 20 FHG)	496
c) Abnahme der Staatsrechnung (Art. 167 BV; Art. 4 ff. FHG)	496
2. Wahl der anderen Bundesorgane (Art. 168 BV)	497
3. Oberaufsicht (Art. 169 BV)	497
a) Prüfung der Geschäftsberichte	497
b) Parlamentarische Vorstösse	498
c) Parlamentarische Untersuchungskommission (Art. 163 ff. ParlG)	498
d) Genehmigung von Verordnungen des Bundesrates	499
e) Legislaturplanung (Art. 146 f. ParlG)	499
f) Vorstösse zur Einführung einer Eidgenössischen Ombudsstelle	499
g) Oberaufsicht über die Justiz im Besonderen	500
4. Wirksamkeitsprüfung (Art. 170 BV; Art. 27 ParlG)	500
5. Genehmigungskompetenzen gegenüber den Kantonen (Art. 172 Abs. 2 und 3 BV)	500
6. Weitere Aufgaben und Befugnisse (Art. 173 BV)	501
a) Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Art. 173 Abs. 1 lit. b und c BV)	501
b) Durchsetzung des Bundesrechts (Art. 173 Abs. 1 lit. e BV)	501
c) Entscheid über die Gültigkeit von Volksinitiativen (Art. 173 Abs. 1 lit. f BV)	501
d) Mitwirkung bei der Planung der Staatstätigkeit (Art. 173 Abs. 1 lit. g BV; Art. 28 ParlG)	501
e) Einzelakte (Art. 173 Abs. 1 lit. h und Abs. 3 BV)	502
f) Begnadigungen und Amnestie (Art. 173 Abs. 1 lit. k BV)	502
V. Rechtsprechungskompetenzen	502
1. Zuständigkeitskonflikte (Art. 173 Abs. 1 lit. i BV)	502
2. Ermächtigung zur Strafverfolgung	503
§ 53 Geschäftsverkehr der Bundesversammlung	504
I. Sitzungen von National- und Ständerat	504
1. Gleichzeitige Tagung, getrennte Beratung und Beschlussfassung	504

2. Sessionen	505
a) Ordentliche Sessionen	505
b) Ausserordentliche Sessionen	505
3. Öffentlichkeit	505
4. Anwesenheitsquorum	506
II. Organe von National- und Ständerat	506
1. Vorsitz (Art. 152 BV; Art. 34 ParlG; Art. 6 ff. GRN; Art. 3 ff. GRS)	506
2. Büro, Koordinationskonferenz und Verwaltungsdelegation (Art. 35, Art. 37 f. ParlG; Art. 8 f. GRN; Art. 5 f. GRS)	506
3. Parlamentarische Kommissionen (Art. 153 BV; Art. 40, 40a, 42 ff. und 150 ff. ParlG; Art. 10 ff. GRN; Art. 7 ff. GRS)	507
4. Fraktionen (Art. 154 BV; Art. 61 f. ParlG)	509
5. Parlamentsdienste (Art. 155 BV; Art. 64 ff. ParlG)	510
III. Abstimmungen	511
1. Erforderliches Mehr (Art. 159 Abs. 2 und 3 BV)	511
2. Form der Abstimmung	511
3. Arten der Abstimmung	511
IV. Wahlen (Art. 130 ff. ParlG)	512
V. Einbringen von Verhandlungsgegenständen	512
1. Handlungsinstrumente der Parlamentarier	512
a) Motion und Postulat (Art. 171 BV; Art. 120 ff. ParlG; Art. 25 ff. GRN; Art. 21 ff. GRS)	512
b) Interpellation und Anfrage (Art. 125 ParlG)	513
c) Parlamentarische Initiative (Art. 160 Abs. 1 BV; Art. 107 ff. ParlG, Art. 25 ff. GNR; Art. 21 ff. GSR)	513
d) Empfehlung (Art. 158 ParlG)	514
e) Aufträge an den Bundesrat (Art. 171 BV)	514
2. Einbringen von Verhandlungsgegenständen von Instanzen ausserhalb der Bundesversammlung	514
VI. Zusammenwirken der beiden Kammern	515
1. Beschluss der Bundesversammlung	515
2. Differenzbereinigungsverfahren (Art. 89 ff. ParlG)	515
3. Vorgehen ohne Differenzbereinigungsverfahren (auch «ausserordentliches Differenzbereinigungsverfahren» genannt) (Art. 95 ParlG)	515
§ 54 Rechtliche Stellung der Mitglieder der Bundesversammlung	517
I. Freies Mandat	517
II. Finanzielle Ansprüche der Parlamentarier	518
III. Absolute Immunität für Parlamentsvoten (Art. 162 Abs. 1 BV)	518

XL

IV. Strafprozessuale Verfolgungsprivilegien	519
1. Sessionsteilnahmegarantie	519
2. Relative Immunität	519
V. Wehrprivileg	521
3. Kapitel Bundesrat	522
§ 55 Stellung, Wahl und Organisation des Bundesrates	522
I. Verfassungsrechtliche Stellung und Zusammensetzung des Bundesrates	523
II. Wahl des Bundesrates	523
1. Wählbarkeit	523
2. Unvereinbarkeit	524
3. Wahlorgan	524
4. Wahlverfahren	524
5. Wahlpraxis	525
III. Amtsdauer	527
IV. Organisation des Bundesrates	527
1. Kollegial- und Departementalprinzip (Art. 177 BV)	527
2. Bundespräsident (Art. 176 BV)	528
a) Wahl und Amtsdauer (Art. 176 Abs. 2 und 3 BV)	528
b) Funktionen (Art. 176 Abs. 1 BV; Art. 25 ff. RVOG)	529
3. Departemente und ihre Zuteilung	529
4. Bundeskanzlei und Bundeskanzler (Art. 179 BV)	529
V. Verhandlungen des Bundesrates	530
VI. Rechtliche Stellung der Mitglieder des Bundesrates	531
1. Politisches und bürgerliches Domizil sowie Steuerdomizil	531
2. Immunität und Verantwortlichkeit	531
3. Besoldung	532
VII. Regierungsreform	532
§ 56 Kompetenzen des Bundesrates	534
I. Allgemeine Stellung des Bundesrates	534
II. Regierungskompetenzen	535
1. Aussenpolitische Regierungskompetenzen	535
a) Beziehungen zum Ausland (Art. 184 BV)	535
b) Staatsverträge (Art. 184 Abs. 2 BV)	535
c) Sorge für äussere Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität (Art. 185 Abs. 1, 3 und 4 BV)	536
2. Innenpolitische Regierungskompetenzen	536
a) Sorge für die innere Sicherheit (Art. 185 Abs. 2–4 BV)	536

b) Leitung und Beaufsichtigung der Bundesverwaltung (Art. 178 Abs. 1, 187 Abs. 1 lit. a BV)	536
c) Finanzpolitische Aufgaben und Bericht über die Geschäftsführung (Art. 183, 187 Abs. 1 lit. b BV)	536
d) Wahlen (Art. 187 Abs. 1 lit. c BV)	537
3. Öffentlichkeitsarbeit als Regierungsobliegenheit	537
III. Verwaltungskompetenzen	537
1. Vollzug des Bundesrechts (Art. 182 Abs. 2 BV)	537
2. Aufsicht über die Kantone (Art. 182 Abs. 2, 186 BV)	538
IV. Rechtsetzungskompetenzen	538
1. Mitwirkung bei Verfassungsgebung und einfacher Gesetzgebung	538
a) Ausarbeiten von Entwürfen (Art. 181 BV; Art. 7 RVOG)	538
b) Leitung des Vorverfahrens der Gesetzgebung (Art. 7 RVOG)	539
c) Veröffentlichung und Inkraftsetzung der Rechtsetzungserlasse	539
2. Verordnungsrecht des Bundesrates	539
V. Rechtsprechungskompetenzen	540
§ 57 Bundesverwaltung	541
I. Träger der Verwaltungsaufgaben des Bundes	542
II. Bundesverwaltung	542
1. Organisation	542
2. Aufgaben und ihre Verteilung	543
3. Bedeutung	544
III. Übertragung von Verwaltungsaufgaben des Bundes auf ausgelagerte Verwaltungseinheiten oder andere Aufgabenträger	545
<i>4. Kapitel Bundesgericht</i>	547
§ 58 Stellung und Organisation des Bundesgerichts	547
I. Verfassungsrechtliche Stellung des Bundesgerichts	548
II. Wahl der Mitglieder des Bundesgerichts	549
1. Wählbarkeit	549
2. Unvereinbarkeit	549
3. Wahlorgan	550
4. Wahlpraxis	550
III. Amtsdauer	550
IV. Organisation des Bundesgerichts	551
1. Anzahl der Mitglieder und nebenamtlichen Richter (Art. 1 BGG)	551
2. Gesamtgericht (Art. 15 BGG)	551

3. Präsidium (Art. 14 BGG)	551
4. Abteilungen des Bundesgerichts (Art. 18 BGG)	552
V. Verhandlungen des Bundesgerichts	552
1. Besetzung (Art. 20 BGG)	552
2. Abstimmungen (Art. 21 BGG)	552
3. Verfahren und Öffentlichkeit (Art. 57 ff. BGG)	553
4. Parteivertreter (Art. 40 BGG)	553
5. Prozesssprache und Sprache der Entscheidungen (Art. 54 BGG)	553
VI. Rechtliche Stellung der Mitglieder des Bundesgerichts	554
VII. Weitere Gerichte des Bundes	554
§ 59 Kompetenzen des Bundesgerichts	555
I. Rechtsprechungskompetenzen	555
1. Rechtsprechung in Zivilsachen	556
2. Rechtsprechung in Strafsachen	556
3. Rechtsprechung in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	557
II. Rechtsetzungskompetenzen	558
III. Verwaltungskompetenzen	558
6. Teil: Rechtsetzung und Staatsverträge	559
§ 60 Verfassungsgebung	561
I. Abänderbarkeit der Bundesverfassung und ihre Grenzen	563
1. Jederzeitige Abänderbarkeit	563
2. Voraussetzungen und Schranken der Verfassungsrevision	563
a) Durch die Verfassung festgelegte Voraussetzungen	563
b) Bindung an zwingende Bestimmungen des Völkerrechts	563
c) Faktische Durchführbarkeit	566
d) Weitere Schranken?	566
II. Unterscheidung von Total- und Teilrevision	567
System der Bundesverfassung	567
1. Formelle Unterscheidung	567
2. Materielle Unterscheidung	568
3. Für die Bundesverfassung massgebendes Kriterium	568
III. Totalrevision der Bundesverfassung	569
1. Initiativberechtigte	569
a) Bundesbehörden (Art. 193 Abs. 1, 160 Abs. 1, 181 BV)	569
b) Kanton (Art. 160 Abs. 1 BV)	569
c) Volk (Art. 193 Abs. 1, 138 BV)	570

2. Vorabstimmung (Art. 138 Abs. 2, 140 Abs. 2 lit. a und c, 193 Abs. 2 BV)	570
3. Auflösung und Neuwahl der Bundesversammlung (Art. 193 Abs. 3 BV)	570
4. Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs durch die Bundesversammlung	570
5. Obligatorisches Volks- und Ständereferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a, 142, 195 BV)	571
6. Schema zur Totalrevision	572
IV. Teilrevision der Bundesverfassung	572
1. Initiativberechtigte	572
2. Formuliert Volksinitiative auf Teilrevision und allgemeine Anregung	573
a) Inhalt	573
b) Verfahrensvorschriften (Art. 68 ff. BPR)	573
c) Rückzug der Initiative (Art. 73 BPR)	573
d) Form der Initiative	574
e) Prinzip der Einheit der Materie (vgl. N. 1388 ff.)	574
aa) Rechtliche Grundlagen	574
bb) Zweck	574
cc) Praxis	574
dd) Geltung auch für Verfassungsvorlagen der Bundes- versammlung	575
ee) Ungültigerklärung	575
ff) Keine Kontrolle durch das Bundesgericht	576
3. Ausarbeitung eines Gegenentwurfs durch die Bundes- versammlung (Art. 139 Abs. 5 BV)	576
4. Obligatorisches Volks- und Ständereferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a, 142 Abs. 2–4, 195 BV)	576
5. Verfahren bei der Abstimmung über Initiative und Gegenvorschlag (Art. 139b BV)	577
6. Totgeburt: allgemeine Volksinitiative	577
7. Schema zur Teilrevision	578
V. Reform des Initiativrechts	579
1. Zeitpunkt der Vorprüfung	579
2. Prüfungsmassstab	580
3. Zuständiges Organ	581
4. Rechtswirkung und Rechtsschutz	581
5. Kollisionsnorm	582
6. Grundsätzliches zur Reformdebatte	582
VI. Notstandsrecht	584

§ 61 Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse	586
I. Verfahren der Gesetzgebung	587
1. Gegenstand	587
2. Initiative (Art. 160 Abs. 1, 181 BV; Art. 6, 45, 62 ParlG)	587
3. Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs	588
a) Mitwirkung des Bundesrates bei der Gesetzgebung (Art. 7 RVOG)	588
b) Ausarbeitung durch Kommissionen des Parlaments	588
4. Beratung und Verabschiedung in beiden Räten (Art. 71 ff. ParlG)	589
5. Fakultatives Referendum (Art. 141 BV; Art. 59a–59c)	589
6. Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung und in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (Art. 2–12 PublG)	589
7. Inkrafttreten	590
II. Form der Beschlüsse der Bundesversammlung (Art. 140 und 141, 163–165 BV)	590
1. Bundesgesetz (Art. 163–165 BV, Art. 22 ParlG)	591
2. Dringliches Bundesgesetz (Art. 165, 140 Abs. 1 lit. c, 141 Abs. 1 lit. b BV)	592
a) Dringliches Bundesgesetz mit Verfassungsgrundlage (Art. 165 Abs. 1 und 2 BV)	593
b) Dringliches Bundesgesetz ohne Verfassungsgrundlage (Art. 165 Abs. 1 und 3 BV)	593
3. Verordnung (Art. 163 Abs. 1 BV, Art. 22 Abs. 2 ParlG)	593
4. Bundesbeschluss (Art. 163 Abs. 2 BV, Art. 29 ParlG)	594
a) Einfacher Bundesbeschluss	594
b) Referendumpflichtiger Bundesbeschluss	595
III. Form der Beschlüsse der Bundesversammlung gemäss der Bundesverfassung von 1874 (Art. 89 und 89 ^{bis} aBV; aArt. 4–8 GVG)	596
1. Bundesgesetz (aArt. 5 GVG)	597
2. Nichtdringlicher allgemeinverbindlicher Bundes- beschluss (aArt. 6 GVG)	597
3. Nicht referendumpflichtiger allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss (aArt. 7 GVG)	597
4. Dringlicher Bundesbeschluss (Art. 89bis aBV)	597
5. Einfacher Bundesbeschluss (aArt. 8 GVG)	597
IV. Fazit	598
 § 62 Erlass von Verordnungen	 599
I. Begriff, Elemente und Arten von Verordnungen	600
1. Begriff	600

2. Elemente	600
a) Erlass von generell-abstrakten Rechtsnormen	600
b) Andere Erlassform als bei Verfassung und Gesetz	600
c) Erlassende Behörde	600
3. Terminologie	600
4. Arten von Verordnungen	601
a) Rechtsverordnungen und Verwaltungsverordnungen	601
b) Selbständige und unselbständige Verordnungen	601
c) Vollziehungsverordnungen und gesetzvertretende Verordnungen	602
II. Verordnungen des Bundesrates und anderer Exekutivbehörden	602
1. Selbständige Verordnungen des Bundesrates	603
a) Vollziehungsverordnungen (Art. 182 Abs. 2 BV)	603
b) Polizeinotverordnungen (Art. 185 Abs. 3 BV)	604
c) Verordnungen zur Wahrung der äusseren Interessen der Schweiz (Art. 184 Abs. 3, 185 Abs. 3 BV)	605
d) Notverordnungs- und Notverfügungsrecht im Fall UBS	606
e) Weitere Verordnungskompetenzen kraft Bundesverfassung	607
2. Unselbständige Verordnungen des Bundesrates	607
a) Allgemeines	607
b) Voraussetzungen der Zulässigkeit der Gesetzesdelegation	608
c) Subdelegation von Rechtsetzungsbefugnissen	609
d) Genehmigungsbedürftige Verordnungen	610
e) Verordnungen gestützt auf die so genannten «Vollmachtenbeschlüsse»	610
f) Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen	610
III. Verordnungen der Bundesversammlung	611
IV. Verordnungen des Bundesgerichts	611
V. Schema zu den Verordnungsarten	612
VI. Rechtsetzung durch Private?	612
§ 63 Staatsverträge	614
I. Begriff und Arten des Staatsvertrages	615
1. Begriff des Staatsvertrages	615
2. Arten von Staatsverträgen	615
a) Rechtsgeschäftliche und rechtsetzende Staatsverträge	615
b) Unmittelbar und nicht unmittelbar anwendbare Staatsverträge	616
c) Bilaterale und multilaterale Staatsverträge	616
II. Zuständigkeit des Bundes zum Abschluss von Staatsverträgen	616
III. Verfahren beim Abschluss von Staatsverträgen	617
1. Verhandlung und materieller Abschluss durch den Bundesrat	617
2. Genehmigung durch die Bundesversammlung	618
a) Grundsatz der Genehmigungspflicht	618

b) Ausnahmen von der Genehmigungspflicht	618
c) Bedeutung der Genehmigung durch die Bundesversammlung	620
d) Form des Genehmigungsbeschlusses	620
e) Vorläufige Anwendbarkeit	620
3. Staatsvertragsreferendum	620
a) Fakultatives Staatsvertragsreferendum (Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 1–3 BV)	621
b) Obligatorisches Staatsvertragsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. b BV)	621
4. Ratifikation	623
5. Innerstaatliche Geltung und Publikation in der Gesetzessammlung	624
IV. Verhältnis zwischen Staatsvertrag und innerstaatlichem Recht	626
1. Staatsvertrag und Bundesverfassung	627
2. Staatsvertrag und Bundesgesetz	628
3. Staatsvertrag und übrige Bundeserlasse	630
4. Staatsvertrag und kantonales Recht	630

7. Teil: Verfassungsgerichtsbarkeit 631

**§ 64 Durchsetzung des Verfassungsrechts in Beschwerdeverfahren
vor Bundesgericht** 634

I. Allgemeines	635
1. Begriff, Funktionen und Typen der Verfassungsgerichts- barkeit	635
2. Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz auf Bundesebene	636
II. Voraussetzungen der Beschwerdeverfahren im Überblick	638
III. Die einzelnen Voraussetzungen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	638
1. Anfechtungsobjekt (Art. 82 BGG)	638
a) Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts	639
aa) Allgemeines	639
bb) Realakte	640
cc) Vollzugs- und Bestätigungsakte	640
dd) Teilentscheide; Vor- und Zwischenentscheide	641
ee) Raumpläne	642
ff) Ausnahmen	642
b) Kantonale Erlasse	643
aa) Allgemeines	643
bb) Kantonale Verfassungsnormen	644
cc) Genehmigungsbedürftige kantonale Erlasse	644
dd) Verwaltungsverordnungen	644
c) Stimmrechtssachen (sog. Stimmrechtsbeschwerde)	645

2. Vorinstanzen (Art. 86–88 BGG)	646
3. Beschwerdegründe (Art. 95–98 BGG)	647
a) Bundesrecht	647
b) Völkerrecht	648
c) Verfassungsmässige Rechte im Besonderen	648
d) Gemeindeautonomie und andere Garantien der Kantone zu Gunsten von öffentlich-rechtlichen Körperschaften	650
e) Kantonale Bestimmungen über die politische Stimmberechtig- tung und über Volkswahlen und -abstimmungen	650
f) Interkantonaes Recht	651
g) Weitere Beschwerdegründe	651
4. Beschwerderecht (Art. 89 BGG)	652
a) Parteifähigkeit	652
b) Prozessfähigkeit	652
c) Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren	653
d) Beschwerdelegitimation	653
aa) Beschwerden von Privaten	654
aaa) Im Allgemeinen	654
bbb) Legitimation zur Anfechtung von Entscheiden	654
ccc) Legitimation zur Anfechtung kantonalen Erlasse	656
ddd) Legitimation in Stimmrechtssachen	656
eee) Legitimation bei Verzögerung oder Verweigerung eines Erlasses	657
bb) Beschwerdelegitimation von Gemeinden und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften	657
cc) Beschwerden von Behörden	658
dd) Beschwerden von juristischen Personen, insbesondere Verbandsbeschwerden	659
5. Beschwerdefrist (Art. 100 f. BGG)	660
6. Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 42 und 106 BGG)	661
IV. Die einzelnen Voraussetzungen der subsidiären Verfassungsbeschwerde	661
1. Anfechtungsobjekt (Art. 113 Halbsatz 1 BGG)	662
2. Subsidiarität (Art. 113 Halbsatz 2 BGG)	662
3. Beschwerdegründe (Art. 116 BGG)	663
4. Beschwerderecht (Art. 115 BGG)	663
5. Beschwerdefrist (Art. 100 BGG)	665
6. Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 42 und 106 BGG)	665
V. Verfahren	665
1. Eintreten	665
2. Einschränkungen der richterlichen Rechtsanwendung von Amtes wegen durch das Rügeprinzip	666
3. Verfahrensleitung	667
4. Kognition	667
VI. Entscheidungen	668

§ 65 Durchsetzung des Verfassungsrechts mit Klage ans Bundesgericht	670
I. Allgemeines	670
II. Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. a BGG)	671
1. Begriff	671
2. Arten von Kompetenzkonflikten	672
a) Kompetenzkonflikte in der Rechtsetzung und in der Rechtsanwendung	672
b) Positive und negative Kompetenzkonflikte	672
c) Kompetenzkonflikte über ergangene und in Vorbereitung stehende Akte	672
3. Einschränkung des Klagegegenstandes durch Art. 190 BV	673
4. Verfahrensrechtliche Besonderheiten	673
a) Parteien	673
b) Vorbehalt zu Gunsten einer spezialgesetzlichen Regelung	673
c) Fristen	674
d) Verfahren	674
e) Prüfungsbefugnis und Urteil	674
III. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	674
1. Der Begriff der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten	674
2. Anwendbares Recht	675
3. Parteien und Verfahren	675
IV. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	676
 § 66 Akzessorisches Prüfungsrecht	 677
I. Begriff und Allgemeines	677
1. Begriff und Rechtsnatur des akzessorischen Prüfungsrechts	677
2. Rechtsgrundlage des akzessorischen Prüfungsrechts	679
3. Verfahrensmässige Auslösung der akzessorischen Überprüfung	679
4. Zur akzessorischen Überprüfung befugte Behörden	679
5. Rechtswirkung eines negativen Prüfungsergebnisses	680
6. Abgrenzung zu Rechtsmittelverfahren	681
II. Prüfungsrecht gegenüber Normen des kantonalen Rechts	681
1. Prüfung der Übereinstimmung mit kantonalem Recht, insbesondere mit der kantonalen Verfassung	681
a) Überprüfung von kantonalen Gesetzen	681
aa) Prüfung durch Gerichte	681
bb) Prüfung durch Verwaltungsbehörden	682
b) Überprüfung von kantonalen Verordnungen	682
2. Prüfung der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht	682

III. Prüfungsrecht gegenüber Normen des Bundesrechts	683
1. Einschränkung des Prüfungsrechts durch Art. 190 BV	683
2. Überprüfbare Normen des Bundesrechts	685
a) Bundesbeschlüsse	685
b) Verordnungen der Bundesversammlung	685
c) Verordnungen des Bundesrates und der Bundesverwaltung	686
aa) Allgemeines	686
bb) Selbständige Verordnungen des Bundesrates	686
cc) Unselbständige Verordnungen des Bundesrates	687
Sachregister	689