

Pierre Tschannen

Professor für Staats- und Verwaltungsrecht
an der Universität Bern

Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft



Stämpfli Verlag AG Bern • 2004

INHALT

Einleitung	1
§ 1 Staat, Staatsrecht, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft	1
I. Staat	1
1. Begriff und Funktion	1
2. Staat, Recht, Gerechtigkeit	6
3. Staat, Gesellschaft, Individuum	8
II. Staatsrecht	13
1. Begriff und Einordnung	13
2. Eigenarten des Staatsrechts	16
3. Staatsrecht und Nachbarwissenschaften	17
III. Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft	19
1. Begriff	19
2. Rechtsquellen des eidgenössischen Staatsrechts	20
3. Grundfragen zum eidgenössischen Staatsrecht	24
1. Teil: Bundesverfassung	25
<i>1. Kapitel: Die Bundesverfassung als Rechtserlass</i>	<i>26</i>
§ 2 Von der ersten zur dritten Bundesverfassung	26
I. Vorbemerkung	26
II. Die Zeit vor 1848	27
III. Bundesverfassung 1848	29
IV. Bundesverfassung 1874	30

V.	Bundesverfassung 1999	32
VI.	Weitere Reformen	35
	1. Reform der Volksrechte	35
	2. Reform der Justiz	37
	3. Staatsleitungsreform	39
	4. Neuer Finanzausgleich	40
§ 3	Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen	42
I.	Politische Verfassung und Rechtsverfassung	42
II.	Verfassung im formellen Sinn und im materiellen Sinn	44
	1. Verfassung im formellen Sinn	44
	2. Verfassung im materiellen Sinn	45
	3. Verhältnis der Verfassung im materiellen Sinn zur Verfassung im formellen Sinn	45
III.	Geschriebenes und ungeschriebenes Verfassungsrecht	46
	1. Geschriebenes Verfassungsrecht	47
	2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	47
	3. Verhältnis des ungeschriebenen Verfassungsrechts zum geschriebenen Verfassungsrecht	48
	4. Abgrenzung des ungeschriebenen Verfassungsrechts zu den Verfassungskonventionen	49
IV.	Verfassungsfunktionen	50
	1. Instrumentale Funktion: Rationalisierung politischer Macht	50
	2. Materiale Funktion: Programmierung der Sozialordnung	51
	3. Ausprägung dieser Funktionen in der Bundesverfassung	52
§ 4	Auslegung und Lückenfüllung	53
I.	Ziel und Technik der Auslegung	53
II.	Ausgangspunkt: Verfassungenauslegung als gewöhnliche Auslegung	55
III.	Besonderheiten der Verfassung als Auslegungsgegenstand	56
	1. Offenheit der Verfassungsnormen	56
	2. Punktualität der Verfassungsnormen	58
	3. Gleichwertigkeit der Verfassungsnormen	59
IV.	Bedeutung der allgemeinen Auslegungselemente für die Verfassungenauslegung	61
	1. Grammatikalische Auslegung	61
	2. Systematische Auslegung	61
	3. Historische Auslegung	63
	4. Geltungszeitliche Auslegung	64

5.	Teleologische Auslegung	65
V.	Verfassungsspezifische Auslegungselemente	66
1.	Auslegung mit Blick auf die Strukturprinzipien der Verfassung	66
2.	Auslegung mit Blick auf die Völkerrechtskonformität der Verfassung	66
3.	Auslegung mit Blick auf die Einheit der Verfassung	67
VI.	Lücken in der Bundesverfassung	68
2. Kapitel: Hauptelemente der Bundesverfassung		70
§ 5	Der Inhalt der Bundesverfassung im Überblick	70
I.	Aufbau und Erscheinungsbild	70
1.	Aufbau	70
2.	Erscheinungsbild	71
II.	Typen von Verfassungsbestimmungen	72
1.	Präambel	72
2.	Staatszielbestimmungen	73
3.	Grundsätze des staatlichen Handelns	73
4.	Grundrechte	73
5.	Aufgabennormen	73
6.	Organisationsbestimmungen	74
7.	Revisionsbestimmungen	74
8.	Übergangsbestimmungen	74
III.	Die Bundesverfassung 1999 als „nachgeführte Verfassung“	74
1.	Der Nachführungsauftrag	74
2.	Kodifizierung des ungeschriebenen Verfassungsrechts	75
3.	Redigierung des Verfassungstextes	77
4.	Aktualisierung des Verfassungsbestands	78
5.	Ausserhalb des Nachführungsauftrags: Rechtspolitische Neuerungen	79
§ 6	Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung	81
I.	Begriff und Funktion	81
1.	Strukturprinzipien als prägende Kennzeichen des konstituierten Gemeinwesens	81
2.	Strukturprinzipien als Ordnungselement und Auslegungshilfe	82
II.	Demokratie	83
1.	Kernanliegen: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“	83

2.	Arten der Demokratie	85
3.	Verfassungselemente der Demokratie	86
4.	Ausprägung des Demokratieprinzips im Bund	86
III.	Rechtsstaat	87
1.	Kernanliegen: Befriedung des Gemeinwesens durch Herrschaft des Rechts	87
2.	Verfassungselemente des Rechtsstaats	88
3.	Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips im Bund	89
IV.	Sozialstaat	90
1.	Kernanliegen: Sicherung allgemeiner Wohlfahrt	90
2.	Verfassungselemente des Sozialstaats	91
3.	Ausprägung des Sozialstaatsprinzips im Bund	92
V.	Bundesstaat	93
1.	Kernanliegen: Einrichtung politischer und kultureller Multizentralität	93
2.	Verfassungselemente des Bundesstaats	95
3.	Ausprägung des Bundesstaatsprinzips im Bund	95
VI.	Das Verhältnis der Strukturprinzipien zueinander	96
1.	Gleichrangigkeit der Strukturprinzipien und Optimierungspflicht des Verfassungsgebers	96
2.	Demokratie und Rechtsstaat	97
3.	Demokratie und Sozialstaat	98
4.	Demokratie und Bundesstaat	99
5.	Rechtsstaat und Bundesstaat	100
6.	Rechtsstaat und Sozialstaat	101
7.	Sozialstaat und Bundesstaat	101
§ 7	Die Bedeutung der Grundrechte	103
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	104
1.	Grundrechte als Inbegriff besonders geschützter elementarer Ansprüche des Individuums gegen den Staat	104
2.	Grundrechte als Blickpunkt eines freien Lebens im Staat	104
3.	Grundrechte als verfassungsmässige und staatsvertragliche Rechte	105
II.	Arten von Grundrechten	106
1.	Nach der hauptsächlichen Anspruchsrichtung: Abwehrrechte, Leistungsrechte, Teilhaberechte	106
2.	Nach dem hauptsächlichen Schutzzweck: Freiheitsrechte, Sozialrechte, politische Rechte, Rechtsstaatsgarantien und Verfahrensgarantien	107
3.	Nach der Erscheinungsform: Geschriebene und ungeschriebene Grundrechte	108

III.	Dualistische Rechtsnatur der Grundrechte	109
1.	Grundrechte als subjektive Rechte	109
2.	Grundrechte als objektives Recht	109
IV.	Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete	110
1.	Grundrechtsberechtigte	110
2.	Grundrechtsverpflichtete	111
V.	Geltungsweise der Grundrechtsberechtigungen und Grundrechtsverpflichtungen	112
1.	Geltung der Grundrechte „in der ganzen Rechtsordnung“	112
2.	Geltung der Grundrechte im vertikalen Verhältnis zwischen Staat und Bürger	113
3.	Insbesondere: Grundrechtsbindung bei der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben auf dem Boden des Privatrechts	116
4.	Geltung der Grundrechte im horizontalen Verhältnis unter Privaten („Horizontalwirkung“ oder „Drittwirkung“ der Grundrechte)	126
5.	Exkurs: Schutzpflichten aus Grundrechten	129
VI.	Schutzbereich	133
1.	Vorbemerkung: Das Grundrechtsverhältnis	133
2.	Der Schutzbereich als Summe aller denkbaren Grundrechtsverhältnisse	134
3.	Ermittlung des Schutzbereichs	134
VII.	Eingriff	135
1.	Im Allgemeinen	135
2.	Einzelne Begriffsmerkmale	135
3.	„Faktische“ und „mittelbare“ Grundrechtseingriffe	136
VIII.	Bei Freiheitsrechten: Allenfalls Rechtfertigung des Eingriffs	137
1.	Zum Geltungsbereich von Art. 36 BV	137
2.	Gesetzliche Grundlage	140
3.	Öffentliches Interesse	142
4.	Verhältnismässigkeit	144
5.	Wahrung des Kerngehalts	145
3. Kapitel: Rechtliches Umfeld der Bundesverfassung		147
§ 8	Bundesverfassung und übriges Landesrecht	147
I.	Ausgangspunkt: Vorrang der Bundesverfassung	147
II.	Bundesverfassung und Bundesgesetz	148
1.	Grundsatz: Geltungsvorrang der Bundesverfassung	148

2.	Einschränkung: Keine gerichtliche Durchsetzung des Geltungsvorrangs wegen der „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze nach Art. *190 BV	148
3.	Gegeneinschränkung: Relativierung der Tragweite von Art. *190 BV	150
III.	Bundesverfassung und Bundesverordnung	151
1.	Grundsatz: Geltungsvorrang von Bundesgesetz und Bundesverfassung	151
2.	Einschränkung: Die Auswirkungen von Art. *190 BV auf die unselbständige Bundesverordnung	151
3.	Prüfprogramm zur Beurteilung der Verfassungsmässigkeit unselbständiger Bundesverordnungen	153
IV.	Bundesverfassung und kantonales Recht	153
V.	Verfassungskonforme Auslegung	154
1.	Begriff und Funktion	154
2.	Voraussetzungen der verfassungskonformen Auslegung	155
3.	Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	156
§ 9	Landesrecht und Völkerrecht	158
I.	Ausgangspunkt: Pflicht zur Beachtung des Völkerrechts	158
II.	Völkerrecht als Teil der schweizerischen Rechtsordnung	159
1.	Zwei Grundmodelle: Dualismus und Monismus	159
2.	Rechtslage in der Schweiz	160
III.	Vorrang des Völkerrechts vor dem Landesrecht	162
1.	Völkerrechtlich: Grundsatz der Vertragstreue	162
2.	Landesrechtlich: Prinzipieller Vorrang des Völkerrechts als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips	162
IV.	Verhältnis von Völkerrecht und Bundesgesetz im Besonderen	167
1.	Ausgangspunkt: „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze und des Völkerrechts nach Art. *190 BV	167
2.	Konfliktvermeidung durch völkerrechtskonforme Auslegung des Bundesgesetzes	169
3.	Regel im Konfliktfall: Vorrang des Völkerrechts vor dem Bundesgesetz	169
4.	Ausnahme: Vorbehalt bewusster Völkerrechtsverletzung durch den Bundesgesetzgeber	169
5.	Gegenausnahme: Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts	170
V.	Völkerrechtskonforme Auslegung	170

4. Kapitel: Schutz der Bundesverfassung	172
§ 10 Der Schutz der Verfassung im Allgemeinen	172
I. Begriff und Problematik	172
II. Übersicht über die typischen Verfassungsschutzfälle	173
1. Verfassungswidriges Verfassungsrecht?	173
2. Verfassungswidrigkeit des nachgeordneten Rechts	174
3. Verfassungsfeindliche Aktivitäten	174
4. Polizeinotstand	176
5. Staatsnotstand	176
6. Tabellarischer Überblick	177
7. Abgrenzung zum Dringlichkeitsrecht	177
§ 11 Verfassungsgerichtsbarkeit	178
I. Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit	178
II. Formen der Verfassungsgerichtsbarkeit	179
1. Abstrakte Normenkontrolle	179
2. Einzelaktkontrolle: Reine Anwendungskontrolle und konkrete Normenkontrolle	179
III. Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit	180
1. Ausgangspunkt: Besonderer Legitimationsbedarf der Verfassungsgerichtsbarkeit	180
2. Gewährleistung eines offenen und fairen politischen Prozesses	181
3. Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit und Gerechtigkeit	181
4. Sicherstellung bundesstaatlicher Einheit	182
IV. System der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz	184
1. Diffuses System	184
2. Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht	184
3. Tabellarischer Überblick	186
4. Verfassungsgerichtsbarkeit durch kantonale Justizbehörden	186
V. Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit	187
1. Gestaltungsprimat des Gesetzgebers	187
2. Konsens in der Gesellschaft	188
3. Auswirkungen auf die staatliche Infrastruktur	189
4. Hinweis auf Art. 51 und *190 BV	191
VI. Die konkrete Normenkontrolle insbesondere	191
1. Begriff, Rechtsgrundlage und Funktion	191
2. Konkrete Normenkontrolle gegenüber eidgenössischen Erlassen	192

3. Konkrete Normenkontrolle gegenüber kantonalen Erlassen	193
2. Teil: Gebiet, Volk, Sprachen	195
§ 12 Staatsgebiet	196
I. Gebiet des Bundes	196
II. Gebiet der Kantone	198
III. Rechtliche Bedeutung des Staatsgebiets	199
§ 13 Staatsvolk und ausländische Bevölkerung	200
I. Rechtsstellung der einzelnen Bevölkerungsgruppen	200
1. Überblick	200
2. Schweizer im Inland	200
3. Auslandschweizer	203
4. Ausländer im Inland	204
5. Doppelbürger und Staatenlose	206
II. Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts	207
1. Grundsätze	207
2. Erwerb des Schweizer Bürgerrechts	208
3. Verlust des Schweizer Bürgerrechts	210
4. Tabellarischer Überblick	211
5. Rechtsschutz	212
6. Exkurs: Zur Problematik der ordentlichen Einbüreerune	213
§ 14 Landessprachen und Amtssprachen	217
I. Die Sprachenverfassung im Überblick	217
II. Landessprachen	218
1. Rechtsgrundlage	218
2. Bedeutung der Landessprachen	219
III. Amtssprachen des Bundes	220
1. Rechtsgrundlage	220
2. Bedeutung der eidgenössischen Amtssprachen	221
IV. Amtssprachen der Kantone	224
1. Rechtsgrundlage	224
2. Bedeutung der kantonalen Amtssprachen	224
V. Verhältnis zur Sprachenfreiheit	226
1. Schutzbereich der Sprachenfreiheit	226

2.	Einschränkung der Sprachenfreiheit durch die Sprachengesetzgebung	226
3.	Teil: Bund, Kantone und Gemeinden	231
<i>1.</i>	<i>Kapitel: Bundesstruktur und Bundesgarantien</i>	<i>232</i>
§ 15	Rechtsstellung des Bundes	232
I.	Der Bund als Staat	232
II.	Doppelrolle des Bundes als Wahrer sowohl zentral-staatlicher als auch gesamtstaatlicher Interessen	232
§ 16	Rechtsstellung der Kantone	235
I.	Kantone als Staaten?	235
II.	Autonomie der Kantone	236
1.	Organisationsautonomie	236
2.	Aufgabenautonomie	237
3.	Finanzautonomie	237
4.	Autonomie bei der Umsetzung des Bundesrechts	238
III.	Gleichheit der Kantone	239
1.	Grundsatz: Absolute rechtliche Gleichheit	239
2.	Einschränkung: Kantone mit halber Standesstimme	240
3.	Berücksichtigung der Kantonsgrösse	241
4.	Finanzausgleich unter den Kantonen	241
§ 17	Rechtsstellung der Gemeinden	243
I.	Gemeinden als Selbstverwaltungskörperschaften der Kantone	243
II.	Gemeindeautonomie	244
1.	Begriff und Rechtsgrundlage	244
2.	Die relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit als Leitkriterium	245
3.	Frage nach dem Autonomiebereich	246
4.	Frage nach der Autonomieverletzung	247
III.	Gerichtliche Durchsetzung der Gemeindeautonomie	249
1.	Staatsrechtliche Beschwerde	249
2.	Weitere Rechtsmittel	250
3.	Prüfprogramm für die Beurteilung von Autonomiebeschwerden von Gemeinden	250

§ 18	Bundesgarantien	251
I.	Begriff und Funktion	251
	1. Hauptelemente der Bundesgarantien	251
	2. Tabellarischer Überblick	252
II.	Gewährleistung der Kantonsverfassungen	253
	1. Rechtsgrundlage	253
	2. Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	253
	3. Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	254
	4. Anforderungen an die Kantonsverfassung	254
	5. Gewährleistungsverfahren	257
	6. Rechtliche Bedeutung des Genehmigungsentscheids	259
III.	Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	263
	1. Rechtsgrundlage	263
	2. Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	264
	3. Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	264
IV.	Schutz von Bestand und Gebiet der Kantone	267
	1. Rechtsgrundlage	267
	2. Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	268
	3. Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	268
	4. Änderungen in Bestand und Gebiet der Kantone	270
2. Kapitel: Aufgabenteilung und Vorrang des Bundesrechts		272
§ 19	System der Aufgabenteilung	272
I.	Art. 3 BV als Grundnorm	272
II.	Verfassungsvorbehalt zulasten des Bundes	273
III.	Kompetenzhoheit des Bundes	274
IV.	Subsidiäre Generalkompetenz der Kantone	275
V.	Lückenlosigkeit der Aufgabenteilung	275
§ 20	Aufgaben des Bundes	276
I.	Ermittlung der Bundesaufgaben	276
	1. Orte der Kompetenznormen	276
	2. Ausdrückliche Bundeskompetenzen	277
	3. Stillschweigende Bundeskompetenzen	279
	4. Bundeskompetenzen aus Gewohnheitsrecht?	280

II.	Umschreibung der Bundesaufgaben	281
	1. Umschreibung nach Sachgebieten	281
	2. Umschreibung nach Ordnungskriterien	282
	3. Umschreibung nach Querschnittproblemen	282
	4. Umschreibung nach Staatsfunktionen	283
	5. Umschreibung nach Staatsprogrammen	283
III.	Rechtswirkung der Aufgabenzuweisung	284
	1. Vorbemerkung zu den Abschnitten III und IV	284
	2. Regelfall: Konkurrierende Kompetenz	284
	3. Ausschliessliche Kompetenz	285
	4. Parallele Kompetenz	286
IV.	Intensität der Aufgabenerfüllung	286
	1. Regelfall: Umfassende Kompetenz	286
	2. Grundsatzgesetzgebungskompetenz	287
	3. Fragmentarische Kompetenz	287
V.	Überblick über die Bundesaufgaben	288
	1. Aussenpolitik	288
	2. Rechtsetzung	289
	3. Verwaltung	290
	4. Rechtsprechung	291
	5. Finanzen	291
§ 21	Aufgaben der Kantone	294
I.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Kantonsverfassung	294
	1. Formellgesetzliche Regelung als bundesverfassungsrechtliches Minimum	294
	2. Funktionen eines Aufgabenkatalogs in der Kantonsverfassung	294
	3. Kantonale Verfassungsvorbehalte insbesondere	295
II.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Bundesverfassung	296
	1. Sachbereichsbezogene Verdeutlichung der föderativen Zuständigkeitsordnung	296
	2. Einschränkung kantonaler Kompetenzen	297
	3. Erteilung von Aufträgen an die Kantone	297
III.	Delegation von Bundesaufgaben an die Kantone	298
	1. Begriff und Funktion	298
	2. Zulässigkeit und Schranken der Delegation	298
	3. Form der Delegation	299
	4. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	299
	5. Delegation von Verwaltungsbefugnissen	301
	6. Delegation von Rechtsprechungsbefugnissen	301

§ 22 Vorrang des Bundesrechts	302
I. Normkonflikt und Kompetenzkonflikt	302
1. Normkonflikt	302
2. Kompetenzkonflikt	303
II. Regel im Konfliktfall: „Bundesrecht bricht kantonales Recht“	304
1. Rechtsgrundlage und Funktion	304
2. „Bundesrecht“	305
3. „Entgegenstehendes kantonales Recht“	306
4. „Geht... vor“	309
III. Fallgruppe 1: Gleicher Regelungsgegenstand, gleiche Rechtsfrage, widersprechende Regelungen	310
1. Grundsatz: Verbot kantonalrechtlicher Übergriffe auf bundesrechtlich geregelte Fragen	310
2. Widerspruch des kantonalen Rechts zu einer ausdrücklichen Regelung des Bundes in der Sache	310
3. Widerspruch des kantonalen Rechts zu einer abschliessenden Regelung des Bundes in der Sache	311
4. Widerspruch des kantonalen Rechts zu einer abschliessenden Planungs- und Bewilligungskompetenz des Bundes	313
IV. Fallgruppe 2: Gleicher Regelungsgegenstand, unterschiedliche Rechtsfragen, widersprechende Regelungen	314
1. Grundsatz: Kumulative Anwendung von Bundesrecht und kantonalem Recht unter Vorbehalt des Kompetenzmissbrauchs	315
2. Technische Plangenehmigungen des Bundes und kantonales Bau- und Planungsrecht	316
3. Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht	317
4. Bundesstrafrecht und kantonales öffentliches Recht	318
V. Gerichtliche Durchsetzung des Vorrangs	319
1. Vorfrageweise Beachtung des Vorrangs durch die kantonalen Behörden von Amts wegen	319
2. Staatsrechtliche Klage	320
3. Staatsrechtliche Beschwerde	320
4. Weitere Rechtsmittel	321

3. Kapitel: Zusammenwirken von Bund und Kantonen und Bundesaufsicht	322
§ 23 Grundsätze des Zusammenwirkens	322
I. Zusammenarbeit und Hilfeleistung	322
1. Pflicht von Bund und Kantonen zur Zusammenarbeit	322
2. Pflicht von Bund und Kantonen zur Hilfeleistung	323
3. Pflicht des Bundes zur Wahrung der kantonalen Eigenständigkeit	324
4. Amtsverkehr	324
II. Konfliktbereinigung	325
1. Verbot der Selbsthilfe	325
2. Pflicht zur Einigungsverhandlung	325
3. Gerichtliche Entscheidung	326
4. Kollisionsrecht	326
III. „Bundestreue“?	327
1. Begriff und Funktion	327
2. Bedeutung in der Rechtspraxis	329
§ 24 Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund	332
I. Wahlen in den Ständerat	332
II. Vorbehalt des Ständemehrs	333
1. Begriff	333
2. Kollisionen zwischen Volks- und Ständemehr	334
3. Problematik des Ständemehrs	334
III. Kantonsreferendum	335
IV. Einberufung der Bundesversammlung	336
V. Standesinitiative	336
1. Begriff	336
2. Zustandekommen im Kanton	337
3. Behandlung durch die Bundesversammlung	337
VI. Mitwirkung an aussenpolitischen Entscheiden	337
VII. Mitwirkung an der Willensbildung des Bundes	338
VIII. Mitwirkung an der Umsetzung des Bundesrechts	339
§ 25 Verträge der Kantone untereinander	340
I. Begriff und Rechtsgrundlage	340
II. Funktionen der interkantonalen Verträge	340
1. Interkantonale Rechtsvereinheitlichung	340

2.	Gemeinsame Wahrnehmung staatlicher Aufgaben	341
3.	Zusicherung gegenseitiger Rechtshilfe	341
4.	Beilegung interkantonaler Streitigkeiten	342
III.	Arten von interkantonalen Verträgen	342
1.	Rechtsgeschäftliche Verträge	342
2.	Rechtsetzende Verträge	342
IV.	Vertragsparteien	343
1.	Kantone	343
2.	Bund	343
3.	Fürstentum Liechtenstein	344
V.	Inhalt und Schranken	344
1.	Vertragsfreiheit im gesamten Zuständigkeitsbereich der Kantone	344
2.	Bundesrechtliche Schranken der kantonalen Vertragsfreiheit	344
VI.	Verfahren zum Abschluss interkantionaler Verträge und Kündigung	346
1.	Innerkantonales Verfahren	346
2.	Mitteilung an den Bund und alifällige Genehmigung durch die Bundesversammlung	347
3.	Kündigung	347
VII.	Gerichtliche Durchsetzung von interkantonalen Verträgen	347
1.	Staatsrechtliche Klage	347
2.	Staatsrechtliche Beschwerde	348
VIII.	Rechtsschutz gegen interkantonale Verträge	348
§ 26	Bundesaufsicht	349
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	349
II.	Gegenstand und Überprüfungsbefugnis	350
III.	Zuständige Bundesbehörde	351
IV.	Angesprochene Kantonsbehörde	352
V.	Aufsichtsmassnahmen im Allgemeinen	352
1.	Begriff und Grundsätze	352
2.	Ermittlung und Untersuchung	353
3.	Weisungen	353
4.	Genehmigung kantonomer Erlasse	354
5.	Behördenbeschwerde und staatsrechtliche Klage	355
6.	Kassation kantonomer Rechtsanwendungsakte ausserhalb eines Rechtsmittelverfahrens	355

VI.	Zwangsbewehrte Aufsichtsmaßnahmen (Bundesexekution)	358
1.	Begriff und Grundsätze	358
2.	Finanzielle Druckmittel	358
3.	Ersatzvornahme	359
4.	Militärische Exekution	359
VII.	Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen	360
4. Teil:	Bundesbehörden	361
1. Kapitel:	Prinzipien der Behördenorganisation	362
§ 27	Gewaltenteilung	362
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	362
II.	Der Inhalt der Gewaltenteilung im Allgemeinen	363
1.	Prämisse: Funktionelle Gewaltenteilung	363
2.	Erstes Postulat: Organisatorische Gewaltenteilung	365
3.	Zweites Postulat: Personelle Gewaltenteilung	366
4.	Drittes Postulat: Wechselseitige Gewaltenhemmung	367
III.	Zur Gesetzesdelegation im Besonderen	367
1.	Begriff und Erscheinungsformen	367
2.	Grundproblem: Die Frage nach der angemessenen Verteilung der Rechtsetzungslast	368
3.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an die Regierung	370
4.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an das Parlament	373
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Gewaltenteilung	373
1.	Staatsrechtliche Beschwerde	373
2.	Weitere Rechtsmittel	374
§ 28	Öffentlichkeit	375
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	375
1.	Doppeldeutiger Begriff	375
2.	Öffentlichkeit des Staatshandelns als unerlässliches Element von Demokratie und Rechtsstaat	376
3.	Komplexe Rechtsstruktur des Prinzips Öffentlichkeit	377
II.	Insbesondere: Die politische Öffentlichkeit	378
1.	Begriff und Funktion	378

2.	Medien als zentrale Träger der politischen Öffentlichkeit	379
3.	Fähigkeit und Bereitschaft zur politischen Autonomie als Funktionsbedingung der politischen Öffentlichkeit	380
III.	Öffentlichkeit der Staatsfunktionen	381
1.	Öffentlichkeit der Rechtsetzung	381
2.	Öffentlichkeit der Regierung	382
3.	Öffentlichkeit der Verwaltung	383
4.	Öffentlichkeit der Rechtsprechung	385
IV.	Publikationsorgane des Bundes	386
1.	Übersicht	386
2.	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (AS)	387
3.	Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR)	389
4.	Bundesblatt (BBl)	389
V.	Gerichtliche Durchsetzung der Öffentlichkeit	390
§ 29	Verantwortlichkeit	391
I.	Begriff, Funktion und Arten	391
II.	Rechtliche Verantwortlichkeit	391
1.	Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	392
2.	Disziplinarische Verantwortlichkeit	393
3.	Strafrechtliche Verantwortlichkeit	394
4.	Parlamentarische Immunität (absolute Immunität)	395
5.	Prozessuale Verfolgungsprivilegien	395
III.	Politische Verantwortlichkeit	397
1.	Rechenschaftspflicht im politischen Prozess	397
2.	Ordensverbot	398
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Verantwortlichkeit	399
2.	<i>Kapitel: Bundesversammlung</i>	400
§ 30	Rechtsstellung der Bundesversammlung	400
I.	Die Bundesversammlung als primär rechtsetzendes Organ	400
1.	Begriff der Rechtsetzung	400
2.	Einordnung der Bundesversammlung in die funktionelle Gewaltenteilung	400
II.	Zweikammersystem	401
1.	Begriff und Funktion	401
2.	Herkommen des schweizerischen Zweikammersystems	402
3.	Ausprägung des Zweikammersystems in der Schweiz	402

III.	Repräsentationsprinzip	404
	1. Das Parlament als ‚besseres Ich des Volks‘?	404
	2. Das Parlament als Ort geregelter politischer Diskurse	405
IV.	Milizparlament?	406
	1. Begriff und Funktion	406
	2. Die Bundesversammlung als Halbberufsparlament	407
§ 31	Wahl des Nationalrats	408
I.	Nationalräte als „Abgeordnete des Volkes“	408
II.	Zusammensetzung	409
	1. Sitzzahl	409
	2. Verteilung der Sitze auf die Kantone	410
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	410
	1. Wählbarkeit	410
	2. Unvereinbarkeiten	411
IV.	Wahlsystem	412
	1. Direkte Volkswahl	412
	2. Proporzwahl	413
	3. Wahlkreise	413
V.	Wahlverfahren	414
	1. Wahlvorschläge	414
	2. Wahlakt	415
	3. Wahlergebnisse	416
	4. Sonderfragen	417
	5. Berechnungsbeispiel	418
VI.	Konstituierung und Amtsdauer	420
	1. Konstituierung	420
	2. Amtsdauer	420
§ 32	Wahl des Ständerats	421
I.	Ständeräte als „Abgeordnete der Kantone“	421
II.	Zusammensetzung	423
	1. Sitzzahl	423
	2. Verteilung der Sitze auf die Kantone	423
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	423
	1. Wählbarkeit	423
	2. Unvereinbarkeiten	423
IV.	Wahlsystem und Wahlverfahren	424
V.	Konstituierung und Amtsdauer	425
	1. Konstituierung	425

2. Amtsdauer	425
§ 33 Zuständigkeiten der Bundesversammlung	426
I. Systematik der Art. 163-173 BV über die Zuständigkeiten der Bundesversammlung	426
II. Rechtsetzungsbefugnisse	426
III. Aussenpolitische Befugnisse	427
1. Grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat	427
2. Beteiligung an der Aussenpolitik und Beaufsichtigung der auswärtigen Beziehungen	428
3. Genehmigung von Staatsverträgen	429
4. Wahrung der äusseren Sicherheit	429
IV. Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse	429
1. Finanzen	429
2. Wahlen	430
3. Oberaufsicht, Wirksamkeitsprüfung und Aufträge an den Bundesrat	431
4. Bundesgarantien und Bundesaufsicht	431
5. Planung der Staatstätigkeit	432
6. Weitere Einzelakte	433
V. Rechtsprechungsbefugnisse	434
1. Gesetzlich zugewiesene Streitsachen	434
2. Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten Bundesbehörden	435
§ 34 Organisation und Geschäftsverkehr der Bundesversammlung	436
I. Rechtliche Stellung der Abgeordneten	436
1. Instruktionsverbot	436
2. Verantwortlichkeit und Immunität	437
3. Entschädigung	437
4. Dienstbefreiung	438
II. Organe der Bundesversammlung	438
1. Übersicht	438
2. Vorsitz	439
3. Ratsbüro, Koordinationskonferenz und Verwaltungsdelegation	439
4. Parlamentarische Kommissionen	440
5. Fraktionen	440
6. Parlamentsdienste	441

III.	Parlamentarische Kommissionen insbesondere	441
	1. Begriff, Funktion und Zusammensetzung	441
	2. Arten	443
	3. Aufgaben und Rechte im Allgemeinen	445
	4. Geschäftsverkehr und Öffentlichkeit	446
IV.	Sitzungsordnung	447
	1. Sitz der Bundesversammlung	447
	2. Sessionen	448
	3. Getrennte und gemeinsame Verhandlung	449
	4. Anwesenheitsquorum und Anwesenheitspflicht	449
	5. Öffentlichkeit	449
	6. Sitzungsdisziplin	450
V.	Beratung und Beschlussfassung	450
	1. Einbringen und Rückzug von Beratungsgegenständen	450
	2. Beratung	451
	3. Abstimmungen	455
	4. Wahlen	457
VI.	Vereinigte Bundesversammlung	457
VII.	Handlungsinstrumente der Abgeordneten	458
	1. Parlamentarische Initiative	458
	2. Anträge	459
	3. Aufträge an den Bundesrat (parlamentarische Vorstösse)	460
	4. Tabellarischer Überblick	463
§ 35	Verhältnis der Bundesversammlung zu Bundesrat und Bundesgericht	464
I.	Das Verhältnis im Allgemeinen	464
	1. Suprematie der Bundesversammlung?	464
	2. Elemente einer rechtlichen Überordnung der Bundesversammlung über Bundesrat und Bundesgericht	465
	3. Faktischer Kompetenzvorsprung des Bundesrats vor der Bundesversammlung	466
II.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über den Bundesrat	467
	1. Begriff, Funktion und Arten der Oberaufsicht	467
	2. Gegenstand, Adressat und Kriterien der Oberaufsicht	468
	3. Informationsmittel	468
	4. Kommissionen der Oberaufsicht	469
	5. Instrumente der Oberaufsicht	469
III.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über das Bundesgericht	471

3. Kapitel: Bundesrat	472
§ 36 Rechtsstellung des Bundesrats	472
I. Der Bundesrat als primär staatsleitendes und vollziehendes Organ	472
1. Begriff der Regierungsfunktion	472
2. Begriff der Verwaltungsfunktion	473
3. Einordnung des Bundesrats in die funktionelle Gewaltenteilung	473
II. Gleichzeitigkeit von Kollegialprinzip und Departementalprinzip	473
III. Das Kollegialprinzip insbesondere	474
1. Begriff	474
2. Das Identifikationsgebot und seine Grenzen	475
3. Stärken und Schwächen des Kollegialprinzips	476
IV. Das Departementalprinzip insbesondere	477
1. Begriff	477
2. Entwicklung des Prinzips	477
3. Das Departementalprinzip als Komplement des Kollegialprinzips	478
§ 37 Wahl des Bundesrats	479
I. Zusammensetzung	479
1. Zahl der Regierungsmitglieder	479
2. Regionale und sprachliche Ausgewogenheit	479
II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	479
1. Wählbarkeit	479
2. Unvereinbarkeiten	480
III. Wahlsystem und Wahlverfahren	480
1. Wahlbehörde	480
2. Einzelwahl	481
3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen	482
IV. Amtsdauer und Amtsantritt	482
§ 38 Zuständigkeiten des Bundesrats	484
I. Systematik der Art. 180-187 BV über die Zuständigkeiten des Bundesrats	484
II. Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse	484
1. Regierungspolitik	484
2. Initiierung von Parlamentsvorlagen	485

3.	Leitung der Bundesverwaltung	485
4.	Vollzug des Bundesrechts	486
5.	Finanzen	486
6.	Wahrung der inneren Sicherheit	486
7.	Bundesgarantien und Bundesaufsicht	487
8.	Weitere Regierungs- und Verwaltungszuständigkeiten	487
III.	Aussenpolitische Befugnisse	488
1.	Beziehungen zum Ausland	488
2.	Wahrung der äusseren Sicherheit	488
IV.	Rechtsetzungsbefugnisse	489
1.	Mitwirkung in der Verfassungs- und Gesetzgebung	489
2.	Erlass von Verordnungen	489
V.	Rechtsprechungsbeugnisse	490
§ 39	Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesrats	491
I.	Rechtliche Stellung der Bundesratsmitglieder	491
1.	Wohnsitz	491
2.	Verantwortlichkeit und Immunität	491
3.	Gehalt	491
II.	Verteilung der Departemente	492
III.	Bundespräsident	492
IV.	Sitzungsordnung	493
1.	Amtssitz des Bundesrats	493
2.	Sitzungen	493
3.	Anwesenheitsquorum	494
4.	Öffentlichkeit	494
V.	Beratung und Beschlussfassung	494
1.	Einbringen von Beratungsgegenständen	494
2.	Beratung	494
3.	Abstimmungen und Wahlen	495
VI.	Verkehr mit der Bundesversammlung	495
VII.	Bundeskanzlei und Generalsekretariate	496
VIII.	Bundesverwaltung	496
1.	Begriff und Funktion	496
2.	Organisation	497
3.	Die Bundesverwaltung als „vierte Gewalt“?	498

4. Kapitel: Bundesgericht	500
§ 40 Rechtsstellung des Bundesgerichts	500
I. Das Bundesgericht als oberste rechtsprechende Behörde des Bundes	500
1. Begriff der Rechtsprechung	500
2. Einordnung des Bundesgerichts in die funktionelle Gewaltenteilung	501
3. Aufgaben des Bundesgerichts als Höchstgericht	501
4. Rechtsprechungszuständigkeiten anderer oberster Bundesbehörden	502
II. Richterliche Unabhängigkeit	503
1. Begriff und Funktion	503
2. Geltungsbereich	504
3. Hauptelemente richterlicher Unabhängigkeit	504
4. Grenzen richterlicher Unabhängigkeit	508
III. Berufsgericht	509
IV. Exkurs: Richterliche Vorinstanzen zum Bundesgericht	509
§ 41 Wahl des Bundesgerichts	510
I. Zusammensetzung	510
1. Zahl der Gerichtsmitglieder	510
2. Sprachliche Ausgewogenheit	510
II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	510
1. Wählbarkeit	510
2. Unvereinbarkeiten	511
III. Wahlsystem und Wahlverfahren	511
1. Wahlbehörde	511
2. Gesamterneuerung, Wiederwahl und Ergänzungswahl	511
3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen	512
IV. Amtsdauer	513
§ 42 Zuständigkeiten des Bundesgerichts	514
I. Systematik von Art. *189 BV über die Zuständigkeiten des Bundesgerichts	514
II. Rechtsprechungsbefugnisse	515
1. Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege	515
2. Zivilrechtspflege einschliesslich Rechtspflege in Schuldbetreibungs- und Konkursachen	516

3. Straf rechtspflege	516
III. Rechtsetzungsbefugnisse	516
IV. Verwaltungsbefugnisse	517
§ 43 Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesgerichts	518
I. Rechtliche Stellung der Bundesrichter	518
II. Gesamtgericht und Abteilungen	518
1. Gesamtgericht	518
2. Abteilungen	518
3. Vereinigte Abteilungen	519
III. Bundesgerichtspräsident	519
IV. Sitzungsordnung	520
1. Sitz des Bundesgerichts	520
2. Besetzung	520
3. Öffentlichkeit	520
4. Verfahrenssprache	521
5. Parteivertretung	521
V. Beratung und Beschlussfassung	522
1. Mündliches Verfahren, Zirkulationsverfahren und vereinfachtes Verfahren	522
2. Abstimmungen und Wahlen	522
5. Teil: Rechtsetzung	523
§ 44 Verfassungsgebung	524
I. Totalrevision und Teilrevision	524
1. Bedeutung der Unterscheidung in Totalrevision und Teilrevision	524
2. Formelles Unterscheidungskriterium	524
3. Auch materielle Unterscheidungskriterien?	525
4. Exkurs: Zur Einordnung so genannter „Reformpakete“	526
II. Systematik der Bestimmungen über die Verfassungsrevision	527
III. Zulässigkeit und Schranken der Verfassungsrevision	528
1. Vorbemerkungen zur Systematik der Darstellung	528
2. Jederzeitige Revidierbarkeit	529
3. Einhaltung von Verfahrensvorschriften	529
4. Einheit der Form	529

5.	Einheit der Materie	530
6.	Faktische Durchführbarkeit	531
7.	Zwingende Bestimmungen des Völkerrechts	531
8.	Weitere Schranken?	533
IV.	Verfahren der Totalrevision	535
1.	Verfahren bei behördlich eingeleiteter Totalrevision	535
2.	Verfahren bei Standesinitiativen auf Totalrevision	538
3.	Verfahren bei Volksinitiativen auf Totalrevision	538
4.	Schema zum Verfahren der Totalrevision	540
V.	Verfahren der Teilrevision	540
1.	Verfahren bei behördlich eingeleiteter Teilrevision	540
2.	Verfahren bei Standesinitiativen auf Teilrevision	541
3.	Verfahren bei Volksinitiativen auf Teilrevision in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs	541
4.	Verfahren bei allgemeinen Volksinitiativen	544
5.	Schema zum Verfahren der Teilrevision	546
§ 45	Gesetzgebung	547
I.	Gesetzesbegriffe	547
1.	Vorbemerkung	547
2.	Gesetz im formellen Sinn (oder besser: Gesetzesform)	548
3.	Gesetz im materiellen Sinn (oder besser: Rechtssatz)	548
4.	Materieller Gesetzesbegriff (oder besser: gesetzespflichtige Inhalte)	549
5.	Verhältnis zum Legalitätsprinzip	550
II.	Systematik der Verfassungsbestimmungen über die Erlassformen der Bundesversammlung	551
1.	Abschliessende Aufzählung	551
2.	Massgebliche Einteilungskriterien	551
3.	„Rechtsetzende Bestimmungen“	552
4.	Rechtsetzende Bestimmungen notwendigerweise in Bundesgesetzen und Verordnungen	553
5.	Nicht nur rechtsetzende Bestimmungen in Bundesgesetzen und Verordnungen	553
III.	Die Erlassformen der Bundesversammlung im Einzelnen	554
1.	Bundesgesetz	554
2.	Dringliches Bundesgesetz	558
3.	Verordnung der Bundesversammlung	560
4.	Referendumpflichtiger Bundesbeschluss	561
5.	Einfacher Bundesbeschluss	563
6.	Tabellarischer Überblick	564
7.	Exkurs: Erlassformen der Bundesversammlung gemäss BV 1874 und ihre heutigen Entsprechungen	564

IV.	Verfahren der Gesetzgebung	565
	1. Verfahren bei behördlich eingeleiteter Gesetzgebung	566
	2. Sonderfall: Verfahren bei parlamentarischen Initiativen	570
	3. Verfahren bei Landesinitiativen	571
	4. Verfahren bei allgemeinen Volksinitiativen	572
	5. Schema zum Verfahren der Gesetzgebung	572
§ 46	Erlass von Bundesratsverordnungen	573
I.	Begriff und Arten der Verordnung	573
	1. Regierungsverordnung	573
	2. Verwaltungsverordnung und Rechtsverordnung	574
	3. Selbständige und unselbständige Verordnung	575
	4. Vollziehungsverordnung und gesetzvertretende Verordnung	576
II.	Insbesondere: Polizeinotverordnungen und ausenpolitische Verordnungen	578
	1. Polizeinotverordnungen	578
	2. Verordnungen zur Wahrung der Landesinteressen gegenüber dem Ausland	581
III.	Verfahren auf Erlass von Bundesratsverordnungen	582
§ 47	Abschluss von Staatsverträgen	584
I.	Begriff und Arten des Staatsvertrags	584
II.	Verfahren zum Abschluss von Staatsverträgen	584
	1. Verhandlung und Annahme des Vertragstextes	585
	2. Unterzeichnung durch den Bundesrat	586
	3. Genehmigung durch die Bundesversammlung	586
	4. Publikation der Referendumsvorlage und allenfalls Referendum	588
	5. Ratifizierung und Inkrafttreten	590
	6. Publikation des Staatsvertrags	591
6. Teil:	Stimmbürgerschaft	593
§ 48	Grundlagen	594
I.	Begriffe	594
	1. Stimmrecht - politische Rechte - Volksrechte	594
	2. Wahl - Abstimmung - Plebiszit	595
	3. Initiative - Referendum	595
	4. Wahl- und Abstimmungsfreiheit	596

II.	Dualistische Rechtsnatur der politischen Rechte	596
	1. Politische Rechte als verfassungsmässiges Recht des Bundes	597
	2. Politische Rechte als Organfunktion	597
	3. Notwendigkeit von Ausführungsrecht	598
III.	Geltungsbereich der politischen Rechte	599
	1. Persönlicher Geltungsbereich	599
	2. Örtlicher Geltungsbereich	602
	3. Zeitlicher Geltungsbereich	603
	4. Sachlicher Geltungsbereich	604
IV.	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der politischen Rechte	606
V.	Gerichtliche Durchsetzung der politischen Rechte	606
	1. Bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen	606
	2. Bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen	607
	3. Folgen festgestellter Unregelmässigkeiten	608
§ 49	Politische Rechte im Bund	610
I.	Geschichtlicher Rückblick	610
	1. Bundesverfassung 1848	610
	2. Bundesverfassung 1874	610
	3. Bundesverfassung 1999	611
II.	Teilnahme an Nationalratswahlen	611
	1. Aktives Wahlrecht	612
	2. Passives Wahlrecht	612
III.	Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen	612
	1. Gegenstand und Auslösung der Abstimmungen sowie erforderliches Mehr	612
	2. Zeitpunkt der Abstimmung	614
	3. Grundsätze der Stimmabgabe	615
	4. Tabellarischer Überblick	616
IV.	Unterzeichnung von Initiativen und Referenden	617
	1. Initiativen	617
	2. Referenden	619
§ 50	Politische Rechte in den Kantonen	622
I.	Bundesrechtliches Minimum und Gestaltungsfreiheit der Kantone	622
II.	Wahlen	622
	1. Bundesrechtliches Minimum: Volkswahl des kantonalen Parlaments	622
	2. Wahl der kantonalen Abordnung in den Ständerat	623

3.	Wahl der kantonalen Regierung	623
4.	Wahl weiterer Behörden	623
5.	Abberufungsrechte	623
III.	Abstimmungen	624
IV.	Initiativen	624
1.	Bundesrechtliches Minimum: Volksinitiative auf Verfassungsrevision	624
2.	Standesinitiative	624
3.	Gesetzesinitiative	624
4.	Verwaltungsinitiative	624
5.	Volksmotion und Antragsrecht	625
V.	Referenden	626
1.	Bundesrechtliches Minimum: Obligatorisches Verfassungsreferendum	626
2.	Gesetzesreferendum	626
3.	Vertragsreferendum	626
4.	Verwaltungsreferendum	626
5.	Finanzreferendum	627
6.	Konstruktives Referendum und Variantenabstimmung	627
§ 51	Anspruch auf ungehinderten Zugang zu Wahlen und Abstimmungen	629
I.	Vorbemerkung zu den §§51 und 52	629
II.	Anspruch auf richtige Zusammensetzung des Stimmvolks	630
III.	Schutz des Wahlrechts	630
1.	Anforderungen an Wahlvorschläge	630
2.	Grenzen allfälliger Wählbarkeitsausschlüsse, Unvereinbarkeiten und Ausstandspflichten	631
IV.	Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendum	632
1.	Die Unterschriftensammlung als Schutzgegenstand des Stimmrechts	632
2.	Zur Bewilligungspflicht von Unterschriftensammlungen	633
3.	Anspruch auf Beglaubigung der Unterschriften	634
V.	Schutz des Initiativrechts	634
1.	Anspruch auf fristgerechte Behandlung eines Volksbegehrens	634
2.	Anspruch auf getreue Umsetzung einer allgemeinen Anregung	635
3.	Kein Schutz vor Gegenentwürfen des Parlaments	636

VI.	Schutz vor ungerechtfertigter Ungültigerklärung kantonaler Volksinitiativen insbesondere	636
	1. Zur Auslegung von Volksinitiativen	636
	2. Prüfpunkte der Gültigerklärung	637
	3. Möglichkeit der teil weisen Gültigerklärung	640
VII.	Schutz des Referendumsrechts	640
VIII.	Schutz des kantonalen Finanzreferendums insbesondere	641
	1. Das Finanzreferendum als Institut des kantonalen Staatsrechts	641
	2. Zweck des Finanzreferendums	641
	3. Gemeineidgenössische Grundsätze des Finanzreferendums	642
§ 52	Anspruch auf unverfälschte Äusserung des politischen Willens	646
I.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme der Behörden	646
	1. Grundsatz	646
	2. Vorbereitende Informationen zu Abstimmungen	647
	3. Vorbereitende Informationen zu Wahlen	648
	4. Gezielte Interventionen in Abstimmungskämpfe	649
	5. Gezielte Interventionen in Wahlkämpfe	652
	6. Sonderfragen	654
II.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme Privater	656
	1. Grundsatz: Unregulierter Meinungsbildungsprozess	656
	2. Tabellarische Gegenüberstellung	657
	3. Interventionen durch die Presse	657
	4. Interventionen an Radio und Fernsehen	658
III.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Form	658
	1. Ausgearbeiteter Entwurf (formulierte Initiative)	659
	2. Allgemeine Anregung (unformulierte Initiative)	660
	3. Formenvermischung	660
	4. Fehlbezeichnung	661
IV.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Materie	662
	1. Funktion, Geltungsgrund und Geltungsbereich	662
	2. Der „sachliche Zusammenhang“ als Leitkriterium	662
	3. Differenzierung nach dem Urheber der Vorlage?	663
	4. Differenzierung nach dem Objekt der Vorlage	664
	5. Einheit der Materie bei Gegenentwürfen	665
V.	Schutz durch verfahrensrechtliche Sicherungen	666
	1. Bedeutung klarer Verfahrensvorschriften für die Demokratie	666
	2. Stimmrechtliche Anforderungen an das Wahlverfahren	666

3.	Stimmrechtliche Anforderungen an das Abstimmungsverfahren	668
4.	Anspruch auf Wahrung des Stimm- und Wahlheimnisses	670
VI.	Anspruch auf korrekte Ermittlung des Wahl- und Abstimmungsergebnisses	671