

# 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

**Daniela Thurnherr**

Professorin an der Universität Basel

**9., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage**

Schulthess      2016

# Inhaltsübersicht

<b>1. Teil: Grundlagen</b>	<b>1</b>
§ 1 Charakterisierung der schweizerischen Bundesverfassung	3
§ 2 Geschichte der Bundesverfassung	11
§ 3 Auslegung der Bundesverfassung	24
§ 4 Die tragenden Grundwerte der Bundesverfassung	44
§ 5 Verhältnis der Schweiz zur internationalen Gemeinschaft	51
<b>2. Teil: Grundrechte</b>	<b>61</b>
<i>1. Kapitel Grundrechte im Allgemeinen</i>	<i>63</i>
§ 6 Begriff, rechtliche Grundlagen und Funktionen	63
§ 7 Adressaten der Grundrechte	79
§ 8 Träger der Grundrechte	84
§ 9 Einschränkungen der Grundrechte	88
<i>2. Kapitel Freiheitsrechte</i>	<i>101</i>
§ 10 Menschenwürde	101
§ 11 Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit	104
§ 12 Schutz der Privatsphäre	116
§ 13 Recht auf Ehe und Familie	121
§ 14 Glaubens- und Gewissensfreiheit	125
§ 15 Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit	135
§ 16 Sprachenfreiheit	153
§ 17 Wissenschafts- und Kunstfreiheit	158
§ 18 Versammlungsfreiheit	161
§ 19 Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit	165
§ 20 Niederlassungsfreiheit	171
§ 21 Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung	175
§ 22 Eigentumsgarantie	181
§ 23 Wirtschaftsfreiheit	188

<i>3. Kapitel</i>	<i>Rechtsgleichheit und weitere rechtsstaatliche Garantien</i>	<b>217</b>
§ 24	Rechtsgleichheit	<b>217</b>
§ 25	Willkürverbot und Wahrung von Treu und Glauben	<b>236</b>
§ 26	Verfahrensgrundrechte	<b>242</b>
§ 27	Grundsätze der Besteuerung	<b>269</b>
§ 28	Petitionsrecht	<b>274</b>
<i>4. Kapitel</i>	<i>Soziale Grundrechte</i>	<b>278</b>
§ 29	Rechtliche Struktur von sozialen Grundrechten und Sozialzielen	<b>278</b>
§ 30	Recht auf Hilfe in Notlagen	<b>281</b>
§ 31	Anspruch auf Grundschulunterricht	<b>284</b>
<b>3. Teil:</b>	<b>Bund, Kantone und Gemeinden</b>	<b>289</b>
<i>1. Kapitel</i>	<i>Rechtsstellung von Bund und Kantonen</i>	<b>291</b>
§ 32	Rechtsstellung des Bundes	<b>291</b>
§ 33	Rechtsstellung der Kantone	<b>295</b>
§ 34	Gemeinden und Gemeindeautonomie	<b>303</b>
<i>2. Kapitel</i>	<i>Bundesgarantien zu Gunsten der Kantone</i>	<b>305</b>
§ 35	Bestandes- und Gebietsgarantie	<b>305</b>
§ 36	Gewährleistung der Kantonsverfassungen und der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	<b>315</b>
<i>3. Kapitel</i>	<i>Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen</i>	<b>324</b>
§ 37	Grundsätzliche Regelung der Kompetenzausscheidung	<b>324</b>
§ 38	Überblick über die Kompetenzen des Bundes	<b>339</b>
§ 39	Delegation von Bundeskompetenzen an die Kantone	<b>349</b>
§ 40	Derogatorische Kraft des Bundesrechts	<b>354</b>
§ 41	Bundesaufsicht und Bundesexekution	<b>362</b>
<i>4. Kapitel</i>	<i>Zusammenwirken von Bund und Kantonen</i>	<b>369</b>
§ 42	Kooperativer Föderalismus	<b>369</b>
§ 43	Verträge zwischen den Kantonen	<b>375</b>

<b>4. Teil: Schweizer Bürgerrecht und politische Rechte</b>	383
§ 44 Schweizer Bürgerrecht	385
§ 45 Politische Rechte	403
<b>5. Teil: Bundesbehörden</b>	425
<i>1. Kapitel Allgemeines</i>	427
§ 46 Gewaltenteilung, Aufgabenverflechtung und Regierungssystem	427
§ 47 Bundesbehörden im Allgemeinen	437
<i>2. Kapitel Bundesversammlung</i>	443
§ 48 Zweikammersystem	443
§ 49 Nationalrat	447
§ 50 Ständerat	456
§ 51 Vereinigte Bundesversammlung	460
§ 52 Kompetenzen der Bundesversammlung	462
§ 53 Geschäftsverkehr der Bundesversammlung	474
§ 54 Rechtliche Stellung der Mitglieder der Bundesversammlung	486
<i>3. Kapitel Bundesrat</i>	491
§ 55 Stellung, Wahl und Organisation des Bundesrates	491
§ 56 Kompetenzen des Bundesrates	503
§ 57 Bundesverwaltung	510
<i>4. Kapitel Bundesgericht</i>	516
§ 58 Stellung und Organisation des Bundesgerichts	516
§ 59 Kompetenzen des Bundesgerichts	524
<b>6. Teil: Rechtsetzung und Staatsverträge</b>	529
§ 60 Verfassungsgebung	531
§ 61 Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse	557
§ 62 Verordnungen	569
§ 63 Staatsverträge	584

<b>7. Teil: Verfassungsgerichtsbarkeit</b>	<b>603</b>
§ 64 Durchsetzung des Verfassungsrechts in Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht	606
§ 65 Durchsetzung des Verfassungsrechts mit Klage ans Bundesgericht	642
§ 66 Akzessorisches Prüfungsrecht	649

# Inhaltsverzeichnis

Amtliche Veröffentlichungen und Literatur zum schweizerischen Bundesstaatsrecht	LIII
Abkürzungsverzeichnis	LIX
<b>1. Teil: Grundlagen</b>	<b>1</b>
<b>§ 1 Charakterisierung der schweizerischen Bundesverfassung</b>	<b>3</b>
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	5
6. Rechtsprechung	6
III. Die Verfassung im formellen Sinn	6
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	7
4. Verhältnis von Verfassung im materiellen Sinn und Verfassung im formellen Sinn	8
V. Die erhöhte formelle Geltungskraft der Bundesverfassung	8
VI. Frage der Unahänderbarkeit von bestimmten Verfassungsnormen (materielle Schranken der Verfassungsrevision)	9
VII. Die Bundesverfassung als Verfassungskodifikation	10
VIII. Die Bundesverfassung als relativ starre Verfassung	10
IX. Systematische Gliederung der Bundesverfassung	10

<b>§ 2</b>	<b>Geschichte der Bundesverfassung</b>	<b>11</b>
I.	Die Schweiz vor 1798	12
II.	Helvetische Republik (1798-1803)	12
III.	Mediation (1803-1813)	13
IV.	Restauration und Regeneration (1814-1848)	13
	1. Restauration (1814-1830)	13
	2. Regeneration (1830-1848)	14
V.	Schaffung des Bundesstaates und der Bundesverfassung von 1848	14
VI.	Totalrevision von 1874	15
VII.	Die Verfassungsänderungen von 1874 bis zur Totalrevision von 1999	18
VIII.	Totalrevision von 1999	19
IX.	Weitere Reformpakete	21
	1. Justizreform	21
	2. Reform der Volksrechte	22
	3. Staatsleitungsreform	23
	4. Föderalismusreform	23
<b>§ 3</b>	<b>Auslegung der Bundesverfassung</b>	<b>24</b>
I.	Aufgabe der Auslegung	25
	1. Notwendigkeit der Auslegung	25
	2. Besonderheiten der Verfassungsauslegung	25
	3. Zielsetzung der Auslegung	26
	4. Tragweite und Problematik der Auslegung	26
	5. Auslegung – ein schöpferischer und wertender Vorgang	27
II.	Die verschiedenen Auslegungsmethoden	28
	1. Die grammatikalische Auslegung	28
	2. Die systematische Auslegung	29
	3. Die historische Auslegung	30
	a) Die subjektiv-historische Auslegung	31
	b) Die objektiv-historische Auslegung	32
	4. Die zeitgemässe Auslegung	32
	5. Die teleologische Auslegung	34
III.	Methodenpluralismus in der Auslegung	35
	1. Anwendung der allgemeinen Auslegungsregeln bei der Verfassungsauslegung	35

2.	Abwägende Kombination der verschiedenen Auslegungsmethoden	36
3.	Rücksichtnahme auf ein vernünftiges und praktikables Ergebnis	37
IV.	Lückenfüllung im öffentlichen Recht	37
1.	Auslegung und Lückenfüllung	37
2.	Begriff der Gesetzeslücke	37
a)	Herkömmliche Unterscheidung von echten und unechten Lücken	37
b)	Gesetzeslücke als planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes	38
3.	Gesetzeslücke und qualifiziertes Schweigen des Gesetzes	38
4.	Lücken im Verfassungsrecht	39
5.	Vorgehen bei der Lückenfüllung	39
V.	Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen	39
1.	Aufgabe und Anwendungsbereich	39
2.	Voraussetzungen der Anwendung der verfassungskonformen Auslegung	40
a)	Wahl zwischen mehreren Auslegungsergebnissen	40
b)	Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen	40
3.	Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	40
a)	Wortlaut und Sinn der auszulegenden Gesetzesnorm	40
b)	Gewaltenteilungsprinzip und Rechtssicherheit	41
c)	Anwendungsgebot von Art. 190 BV	42
VI.	Völkerrechtskonforme Auslegung des Landesrechts	42
<b>§ 4</b>	<b>Die tragenden Grundwerte der Bundesverfassung</b>	<b>44</b>
I.	Das rechtsstaatliche Element	45
1.	Der Rechtsstaat im formellen Sinn	45
2.	Der Rechtsstaat im materiellen Sinn	46
II.	Das demokratische Element	46
III.	Rechtsstaat und Demokratie: innerer Zusammenhang und Spannungsverhältnis	47
IV.	Das föderalistische Element	48
V.	Das sozialstaatliche Element	48
VI.	Weitere Grundwerte, insbesondere der Grundsatz der Nachhaltigkeit	49



<b>§ 5 Verhältnis der Schweiz zur internationalen Gemeinschaft</b>	<b>51</b>
I. Ausrichtung auf Europa	53
II. Mitwirkung an globalen Übereinkommen	56
III. Aussenpolitische Beziehungen in der neuen Bundesverfassung	57
IV. Exkurs: Die dauernde Neutralität der Schweiz	58
<b>2. Teil: Grundrechte</b>	<b>61</b>
<i>1. Kapitel Grundrechte im Allgemeinen</i>	<b>63</b>
<b>§ 6 Begriff, rechtliche Grundlagen und Funktionen</b>	<b>63</b>
I. Begriff	64
1. Allgemeine Begriffsbeschreibung	64
2. Verhältnis zur naturrechtlichen Lehre der Menschenrechte	65
3. Arten von Grundrechten	65
a) Freiheitsrechte	65
b) Rechtsgleichheit und rechtsstaatliche Garantien	65
c) Soziale Grundrechte	66
4. Grundrechte als unmittelbar anwendbares Recht	66
5. Grundrechte als verfassungsmässige Individualrechte	66
II. Rechtliche Grundlagen	67
1. Bundesverfassung	67
a) Grundrechtskatalog	67
b) Ungeschriebene Grundrechte	67
2. Kantonsverfassungen	68
3. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	69
a) Direkte Anwendbarkeit	69
b) Verfahrensrechtliche Behandlung	69
c) Verhältnis zu den Grundrechten der Bundesverfassung	70
d) Übersicht über die von der EMRK geschützten Rechte	72
4. Andere Menschenrechtskonventionen	73
III. Funktionen	74
1. Verschiedene Motivationen der Grundrechte	74
2. Grundrechtsverständnis im Wandel	76
a) Freiheitsrechte als Abwehrrechte gegenüber dem Staat	76
b) Konstitutives Grundrechtsverständnis	76
3. Folgen von Grundrechtsverletzungen	78

<b>§ 7 Adressaten der Grundrechte</b>	<b>79</b>
I. Allgemeines	79
II. Bindung der Staatsorgane	79
1. Gesetzgeber	79
2. Regierung und Verwaltung	79
3. Justiz	80
III. Bindung aller Träger öffentlicher Funktionen	80
IV. Frage der Drittwirkung	81
1. Problem	81
2. Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Drittwirkung	81
3. Bundesgerichtliche Praxis	82
4. Berücksichtigung der Drittwirkung in der Bundesverfassung von 1999	82
<b>§ 8 Träger der Grundrechte</b>	<b>84</b>
I. Natürliche und juristische Personen	84
1. Natürliche Personen	84
2. Juristische Personen	86
II. Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	86
III. Sonderstatusverhältnisse	87
<b>§ 9 Einschränkungen der Grundrechte</b>	<b>88</b>
I. Allgemeines	88
II. Gesetzliche Grundlage	91
1. Erfordernis des Rechtssatzes	91
2. Erfordernis der Gesetzesform	92
3. Rückgriff auf die polizeiliche Generalklausel	93
III. Öffentliches Interesse	94
1. Zum Begriff	94
2. Konkretisierung im Hinblick auf das in Frage stehende Grundrecht	95
3. Problematik bei «Grundrechtskonkurrenz»	95
4. «Herstellung praktischer Konkordanz»	95
IV. Verhältnismässigkeit	96
1. Eignung («Geeignetheit»)	96
2. Erforderlichkeit («geringstmöglicher Eingriff»)	96

3.	Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung (Abwägung von öffentlichem und betroffenem privatem Interesse)	97
V.	Absoluter Schutz des Kerngehalts	97
VI.	Freiheitsrechte und Sonderstatusverhältnis	98
1.	Allgemeines	98
2.	Gesetzliche Grundlage	98
3.	Öffentliches Interesse	99
4.	Verhältnismässigkeit	99
5.	Problematik des Instituts des Sonderstatusverhältnisses	99
VII.	Grundrechtsverzicht	99
<i>2. Kapitel</i>	<i>Freiheitsrechte</i>	101
<b>§ 10</b>	<b>Menschenwürde</b>	101
I.	Rechtliche Grundlagen	101
II.	Inhalt	102
III.	Funktionen	102
1.	Tragender Grundwert und Leitprinzip	102
2.	Selbständiges Grundrecht	103
<b>§ 11</b>	<b>Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit</b>	104
I.	Rechtliche Grundlagen	104
1.	Bundesverfassung	104
2.	Völkerrecht	105
II.	Schutzobjekt	106
1.	Recht auf Leben	106
2.	Physische Freiheit	107
a)	Körperliche Integrität	107
b)	Bewegungsfreiheit	108
3.	Geistige Unversehrtheit	109
4.	Folterverbot	112
III.	Rechtsträger	113
IV.	Voraussetzungen für Einschränkungen	113
1.	Gesetzliche Grundlage	113
2.	Öffentliches Interesse	114

3. Verhältnismässigkeit	114
4. Absoluter Schutz des Kerngehalts	115
<b>§ 12 Schutz der Privatsphäre</b>	116
I. Rechtliche Grundlagen	116
II. Schutzobjekte von Art. 13 BV	117
1. Achtung des Privat- und Familienlebens	117
2. Unverletzlichkeit der Wohnung	118
3. Schutz des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs	118
4. Datenschutz	119
<b>§ 13 Rechtsauf Ehe und Familie</b>	121
I. Schutzobjekt	121
II. Einschränkungen	122
1. Ehehindernisse des ZGB	122
2. Einschränkungen für Gefangene	123
<b>§ 14 Glaubens- und Gewissensfreiheit</b>	125
I. Bedeutung und geschichtliche Entwicklung der Religionsfreiheit	126
II. Glaubens- und Gewissensfreiheit	126
1. Schutzobjekt	126
a) Recht auf Äusserung und Betätigung religiöser Überzeugungen	127
b) Kein staatlicher Zwang zur Zugehörigkeit zu einer Religions- gemeinschaft (Art. 15 Abs. 4 BV)	128
c) Kein staatlicher Zwang zur Vornahme einer religiösen Handlung (Art. 15 Abs. 4 BV)	128
d) Kein obligatorischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (Art. 15 Abs. 4 BV)	129
e) Beschränkung von Kultussteuern	129
f) Konfessionelle Neutralität öffentlicher Schulen	130
g) Schickliche Beerdigung	131
2. Rechtsträger	131
3. Einschränkungen	132
a) Strafrechtliche Schranken	132
b) Polizeiliche Einschränkungen	132
c) Schächtverbot	132
d) Minarettverbot	133
e) Weitere Einschränkungen	133
III. Verhältnis von Kirche und Staat	134

<b>§ 15 Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit</b>	<b>135</b>
I. Bedeutung	136
II. Rechtliche Grundlagen	136
III. Schutzobjekt	138
1. Schutzobjekt im Allgemeinen	138
a) Begriff der Meinung	138
b) Geschützte Tätigkeit	138
c) Beispiele	139
d) Vermittelte Ansprüche	139
2. Spezifische Schutzbereiche	139
a) Informationsfreiheit (Art. 16 Abs. 3 BV)	141
b) Demonstrationsfreiheit	142
c) Medienfreiheit (Art. 17 BV)	143
aa) Pressefreiheit	143
bb) Radio- und Fernsehfreiheit im Besonderen	144
cc) Redaktionsgeheimnis	145
IV. Rechtsträger	146
1. Natürliche und juristische Personen	146
2. Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	146
V. Einschränkungen	146
1. Zivilrechtliche und strafrechtliche Verantwortlichkeit	146
2. Allgemeine Voraussetzungen von Einschränkungen	148
3. Präventive Massnahmen	148
4. Besonderheiten bei der Beanspruchung von öffentlichem Grund	149
a) Gesteigerter Gemeingebrauch	149
b) Abgabe von Drucksachen	151
5. Einschränkungen für Personen im Sonderstatusverhältnis	151
VI. Verhältnis zu anderen Freiheitsrechten	152
1. Verhältnis zur Wirtschaftsfreiheit	152
2. Verhältnis zur Glaubens- und Gewissensfreiheit	152
3. Grundrechtskonkurrenz	152
<b>§ 16 Sprachenfreiheit</b>	<b>153</b>
I. Rechtliche Grundlagen	153
II. Schutzobjekt	154
III. Rechtsträger	154

	XIX
IV. Einschränkungen	155
V. Bundesgerichtliche Praxis zum Sprachenrecht	155
<b>§ 17 Wissenschafts- und Kunstfreiheit</b>	<b>158</b>
I. Rechtliche Grundlagen	158
II. Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 BV)	159
III. Kunstfreiheit (Art. 21 BV)	160
<b>§ 18 Versammlungsfreiheit</b>	<b>161</b>
I. Schutzobjekt	161
II. Rechtsträger	163
III. Einschränkungen	163
<b>§ 19 Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit</b>	<b>165</b>
I. Vereinigungsfreiheit (Art. 23 BV)	165
1. Schutzobjekt	165
a) Geschützte Vereinigungen	165
b) Geschützte Tätigkeiten	166
2. Rechtsträger	166
a) Schweizerische Staatsangehörige und Ausländer	166
b) Juristische Personen	166
3. Einschränkungen	167
a) Im Allgemeinen	167
b) Einschränkungen für Personen im Sonderstatusverhältnis	168
c) Öffentlich-rechtliche Zwangsverbände	168
II. Koalitionsfreiheit (Art. 28 BV)	168
1. Schutzobjekt	168
2. Streik und Aussperrung	169
3. Drittwirkung	170
<b>§ 20 Niederlassungsfreiheit</b>	<b>171</b>
I. Geschichtliche Entwicklung	171
II. Schutzobjekt	172
1. Begriff	172
2. Örtlicher Geltungsbereich	172
III. Einschränkungen	172

IV.	Rechtsträger	173
V.	Prinzip der wohnörtlichen Unterstützung	174
<b>§ 21</b>	<b>Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung</b>	<b>175</b>
I.	Allgemeiner Zweck und begriffliche Grundlagen	176
II.	Schutz schweizerischer Staatsangehöriger gegen Ausweisung und Auslieferung (Art. 25 Abs. 1 BV)	176
III.	Schutz von Flüchtlingen gegen Ausschaffung oder Auslieferung an einen «Verfolgerstaat» (Art. 25 Abs. 2 BV)	177
IV.	Schutz aller Menschen vor Ausschaffung oder Auslieferung an einen «Folterstaat» (Art. 25 Abs. 3 BV)	179
<b>§ 22</b>	<b>Eigentumsgarantie</b>	<b>181</b>
I.	Eigentumsgarantie als Institutsgarantie	182
1.	Schutzobjekt	182
2.	Anwendungsfälle	182
II.	Eigentumsgarantie als Bestandes- und Wertgarantie	183
1.	Schutzobjekte	183
2.	Inhalt des Schutzes durch die Bestandesgarantie	183
a)	Grundsatz	183
b)	Voraussetzungen zulässiger Eingriffe	184
aa)	Gesetzliche Grundlage	184
bb)	Öffentliches Interesse	184
cc)	Öffentliches Interesse im Fall von Grundrechtskonkurrenz	185
dd)	Verhältnismässigkeit	185
3.	Inhalt des Schutzes durch die Wertgarantie	185
a)	Formelle Enteignung	186
b)	Materielle Enteignung	186
c)	Entschädigungslose öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung	187
III.	Rechtsträger	187
<b>§ 23</b>	<b>Wirtschaftsfreiheit</b>	<b>188</b>
I.	Historische Entwicklung und rechtliche Grundlagen	189
II.	Wirtschaftsfreiheit und «Wirtschaftsverfassung»	190
III.	Schutzobjekt	192
1.	Begriff der Wirtschaftsfreiheit	192
2.	Zusammenhang mit der Vertrags- und Eigentumsfreiheit	192

3.	Privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit als Schutzobjekt	192
a)	Schutz der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit	192
b)	Schutz jeder auf Erwerb gerichteten Tätigkeit	193
c)	Schutz auch der unselbständigen Erwerbstätigkeit	193
d)	Schutz aller Handlungen im Rahmen einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit	194
aa)	Freie Wahl der privaten Erwerbstätigkeit und private Berufswahlfreiheit	194
bb)	Freie Wahl bezüglich Ort und Zeit der privatwirtschaftlichen Tätigkeit	194
cc)	Freie Wahl der sachlichen Mittel	194
dd)	Freie Gestaltung der Geschäftsbeziehungen	194
ee)	Organisatorische Freiheit	195
ff)	Freie Werbung	195
gg)	Benutzung von öffentlichem Grund	195
4.	Schutz nur vor Eingriffen des Staates	196
5.	Schutz auch vor allgemeinen, sich nicht besonders auf die Wirtschaftsfreiheit beziehenden Einschränkungen?	196
IV.	Rechtsträger	197
1.	Natürliche Personen	197
2.	Juristische Personen des Privatrechts	197
V.	Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	197
1.	Der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit	197
2.	Grundsatzwidrige Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	199
a)	Zuständigkeit des Bundes zum Erlass von grundsatzwidrigen Massnahmen	199
b)	Voraussetzungen für den Erlass grundsatzwidriger Massnahmen	199
aa)	Besondere Ermächtigung der Bundesverfassung zur Abweichung von der Wirtschaftsfreiheit (sog. Verfassungsvorbehalt)	199
bb)	Subsidiaritätsprinzip (Art. 103 BV)	199
cc)	Allgemeine Einschränkungsvoraussetzungen von Art. 36 BV	199
c)	Inhalt grundsatzwidriger Massnahmen	200
3.	Grundsatzkonforme Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit	200
a)	Zuständigkeit von Bund und Kanton	200
b)	Einschränkungsvoraussetzungen gemäss Art. 36 BV	200
aa)	Gesetzliche Grundlage	200
bb)	Öffentliches Interesse	201
aaa)	Polizeiliche Massnahmen als wichtigster Anwendungsfall grundsatzkonformer Einschränkungen	201
bbb)	Weitere grundsatzkonforme öffentliche Interessen	204
cc)	Verhältnismässigkeit	204



dd) Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten	206
ee) Kerngehalt	208
4. Förderungsmassnahmen im Besonderen	208
a) Zuständigkeit von Bund und Kanton	208
b) Zulässige Massnahmen	208
5. Prüfungsschema	209
VI. Staatliche Monopole	209
1. Begriffliches	209
a) Allgemeiner Monopolbegriff	209
b) Staatliche Monopole	209
c) Monopolkonzession	209
d) Arten von staatlichen Monopolen: rechtliche und faktische Monopole	211
2. Rechtsgrundlage in der Bundesverfassung	211
3. Monopole des Bundes	211
4. Regale und Monopole der Kantone	212
VII. Freizügigkeit der Berufstätigen	213
1. Erfordernis eines Ausbildungsabschlusses	213
2. Freizügigkeit	214
a) Marktzugang auf dem gesamten Gebiet der Schweiz	214
b) Anerkennung von Fähigkeitsausweisen gemäss Binnenmarktgesetz	215
c) Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte	216
3. Kapitel <i>Rechtsgleichheit und weitere rechtsstaatliche Garantien</i>	217
<b>§ 24 Rechtsgleichheit</b>	217
I. Rechtliche Grundlagen	218
1. Garantien der Bundesverfassung	218
2. Garantien auf internationaler Ebene	219
II. Rechtsgleichheit und Freiheitsrechte	221
III. Umfassende Bedeutung der Rechtsgleichheit	221
1. Rechtsgleichheit in der Rechtsetzung	222
a) Geltungsbereich	222
b) Kriterien für die Gleichbehandlung	222
aa) Allgemeiner Grundsatz	222
bb) Sachlicher und vernünftiger Grund für rechtliche Unterscheidung	223
cc) Nach herrschender Rechtsauffassung erhebliche tatsächliche Unterschiede	224

c)	Offensichtliche Verletzung des Gleichbehandlungsgebots als Voraussetzung für die Korrektur des Gesetzgebers durch das Bundesgericht	224
2.	Rechtsgleichheit in der Rechtsanwendung	225
a)	Grundsatz	225
b)	Zulässigkeit von Praxisänderungen	226
c)	Kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht	226
IV.	Diskriminierungsverbot	227
V.	Gleiche Rechte für Mann und Frau	228
1.	Grundsatz der Gleichberechtigung (Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BV)	229
2.	Gesetzgebungsauftrag (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV)	230
3.	Gleicher Lohn (Art. 8 Abs. 3 Satz 3 BV)	233
VI.	Beseitigung von Benachteiligten Behinderter	233
VII.	Gleichstellung von kantonsfremden Schweizer Bürgern und Kantonsbürgern	234
1.	Grundsatz	234
a)	Inhalt und Umfang	234
b)	Verhältnis zum Rechtsgleichheitssatz von Art. 8 Abs. 1 BV	234
c)	Zulässigkeit der Differenzierung nach Wohnsitz	234
2.	Ausnahmen	234
3.	Rechtsträger	235
<b>§ 25</b>	<b>Willkürverbot und Wahrung von Treu und Glauben</b>	236
I.	Willkürverbot	236
1.	Begriff	236
2.	Bedeutung und sachlicher Geltungsbereich	236
3.	Rechtliche Grundlage	237
4.	Rechtsträger	237
5.	Adressaten	237
a)	Rechtsetzende Behörden (Willkür in der Rechtsetzung)	237
b)	Rechtsanwendende Behörden (Willkürverbot in der Rechtsanwendung)	238
6.	Abgrenzung von Willkürverbot und Gebot der Rechtsgleichheit	239
7.	Die gerichtliche Durchsetzung des Anspruchs auf willkürfreies staatliches Handeln	239

II.	Die Wahrung von Treu und Glauben	240
1.	Begriff und Bedeutung	240
2.	Rechtsgrundlagen	240
3.	Begriff und Voraussetzungen des Vertrauensschutzes	240
<b>§ 26</b>	<b>Verfahrensgrundrechte</b>	242
I.	Bedeutung der Verfahrensgrundrechte	243
II.	Allgemeine Verfahrensgarantien (Art. 29 BV)	244
1.	Anspruch auf «gleiche und gerechte Behandlung»	244
2.	Verbot der formellen Rechtsverweigerung	245
a)	Verbot der Verweigerung oder Verzögerung eines Rechtsanwendungsaktes (Art. 29 Abs. 1 BV)	245
b)	Verbot des überspitzten Formalismus (Art. 29 Abs. 1 BV)	246
3.	Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV)	247
a)	Begriff	247
b)	Geltungsbereich	247
c)	Rechtsnatur, Einschränkung und Heilung	249
4.	Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV)	250
a)	Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung (= unentgeltliche Rechtspflege i.e.S.)	250
b)	Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand	251
III.	Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)	251
1.	Funktion und Schutzbereich	251
2.	Rechtsträger	252
3.	Einschränkungen	252
IV.	Garantien im gerichtlichen Verfahren (Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK)	253
1.	Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV)	253
2.	Garantie des Wohnsitzrichters (Art. 30 Abs. 2 BV)	256
3.	Grundsatz der Öffentlichkeit gerichtlicher Verfahren (Art. 30 Abs. 3 BV)	257
a)	Schutzobjekt	257
b)	Rechtsträger	257
c)	Einschränkungen und Ausnahmen	257
V.	Garantien bei Freiheitsentzug (Art. 31 BV und Art. 5 EMRK)	258
1.	Funktion und Schutzbereich	258
2.	Geschützte Ansprüche	258
a)	Schutz vor ungerechtfertigtem Freiheitsentzug (Art. 31 Abs. 1 BV)	258

b)	Recht auf unverzügliche Information über die Gründe der Verhaftung (Art. 31 Abs. 2 BV)	259
c)	Spezielle Garantien in Untersuchungshaft (Art. 31 Abs. 3 BV)	260
d)	Schadenersatzanspruch bei unrechtmässigem Freiheitsentzug	261
e)	Anspruch auf Anrufung des Gerichts beim Entzug der Freiheit (ausserhalb der Untersuchungshaft; Art. 31 Abs. 4 BV)	261
VI.	Strafverfahren (Art. 32 BV; Art. 6 Ziff. 2 und 3 EMRK)	262
1.	Funktion und Schutzbereich	262
2.	Geschützte Ansprüche	263
a)	Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 BV)	263
b)	Anspruch auf Unterrichtung (Art. 32 Abs. 2 Satz 1 BV)	264
c)	Verteidigungsrechte (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 BV)	264
d)	Rechtsmittelgarantie für Verurteilte (Art. 32 Abs. 3 BV)	266
VII.	Einschränkungen der Verfahrensgrundrechte und sog. Heilung	267
<b>§ 27 Grundsätze der Besteuerung</b>		<b>269</b>
I.	Geltungsbereich	269
II.	Legalitätsprinzip (Art. 127 Abs. 1 BV)	269
III.	Allgemeinheit und Gleichheit der Besteuerung sowie Berücksichtigung des Leistungsfähigkeitsprinzips (Art. 127 Abs. 2 BV)	270
IV.	Doppelbesteuerungsverbot (Art. 127 Abs. 3 BV)	271
1.	Konkretisierung durch die bisherige bundesgerichtliche Praxis	271
2.	Schutzobjekt und Geltungsbereich	272
3.	Bundesgerichtliche Kollisionsregeln	273
a)	Allgemeines	273
b)	Die wichtigsten Anknüpfungspunkte	273
V.	Rechtsträger	273
<b>§ 28 Petitionsrecht</b>		<b>274</b>
I.	Schutzobjekt	274
1.	Begriff	274
2.	Gegenstand der Petition	274
3.	Adressaten und ihre Pflichten	275
II.	Rechtsnatur	276
III.	Rechtsträger	276
IV.	Einschränkungen	276

<i>4. Kapitel Soziale Grundrechte</i>	278
<b>§ 29 Rechtliche Struktur von sozialen Grundrechten und Sozialzielen</b>	278
I. Soziale Grundrechte	278
II. Sozialziele	279
III. Einschränkungbarkeit von sozialen Grundrechten?	280
<b>§ 30 Recht auf Hilfe in Notlagen</b>	281
I. Herleitung als anspruchsbegründendes soziales Grundrecht	281
II. Schutzobjekt	282
III. Keine Einschränkungbarkeit	283
<b>§ 31 Anspruch auf Grundschulunterricht</b>	284
I. Anspruchsbegründendes soziales Grundrecht	284
II. Rechtsträger	285
III. Schutzobjekt	285
IV. Einschränkungen	287
<b>3. Teil: Bund, Kantone und Gemeinden</b>	289
<i>1. Kapitel Rechtsstellung von Bund und Kantonen</i>	291
<b>§ 32 Rechtsstellung des Bundes</b>	291
I. Staatscharakter des Bundes	291
1. Staatsbegriff	291
2. Staatsvolk des Bundes	292
3. Staatsgebiet des Bundes	292
4. Staatsgewalt des Bundes	292
II. Bundesstaatlicher Charakter der Eidgenossenschaft	292
1. Begriff des Bundesstaates	292
2. Kennzeichen des schweizerischen Bundesstaates	293
3. Gegensatz zum Staatenbund	293
<b>§ 33 Rechtsstellung der Kantone</b>	295
I. Autonomie der Kantone	295
1. Die beschränkte Staatsqualität der Kantone	295

2.	Inhalt der kantonalen Autonomie	296
a)	Verfassungsautonomie	297
b)	Gesetzgebungsautonomie	297
c)	Bedeutung der kantonalen Autonomie	297
II.	Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund	297
1.	Obligatorisches Verfassungsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a und c und Art. 142 Abs. 2-4 BV)	297
2.	Standesinitiative (Art. 160 Abs. 1 BV i.V.m. Art. 115 ParlG)	298
3.	Obligatorisches Staatsvertragsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. b BV)	298
4.	Fakultatives Referendum gegen Bundesgesetze und Bundes- beschlüsse (Art. 141 Abs. 1 lit. a, b und c BV)	299
5.	Fakultatives Staatsvertragsreferendum (Art. 141 Abs. 1 lit. d BV)	299
6.	Wahl der Ständeräte (Art. 150 BV)	299
7.	Anhörungs- und Mitwirkungsrechte der Kantone bei der Rechtsetzung des Bundes (Art. 45 und Art. 147 BV)	299
8.	Mitwirkung der Kantone bei der Umsetzung des Bundesrechts (Art. 46 BV)	300
9.	Konsultative Mitwirkung an der Aussenpolitik	300
III.	Gleichheit der Kantone	300
1.	Grundsatz der Gleichstellung	300
2.	Stellung der Kantone mit halber Standesstimme	301
3.	Finanzausgleich	301
<b>§ 34</b>	<b>Gemeinden und Gemeindeautonomie</b>	<b>303</b>
2.	<i>Kapitel Bundesgarantien zu Gunsten der Kantone</i>	305
<b>§ 35</b>	<b>Bestandes- und Gebietsgarantie</b>	<b>305</b>
I.	Rechtsgrundlage (Art. 1 und 53 BV)	306
II.	Bestandesgarantie	307
1.	Adressaten der Garantie	307
2.	Bedeutung der Bestandesgarantie	307
a)	Keine Abtrennung eines Kantons ohne Verfassungsänderung	307
b)	Keine Schaffung neuer Kantone ohne Verfassungsänderung	307
c)	Keine Änderung des Status der Kantone mit halber Standes- stimme ohne Verfassungsänderung	308

III.	Gebietsgarantie	308
1.	Adressaten der Garantie	308
2.	Bedeutung der Gebietsgarantie	310
a)	Unzulässigkeit von Gebietsabtretungen an das Ausland	310
b)	Besonderes Verfahren für Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen	310
c)	Zulässigkeit von blossen Grenzvereinigungen	310
IV.	Exkurs: Die Schaffung des Kantons Jura	311
1.	Bestandesänderungen unter der alten Bundesverfassung von 1874	311
2.	Der Wunsch nach einem eigenen Kanton Jura	311
3.	Die verfahrensrechtliche Umsetzung	312
a)	Verfahrensfragen bei der Verselbständigung des Juras	312
b)	Die verschiedenen Schritte des Trennungsverfahrens	312
c)	Der Anschluss des Laufentals an den Kanton Basel-Landschaft	313
<b>§ 36 Gewährleistung der Kantonsverfassungen und der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone</b>		<b>315</b>
I.	Funktion der Gewährleistung des Bundes	315
II.	Inhaltliche Anforderungen an die Kantonsverfassungen	316
1.	Übereinstimmung mit dem Bundesrecht (Art. 51 Abs. 2 Satz 2 BV)	316
2.	Demokratische Verfassung (Art. 51 Abs. 1 BV)	317
III.	Gewährleistungsverfahren (Art. 51 Abs. 2 BV)	318
1.	Pflicht der Kantone	318
2.	Zuständigkeit der Bundesversammlung	318
3.	Umfang des Prüfungsrechts der Bundesversammlung	318
4.	Rechtsform des Gewährleistungsbeschlusses	318
IV.	Rechtswirkung des Gewährleistungsbeschlusses	319
1.	Bloss deklaratorische Wirkung der Gewährleistung	319
2.	Widerrufbarkeit des Gewährleistungsbeschlusses	319
3.	Frage der Bindung des Bundesgerichts	319
a)	Keine abstrakte Normenkontrolle	319
b)	Zulässigkeit einer akzessorischen Normenkontrolle unter bestimmten Voraussetzungen	320
V.	Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone durch den Bund – Bundesintervention	321
1.	Schutzpflichten des Bundes	321

2.	Begriff und Voraussetzungen der Bundesintervention	321
a)	Begriff	321
b)	Voraussetzungen	321
3.	Das Interventionsverfahren	322
a)	Zuständige Bundesbehörde	322
b)	Zulässige Massnahmen	322
c)	Kosten	322
4.	Anwendungsfälle	322
5.	Ordnungsdienst durch die Armee	323
3.	<i>Kapitel</i> <i>Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen</i>	324
§ 37	<b>Grundsätzliche Regelung der Kompetenzausscheidung</b>	324
I.	Grundsatz von Art. 3 BV	325
1.	System der Einzelermächtigung des Bundes durch die Bundesverfassung	325
2.	Erwähnung kantonaler Kompetenzen in der Bundesverfassung	326
3.	Neu anfallende Staatsaufgaben	326
4.	Abschliessende und lückenlose Kompetenzaufteilung	326
5.	Erfordernis der Verfassungsrevision für neue Bundeskompetenzen	327
a)	Unzulässigkeit der Berufung auf Gewohnheitsrecht	327
b)	Unzulässigkeit der freiwilligen Kompetenzübertragung durch die Kantone	327
II.	Methode der Ermittlung der Bundeskompetenzen	328
1.	Verfassungswortlaut und Auslegung	328
2.	Ausdrückliche und stillschweigende Bundeskompetenzen	328
3.	Kompetenz- und Verhaltensnormen der Bundesverfassung	329
4.	Bedeutung des systematischen Aufbaus der Bundesverfassung	330
5.	Frage des Gebotes der restriktiven Auslegung der Bundeskompetenzen	330
6.	Bedeutung von Art. 2,41 und 94 Abs. 2 BV	330
III.	Modus der Umschreibung der Bundeskompetenzen	331
1.	Zuweisung nach geregelttem Sach- oder Rechtsbereich	331
2.	Zuweisung nach einem in verschiedenen Sachbereichen auftretenden Problem	332
3.	Zuweisung nach Staatsfunktionen	332



IV.	Umfang der Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	332
	1. Umfassende Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	332
	2. Fragmentarische Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	333
	3. Grundsatzgesetzgebungskompetenzen des Bundes	333
	4. Förderungskompetenzen des Bundes	333
V.	Verhältnis der Bundeskompetenzen zu den kantonalen Kompetenzen	334
	1. Regelfall: Bundeskompetenzen mit nachträglich derogatorischer Kraft (auch «konkurrierende Kompetenzen» genannt)	334
	2. Ausnahme: Bundeskompetenzen mit ursprünglich derogatorischer Kraft (sog. ausschliessliche Bundeskompetenzen)	335
	3. Parallele Kompetenzen	336
VI.	Verteilung von Gesetzgebung und Vollzug auf Bund und Kantone	336
VII.	Bundestreue	337
<b>§ 38</b>	<b>Überblick über die Kompetenzen des Bundes</b>	<b>339</b>
I.	Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	339
	1. Begriff der Rechtsetzung	339
	2. Materielles und formelles Recht	339
	3. Hauptgebiete der Rechtsetzungskompetenzen des Bundes	340
II.	Aussenpolitik und Abschluss von Staatsverträgen	341
	1. Aussenpolitik	341
	2. Abschluss von Staatsverträgen	341
	a) Staatsverträge des Bundes (Art. 54 Abs. 1 BV)	341
	aa) Begriff des Staatsvertrages	341
	bb) Umfassende Kompetenz des Bundes zum Abschluss von Staatsverträgen	341
	cc) Verfahren beim Abschluss von Staatsverträgen	342
	dd) Vollzug von Staatsverträgen des Bundes	342
	ee) Mitwirkung der Kantone an der aussenpolitischen Willensbildung des Bundes	342
	b) Staatsverträge der Kantone (Art. 56 BV)	343
	aa) Subsidiäre Kompetenz der Kantone zum Abschluss von Staatsverträgen	343
	bb) Verhältnis der Staatsvertragskompetenz der Kantone zur Staatsvertragskompetenz des Bundes	343
	cc) Verfahren beim Abschluss kantonalen Staatsverträge	343
	dd) Bedeutung der kantonalen Staatsvertragskompetenz und neuere Entwicklungen	344

III. Finanzkompetenzen des Bundes	344
IV. Verwaltungskompetenzen des Bundes	345
1. Allgemeines	345
2. Verwaltungskompetenzen des Bundes kraft Bundesverfassung	346
3. Verwaltungskompetenzen des Bundes kraft Bundesgesetzgebung	346
4. Verfassungsvorbehalt zu Gunsten der Kantone	347
5. Verbundaufgaben	347
6. Vollzug von kantonalem Recht durch den Bund	347
V. Rechtsprechungskompetenzen des Bundes	347
<b>§ 39 Delegation von Bundeskompetenzen an die Kantone</b>	349
I. Begriff und Zulässigkeit	349
1. Begriff der Delegation von Bundeskompetenzen	349
2. Zulässigkeit der Kompetenzdelegation an die Kantone	349
II. Gesetzesdelegation an die Kantone	350
1. Begriff	350
2. Gründe für die Gesetzesdelegation an die Kantone	350
3. Unterschied zur Gesetzesdelegation an Exekutive, Justiz und Parlament	350
4. Echte und unechte Vorbehalte des kantonalen Rechts	351
5. Arten der Gesetzesdelegation an die Kantone	351
a) Ergänzendes kantonales Recht	351
b) Abweichendes kantonales Recht	352
c) Kantonaler Entscheid über die Anwendbarkeit des Bundesrechts	352
III. Verwaltungsdelegationen an die Kantone	352
IV. Rechtsprechungsdelegationen an die Kantone	353
<b>§ 40 Derogatorische Kraft des Bundesrechts</b>	354
I. Kollision von Bundesrecht und kantonalem Recht	354
1. Gründe für die Kollision von Bundesrecht und kantonalem Recht	354
2. Normenkollision und Kompetenzkollision	354
II. Vorrang des Bundesrechts	355
1. Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts	355
2. Rechtsgrundlage	355

3.	Derogatorische Kraft des Bundesrechts als verfassungsmässiges Recht der Bürger	355
4.	Allfälliger Vorrang des EU-Rechts	355
III.	Die verschiedenen Arten von Kollisionen und deren Regelung	356
1.	Materieller Widerspruch von kantonalem Recht zu kompetenzmässigem Bundesrecht	356
2.	Materieller Widerspruch von kantonalem Recht zu kompetenzwidrigem Bundesrecht	356
3.	Eingriff von kantonalem Recht in Bundeskompetenzen ohne materielle Kollision	357
a)	Inhaltlich gleichlautendes Bundesrecht und kantonales Recht	357
b)	Eingriff von kantonalem Recht in eine abschliessende bundesrechtliche Regelung	357
c)	Das Verhältnis von Bundeszivilrecht und kantonalem öffentlichem Recht insbesondere	358
IV.	Nichtanwendbarkeit des bundesrechtswidrigen kantonalen Rechts	359
1.	Grundsatz	359
2.	Älteres kantonales Recht	360
3.	Späteres kantonales Recht	360
4.	Blosse Anfechtbarkeit von Anwendungsakten	360
V.	Rechtsschutz	360
1.	Anwendung von Amtes wegen	360
2.	Rechtsmittel	361
a)	Ordentliche Rechtsmittel zur Anfechtung von Anwendungsakten	361
b)	Beschwerde und subsidiäre Verfassungsbeschwerde	361
c)	Klage von Bund und Kantonen	361
<b>§ 41</b>	<b>Bundesaufsicht und Bundesexekution</b>	<b>362</b>
I.	Bundesaufsicht	362
1.	Rechtsgrundlage und Zweck	362
2.	Gegenstand der Kontrolle	362
3.	Umfang der Überprüfungsbefugnis	363
4.	Aufsichtsorgane	363
5.	Aufsichtsmittel	364
a)	Konkrete Beanstandung	364
b)	Generelle Weisung (Kreisschreiben)	364
c)	Berichterstattung	364
d)	Inspektion	364
e)	Genehmigungs- und Meldepflichten	364

aa) Gegenstand	364
bb) Rechtswirkung der Genehmigung	365
f) Aufhebung von kantonalen Anwendungsakten	365
g) Bundesgerichtliche Entscheidung	366
II. Bundesexekution	366
1. Begriff und Voraussetzungen	366
a) Begriff	366
b) Rechtsgrundlage und zuständige Bundesbehörden	366
c) Voraussetzungen der Bundesexekution	367
2. Die Mittel der Bundesexekution	367
a) Ersatzvornahme	367
b) Sistierung von Subventionen	368
c) Militärisches Einschreiten	368
<i>4. Kapitel Zusammenwirken von Bund und Kantonen</i>	369
<b>§ 42 Kooperativer Föderalismus</b>	369
I. Der Grundgedanke der Kooperation	369
II. Der horizontale kooperative Föderalismus	370
1. Begriff	370
2. Formen freiwilliger Zusammenarbeit	370
3. Bundesrechtlich vorgeschriebene Zusammenarbeit	371
a) Verbot der Selbsthilfe	371
b) Pflicht zur Hilfeleistung	371
c) Amts- und Rechtshilfepflichten	371
III. Der vertikale kooperative Föderalismus	371
1. Begriff	371
2. Formen	371
a) Zusammenarbeit von Bund und Kantonen bei der Rechtsetzung (Art. 45 BV)	371
b) Mitwirkung der Kantone bei der Umsetzung des Bundesrechts (Art. 46 BV)	372
c) Subventionen des Bundes an die Kantone	372
d) Verbundaufgaben	372
e) Verträge zwischen Bund und Kantonen	372
3. Voraussetzungen	373
4. Kombination mit horizontalem Föderalismus	373
IV. Bedeutung und Grenzen des kooperativen Föderalismus	373
V. Grenzüberschreitende Kooperationen	374

<b>§ 43 Verträge zwischen den Kantonen</b>	375
I. Grundlagen	375
1. Begriff und Bedeutung	375
2. Rechtsnatur	375
3. Rechtsgrundlagen	376
II. Am Vertrag beteiligte Partner	376
1. Kantone	376
2. Beteiligung des Bundes	377
3. Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht	377
III. Voraussetzungen und Grenzen der interkantonalen Verträge	377
1. Einhaltung der Kompetenzordnung	377
2. Verbot von politischen Verträgen	378
3. Kein Widerspruch zu Bundesrecht und Bundesinteressen	378
4. Kein Widerspruch zu Rechten anderer Kantone	378
IV. Arten von interkantonalen Verträgen	378
1. Rechtsgeschäftliche Verträge	378
2. Rechtsetzende Verträge	378
a) Unmittelbar rechtsetzende Verträge	378
b) Mittelbar rechtsetzende Verträge	379
3. Mischform	379
4. Bedeutung der rechtsetzenden Verträge	379
5. Beispiele von interkantonalen Verträgen	380
V. Interkantonale Organe	380
VI. Abschluss und Auflösung	381
1. Beitrittsverfahren	381
2. Meldepflicht gegenüber dem Bund	381
3. Kündigung	382
VII. Rechtsschutz	382
1. Klage eines Kantons (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	382
2. Beschwerde eines Bürgers (Art. 82 ff. und Art. 113 ff. BGG)	382

<b>4. Teil: Schweizer Bürgerrecht und politische Rechte</b>	<b>383</b>
<b>§ 44 Schweizer Bürgerrecht</b>	<b>385</b>
I. Allgemeines	387
1. Bedeutung des Bürgerrechts	387
2. Das dreifache Bürgerrecht und seine Einheit	387
3. Inhalt des Schweizer Bürgerrechts	387
a) Rechte der Schweizer Bürger	387
b) Pflichten der Schweizer Bürger	388
c) Rechtsstellung der Ausländer	388
d) Rechtsfolgen des Kantons- und Gemeindebürgerrechts	388
4. Bundeskompetenzen und Umfang der Regelung durch das Bundesrecht	389
5. Die tragenden Prinzipien	390
a) Grundsatz des ius sanguinis	390
b) Kein einheitliches Bürgerrecht für die Familie	390
c) Vermeidung von Staatenlosigkeit	390
d) Integration als Voraussetzung für die Einbürgerung (Art. 11 und 12 BüG)	390
e) Niederlassungsbewilligung (Art. 9 BüG)	391
6. Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts: Übersicht	391
II. Erwerb des Bürgerrechts	392
1. Erwerb von Gesetzes wegen (Art. 1-4 BüG)	392
a) Abstammung (Art. 1 BüG)	392
b) Adoption (Art. 4 BüG; Art. 267a ZGB)	392
2. Erwerb durch Einbürgerung (Art. 9-36 BüG)	392
a) Ordentliche Einbürgerung (Art. 9-19 BüG)	393
aa) Einbürgerungsbewilligung des Bundes	393
bb) Einbürgerungsakt durch Kanton und Gemeinde (Art. 13 ff. BüG)	394
b) Erleichterte Einbürgerung (Art. 20-25 BüG)	396
c) Wiedereinbürgerung (Art. 26-29 BüG)	396
d) Gemeinsame Bestimmungen (Art. 30-36 BüG)	397
aa) Einbezug von minderjährigen Kindern	397
bb) Verfahrensvorschriften	397
cc) Nichtigerklärung der Einbürgerung (Art. 36 BüG)	397
III. Verlust des Bürgerrechts	398
1. Verlust von Gesetzes wegen (Art. 5-8 BüG)	398
a) Verwirkung bei Auslandschweizern (Art. 7 BüG)	398
b) Adoption durch einen Ausländer (Art. 6 BüG)	398
c) Aufhebung des Kindesverhältnisses (Art. 5 BüG)	398

2.	Verlust durch behördlichen Beschluss (Art. 37-42 BüG)	398
a)	Entlassung (Art. 37-41 BüG)	398
b)	Entzug (Art. 42 BüG)	399
IV.	Rechtsschutz	399
1.	Allgemeines	399
2.	Bei ordentlichen Einbürgerungsentscheiden	399
3.	Bei ausserordentlichen Einbürgerungsentscheiden	400
V.	Würdigung	401
§ 45	<b>Politische Rechte</b>	403
I.	Begriff und Voraussetzungen des Stimmrechts	405
1.	Begriff	405
2.	Voraussetzungen des Stimmrechts bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen	405
a)	Schweizer Bürgerrecht	405
b)	Zurücklegung des 18. Altersjahres	406
c)	Kein Ausschluss vom Stimmrecht	406
d)	Politischer Wohnsitz	406
aa)	Wohnsitzprinzip	406
bb)	Begriff des politischen Wohnsitzes	407
cc)	Einheit des politischen Wohnsitzes	407
e)	Eintragung im Stimmregister	407
f)	Besonderheit für die Wählbarkeit	408
3.	Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten	408
a)	Grundsatz	408
b)	Bundesrechtliche Einschränkungen	408
aa)	Wohnsitzprinzip und Einheit des politischen Wohnsitzes	408
bb)	Karenzfrist	409
cc)	Quotenregelung	409
dd)	Majorz oder Proporz	409
ee)	Erfolgswertgleichheit beim Proporzwahlverfahren	410
ff)	Sperrklauseln	411
c)	Ausländerstimmrecht	412
4.	Rechtsnatur des Stimmrechts	413
II.	Die einzelnen politischen Rechte im Bund: Überblick	413
1.	Wahlrecht	413
a)	Aktives Wahlrecht	413
b)	Passives Wahlrecht	413
2.	Abstimmungen	413
a)	Obligatorisches Referendum (Art. 58 BPR)	413
b)	Fakultatives Referendum (Art. 59a ff. BPR)	414

3.	Unterzeichnung von Initiativen, Referendumsbegehren und Wahlvorschlägen	414
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)	414
b)	Referendumsbegehren beim fakultativen Referendum (Art. 59a ff. BPR)	414
c)	Wahlvorschlag bei der Nationalratswahl (Art. 24 BPR)	414
III.	Zusätzliche politische Rechte in den Kantonen	414
IV.	Wahl- und Abstimmungsfreiheit	416
1.	Grundsatz der Einheit der Materie	417
2.	Information der Stimmberechtigten	418
a)	Abgabe der Stimm- und Wahlunterlagen	418
b)	Verbot der Irreführung der Stimmberechtigten	418
c)	Verbot behördlicher Propaganda	420
3.	Grundsatz der geheimen Stimmabgabe	421
4.	Korrekte Ermittlung des Wahl- oder Abstimmungsergebnisses	422
5.	Grundsätze über die Aufhebung von Volksabstimmungen und -wählen	422
6.	Kein Anspruch auf Ungültigerklärung einer allenfalls bundesrechtswidrigen kantonalen Initiative	423
7.	Förderung und finanzielle Unterstützung von politischen Parteien	424
<b>5. Teil:</b>	<b>Bundesbehörden</b>	425
<i>I. Kapitel</i>	<i>Allgemeines</i>	427
<b>§ 46</b>	<b>Gewaltenteilung, Aufgabenverflechtung und Regierungssystem</b>	427
I.	Die Gewaltenteilungslehre	428
1.	Dreiteilung der Staatsfunktionen und Grundsatz der Gewaltenteilung	428
2.	Organisatorische oder objektive Gewaltenteilung	429
3.	Personelle oder subjektive Gewaltenteilung	429
4.	Gegenseitige Gewaltenhemmung	429
5.	Kritik der klassischen Gewaltenteilungslehre	429
II.	Das schweizerische Regierungssystem	429
III.	Gewaltenteilung und Aufgabenverflechtung in der Bundesverfassung	432



1. Organisatorische Gewaltenteilung	432
2. Personelle Gewaltenteilung	433
3. Gewaltenhemmung	434
a) Gewaltenhemmung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat	434
b) Gewaltenhemmung zwischen Bundesversammlung und Bundesgericht	435
c) Gewaltenhemmung zwischen Bundesrat und Bundesgericht	435
IV. Abweichungen von der organisatorischen Gewaltenteilung in der Bundesverfassung	435
1. Allgemeines	435
2. Regierungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungskompetenzen der Bundesversammlung	436
3. Rechtsetzungs- und Rechtsprechungskompetenzen des Bundesrates	436
4. Verwaltungs- und Rechtsetzungskompetenzen des Bundesgerichts	436
<b>§ 47 Bundesbehörden im Allgemeinen</b>	437
I. Sitz der Bundesbehörden	439
1. Allgemeines	439
2. Sitz der Bundesversammlung	439
3. Sitz des Bundesrates und der Bundeskanzlei	439
4. Sitz des Bundesgerichts	439
II. Verantwortlichkeit	439
1. Grundsatz	439
2. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	440
3. Strafrechtliche Verantwortlichkeit	440
4. Disziplinarische Verantwortlichkeit	440
5. Politische Verantwortlichkeit	441
III. Ordensverbot	441
IV. Amtssprachen	441
 2. Kapitel <i>Bundesversammlung</i>	 443
<b>§ 48 Zweikammersystem</b>	443
I. Herkommen und Funktion des Zweikammersystems	444
II. Elemente des Zweikammersystems in der Schweiz	444
1. Unterschiedliche Zusammensetzung der beiden Kammern	445

2. Gleichberechtigung der beiden Kammern	445
a) Gleiche Sachkompetenzen von Nationalrat und Ständerat	445
b) Gleichstellung im Geschäftsgang der Bundesversammlung	446
c) Erfordernis der Zustimmung beider Kammern für Beschlüsse	446
3. Getrennte Beratung in beiden Kammern	446

<b>§ 49 Nationalrat</b>	447
I. Zusammensetzung des Nationalrates	447
1. Nationalrat als Volksvertretung	447
2. Feste Zahl von 200 Sitzen (Art. 149 Abs. 1 BV)	447
3. Verteilung der Sitze auf die Kantone (Art. 149 Abs. 4 BV; Art. 16 f. BPR)	448
II. Wahlberechtigung (Art. 136 BV)	448
III. Wählbarkeit (Art. 143 i.V.m. Art. 136 Abs. 1 BV)	448
IV. Unvereinbarkeit	448
1. Unterschied zur fehlenden Wählbarkeit	448
2. Unvereinbarkeit mit anderen Bundesämtern	449
3. Bedeutung der Unvereinbarkeitsbestimmungen des kantonalen Rechts	449
V. Wahlverfahren	449
1. Direkte Wahl (Art. 149 Abs. 2 BV)	449
2. Verhältniswahlverfahren (Art. 149 Abs. 2 BV)	449
3. Wahlkreise (Art. 149 Abs. 3 BV)	451
4. Wahlvorschläge (Art. 21-33 BPR)	451
5. Wahlakt (Art. 34-38 BPR)	452
6. Ermittlung der Ergebnisse	452
a) Ermittlung der Partei- oder Listenstimmen	452
b) Verteilung der Mandate auf die Parteien oder Listen (Art. 40-42 BPR)	452
c) Ermittlung der Gewählten und der Ersatzleute (Art. 43 BPR)	453
7. Stille Wahl (Art. 45 BPR)	453
8. Nachrücken (Art. 55 BPR)	453
9. Ergänzungswahl (Art. 56 BPR)	454
10. Wahl in Kantonen mit nur einem Mandat (Art. 47-51 BPR)	454
11. Wahlbeschwerde	454
VI. Amtsdauer und Legislaturperiode (Art. 145 und 149 Abs. 2 Satz 2 BV)	454
VII. Konstituierung und Bestellung des Ratsbüros	455

<b>§ 50 Ständerat</b>	<b>456</b>
I. Ständerat als «Repräsentation» der Kantone	456
II. Zusammensetzung des Ständerates (Art. 150 Abs. 1 und 2 BV)	457
III. Wahl der Ständeräte	457
IV. Unvereinbarkeit	458
1. Bundesrechtliche Unvereinbarkeit mit anderen Bundes- ämtern	458
2. Unvereinbarkeit gemäss kantonalem Recht	458
V. Amtsdauer	458
VI. Bestellung des Ratsbüros	459
 <b>§ 51 Vereinigte Bundesversammlung</b>	 <b>460</b>
I. Organisation und Verfahren	460
II. Kompetenzen der Vereinigten Bundesversammlung	460
1. Wahlen (Art. 157 Abs. 1 lit. a BV)	460
2. Zuständigkeitskonflikte zwischen Bundesbehörden (Art. 157 Abs. 1 lit. b BV)	461
3. Begnadigungen (Art. 157 Abs. 1 lit. c BV)	461
 <b>§ 52 Kompetenzen der Bundesversammlung</b>	 <b>462</b>
I. Allgemeine Stellung der Bundesversammlung	462
II. Rechtsetzungskompetenzen	463
1. Verfassungsgebung (Art. 192 BV)	463
2. Einfache Gesetzgebung (Art. 163 ff. BV)	463
III. Aussenpolitische Kompetenzen	464
1. Beteiligung an der Gestaltung der Aussenpolitik (Art. 166 Abs. 1 BV)	464
2. Genehmigung von Staatsverträgen (Art. 166 Abs. 2 BV)	464
3. Wahrung der äusseren Sicherheit (Art. 173 Abs. 1 lit. a und d BV)	464
IV. Regierungs- und Verwaltungskompetenzen	465
1. Finanzkompetenzen (Art. 167 BV)	465
a) Voranschlag (Art. 167 BV; Art. 29 ff. FHG)	465
b) Besondere Ausgabenbeschlüsse	466
aa) Selbständige Ausgabenbeschlüsse	466
bb) Nachtragskredite (Art. 33 f. FHG)	466

cc) Verpflichtungskredite (Art. 21 ff. FHG)	466
dd) Zahlungsrahmen (Art. 20 FHG)	467
c) Abnahme der Staatsrechnung (Art. 167 BV; Art. 4 ff. FHG)	467
2. Wahl der anderen Bundesorgane (Art. 168 BV)	467
3. Oberaufsicht (Art. 169 BV)	467
a) Prüfung der Geschäftsberichte	468
b) Parlamentarische Vorstösse	468
c) Parlamentarische Untersuchungskommission (Art. 163 ff. ParlG)	468
d) Genehmigung von Verordnungen des Bundesrates	469
e) Legislaturplanung (Art. 146 f. ParlG)	470
f) Vorstösse zur Einführung einer Eidgenössischen Ombudsstelle	470
g) Oberaufsicht über die Justiz im Besonderen	470
4. Wirksamkeitsprüfung (Art. 170 BV; Art. 27 ParlG)	470
5. Genehmigungskompetenzen gegenüber den Kantonen (Art. 172 Abs. 2 und 3 BV)	471
6. Weitere Aufgaben und Befugnisse (Art. 173 BV)	471
a) Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Art. 173 Abs. 1 lit. b und c BV)	471
b) Durchsetzung des Bundesrechts (Art. 173 Abs. 1 lit. e BV)	471
c) Entscheid über die Gültigkeit von Volksinitiativen (Art. 173 Abs. 1 lit. f BV)	471
d) Mitwirkung bei der Planung der Staatstätigkeit (Art. 173 Abs. 1 lit. g BV; Art. 28 ParlG)	472
e) Einzelakte (Art. 173 Abs. 1 lit. h und Abs. 3 BV)	472
f) Begnadigungen und Amnestie (Art. 173 Abs. 1 lit. k BV)	472
V. Rechtsprechungskompetenzen	472
1. Zuständigkeitskonflikte (Art. 173 Abs. 1 lit. i BV)	472
2. Ermächtigung zur Strafverfolgung	473
<b>§ 53 Geschäftsverkehr der Bundesversammlung</b>	474
I. Sitzungen von National- und Ständerat	474
1. Gleichzeitige Tagung, getrennte Beratung und Beschlussfassung	474
2. Sessionen	475
a) Ordentliche Sessionen	475
b) Ausserordentliche Sessionen	475
3. Öffentlichkeit	475
4. Anwesenheitsquorum	475
II. Organe von National- und Ständerat	476
1. Vorsitz (Art. 152 BV; Art. 34 ParlG; Art. 6 ff. GRN; Art. 3 ff. GRS)	476
2. Büro, Koordinationskonferenz und Verwaltungsdelegation (Art. 35, Art. 37 f. ParlG; Art. 8 f. GRN; Art. 5 f. GRS)	476

3.	Parlamentarische Kommissionen (Art. 153 BV; Art. 40, 40a, 42 ff. und 150 ff. ParlG; Art. 10 ff. GRN; Art. 7 ff. GRS)	477
4.	Fraktionen (Art. 154 BV; Art. 61 f. ParlG)	479
5.	Parlamentsdienste (Art. 155 BV; Art. 64 ff. ParlG)	479
III.	Abstimmungen	480
1.	Erforderliches Mehr (Art. 159 Abs. 2 und 3 BV)	480
2.	Form der Abstimmung	480
3.	Arten der Abstimmung	481
IV.	Wahlen (Art. 130 ff. ParlG)	481
V.	Einbringen von Verhandlungsgegenständen	482
1.	Handlungsinstrumente der Parlamentarier	482
a)	Motion und Postulat (Art. 171 BV; Art. 120 ff. ParlG; Art. 25 ff. GRN; Art. 21 ff. GRS)	482
b)	Interpellation und Anfrage (Art. 125 ParlG)	482
c)	Parlamentarische Initiative (Art. 160 Abs. 1 BV; Art. 107 ff. ParlG; Art. 25 ff. GNR; Art. 21 ff. GSR)	483
d)	Empfehlung (Art. 158 ParlG)	483
e)	Aufträge an den Bundesrat (Art. 171 BV)	483
2.	Einbringen von Verhandlungsgegenständen von Instanzen ausserhalb der Bundesversammlung	484
VI.	Zusammenwirken der beiden Kammern	484
1.	Beschluss der Bundesversammlung	484
2.	Differenzbereinigungsverfahren (Art. 89 ff. ParlG)	484
3.	Vorgehen ohne Differenzbereinigungsverfahren (auch «ausserordentliches Differenzbereinigungsverfahren» genannt) (Art. 95 ParlG)	485
<b>§ 54</b>	<b>Rechtliche Stellung der Mitglieder der Bundesversammlung</b>	<b>486</b>
I.	Freies Mandat	486
II.	Finanzielle Ansprüche der Parlamentarier	487
III.	Absolute Immunität für Parlamentsvoten (Art. 162 Abs. 1 BV)	487
IV.	Strafprozessuale Verfolgungsprivilegien	488
1.	Sessionsteilnahmegarantie	488
2.	Relative Immunität	488
V.	Wehrprivileg	490

3. Kapitel	<i>Bundesrat</i>	491
<b>§ 55</b>	<b>Stellung, Wahl und Organisation des Bundesrates</b>	<b>491</b>
I.	Verfassungsrechtliche Stellung und Zusammensetzung des Bundesrates	492
II.	Wahl des Bundesrates	493
	1. Wählbarkeit	493
	2. Unvereinbarkeit	493
	3. Wahlorgan	493
	4. Wahlverfahren	494
	5. Wahlpraxis	494
III.	Amtsdauer	496
IV.	Organisation des Bundesrates	496
	1. Kollegial- und Departementalprinzip (Art. 177 BV)	496
	2. Bundespräsident (Art. 176 BV)	497
	a) Wahl und Amtsdauer (Art. 176 Abs. 2 und 3 BV)	497
	b) Funktionen (Art. 176 Abs. 1 BV; Art. 25 ff. RVOG)	498
	3. Departemente und ihre Zuteilung	498
	4. Bundeskanzlei und Bundeskanzler (Art. 179 BV)	499
V.	Verhandlungen des Bundesrates	499
VI.	Rechtliche Stellung der Mitglieder des Bundesrates	500
	1. Politisches und bürgerliches Domizil sowie Steuerdomizil	500
	2. Immunität und Verantwortlichkeit	500
	3. Besoldung	501
VII.	Regierungsreform	501
<b>§ 56</b>	<b>Kompetenzen des Bundesrates</b>	<b>503</b>
I.	Allgemeine Stellung des Bundesrates	503
II.	Regierungskompetenzen	504
	1. Aussenpolitische Regierungskompetenzen	504
	a) Beziehungen zum Ausland (Art. 184 BV)	504
	b) Staatsverträge (Art. 184 Abs. 2 BV)	504
	c) Sorge für äussere Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität (Art. 185 Abs. 1, 3 und 4 BV)	505
	2. Innenpolitische Regierungskompetenzen	505
	a) Sorge für die innere Sicherheit (Art. 185 Abs. 2-4 BV)	505

b)	Leitung und Beaufsichtigung der Bundesverwaltung (Art. 178 Abs. 1, 187 Abs. 1 lit. a BV)	505
c)	Finanzpolitische Aufgaben und Bericht über die Geschäftsführung (Art. 183, 187 Abs. 1 lit. b BV)	505
d)	Wahlen (Art. 187 Abs. 1 lit. c BV)	506
3.	Öffentlichkeitsarbeit als Regierungsobliegenheit	506
III.	Verwaltungskompetenzen	506
1.	Vollzug des Bundesrechts (Art. 182 Abs. 2 BV)	506
2.	Aufsicht über die Kantone (Art. 182 Abs. 2, 186 BV)	507
IV.	Rechtsetzungskompetenzen	507
1.	Mitwirkung bei Verfassungsgebung und einfacher Gesetzgebung	507
a)	Ausarbeiten von Entwürfen (Art. 181 BV; Art. 7 RVOG)	507
b)	Leitung des Vorverfahrens der Gesetzgebung (Art. 7 RVOG)	507
c)	Veröffentlichung und Inkraftsetzung der Rechtsetzungserlasse	508
2.	Verordnungsrecht des Bundesrates	508
V.	Rechtsprechungskompetenzen	508
<b>§ 57</b>	<b>Bundesverwaltung</b>	<b>510</b>
I.	Träger der Verwaltungsaufgaben des Bundes	511
II.	Bundesverwaltung	511
1.	Organisation	511
2.	Aufgaben und ihre Verteilung	512
3.	Bedeutung	513
III.	Übertragung von Verwaltungsaufgaben des Bundes auf ausgelagerte Verwaltungseinheiten oder andere Aufgabenträger	514
<i>4. Kapitel</i>	<i>Bundesgericht</i>	516
<b>§ 58</b>	<b>Stellung und Organisation des Bundesgerichts</b>	<b>516</b>
I.	Verfassungsrechtliche Stellung des Bundesgerichts	517
II.	Wahl der Mitglieder des Bundesgerichts	518
1.	Wählbarkeit	518
2.	Unvereinbarkeit	518
3.	Wahlorgan	519
4.	Wahlpraxis	519
III.	Amtsdauer	519

IV.	Organisation des Bundesgerichts	520
	1. Anzahl der Mitglieder und nebenamtlichen Richter (Art. 1 BGG)	520
	2. Gesamtgericht (Art. 15 BGG)	520
	3. Präsidium (Art. 14 BGG)	520
	4. Abteilungen des Bundesgerichts (Art. 18 BGG)	521
V.	Verhandlungen des Bundesgerichts	521
	1. Besetzung (Art. 20 BGG)	521
	2. Abstimmungen (Art. 21 BGG)	521
	3. Verfahren und Öffentlichkeit (Art. 57 ff. BGG)	522
	4. Parteivertreter (Art. 40 BGG)	522
	5. Prozesssprache und Sprache der Entscheidungen (Art. 54 BGG)	522
VI.	Rechtliche Stellung der Mitglieder des Bundesgerichts	523
VII.	Weitere Gerichte des Bundes	523
<b>§ 59</b>	<b>Kompetenzen des Bundesgerichts</b>	<b>524</b>
I.	Rechtsprechungskompetenzen	524
	1. Rechtsprechung in Zivilsachen	525
	2. Rechtsprechung in Strafsachen	525
	3. Rechtsprechung in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	526
II.	Rechtsetzungskompetenzen	527
III.	Verwaltungskompetenzen	527
<b>6. Teil:</b>	<b>Rechtsetzung und Staatsverträge</b>	<b>529</b>
<b>§ 60</b>	<b>Verfassungsgebung</b>	<b>531</b>
I.	Abänderbarkeit der Bundesverfassung und ihre Grenzen	533
	1. Jederzeitige Abänderbarkeit	533
	2. Voraussetzungen und Schranken der Verfassungsrevision	533
	a) Durch die Verfassung festgelegte Voraussetzungen	533
	b) Bindung an zwingende Bestimmungen des Völkerrechts	534
	c) Faktische Durchführbarkeit	536
	d) Weitere Schranken?	537
II.	Unterscheidung von Total- und Teilrevision	539



1. Formelle Unterscheidung	539
2. Materielle Unterscheidung	539
3. Für die Bundesverfassung massgebendes Kriterium	539
III. Totalrevision der Bundesverfassung	540
1. Initiativberechtigte	541
a) Bundesbehörden (Art. 193 Abs. 1, 160 Abs. 1, 181 BV)	541
b) Kanton (Art. 160 Abs. 1 BV)	541
c) Volk (Art. 193 Abs. 1, 138 BV)	541
2. Vorabstimmung (Art. 138 Abs. 2, 140 Abs. 2 lit. a und c, 193 Abs. 2 BV)	541
3. Auflösung und Neuwahl der Bundesversammlung (Art. 193 Abs. 3 BV)	542
4. Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs durch die Bundes- versammlung (Art. 192 Abs. 2 B)	542
5. Obligatorisches Volks- und Ständereferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a, 142, 195 BV)	542
6. Schema zur Totalrevision	543
IV. Teilrevision der Bundesverfassung	544
1. Initiativberechtigte	544
2. Formuliert Volksinitiative auf Teilrevision und allgemeine Anregung	544
a) Inhalt	544
b) Verfahrensvorschriften (Art. 68 ff. BPR)	544
c) Rückzug der Initiative (Art. 73 BPR)	545
d) Form der Initiative	545
e) Prinzip der Einheit der Materie	545
aa) Rechtliche Grundlagen	545
bb) Zweck	545
cc) Praxis	546
dd) Geltung auch für Verfassungsvorlagen der Bundesversammlung	547
ee) Ungültigerklärung	547
ff) Keine Kontrolle durch das Bundesgericht	548
3. Ausarbeitung eines Gegenentwurfs durch die Bundesversammlung (Art. 139 Abs. 5 BV)	548
4. Obligatorisches Volks- und Ständereferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. a, 142 Abs. 2-4, 195 BV)	548
5. Verfahren bei der Abstimmung über Initiative und Gegen- vorschlag (Art. 139b BV)	549
6. Totgeburt: allgemeine Volksinitiative	549
7. Schema zur Teilrevision	550

V.	Reform des Initiativrechts	551
	1. Zeitpunkt der Vorprüfung	551
	2. Prüfungsmassstab	552
	3. Zuständiges Organ	552
	4. Rechtswirkung und Rechtsschutz	553
	5. Kollisionsnorm	553
	6. Grundsätzliches zur Reformdebatte	554
VI.	Notstandsrecht	555
<b>§ 61</b>	<b>Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse</b>	557
I.	Verfahren der Gesetzgebung	558
	1. Gegenstand	558
	2. Initiative (Art. 160 Abs. 1, 181 BV; Art. 6, 45, 62 ParlG)	558
	3. Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs	559
	a) Mitwirkung des Bundesrates bei der Gesetzgebung (Art. 7 RVOG)	559
	b) Ausarbeitung durch Kommissionen des Parlaments	559
	4. Beratung und Verabschiedung in beiden Räten (Art. 71 ff. ParlG)	559
	5. Fakultatives Referendum (Art. 141 BV; Art. 59a-59c BPR)	559
	6. Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung und in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (Art. 2-12 PublG)	560
	7. Inkrafttreten	560
II.	Form der Beschlüsse der Bundesversammlung (Art. 140 und 141, 163-165 BV)	560
	1. Bundesgesetz (Art. 163-165 BV; Art. 22 ParlG)	562
	2. Dringliches Bundesgesetz (Art. 165, 140 Abs. 1 lit. c, 141 Abs. 1 lit. b BV)	563
	a) Dringliches Bundesgesetz mit Verfassungsgrundlage (Art. 165 Abs. 1 und 2 BV)	563
	b) Dringliches Bundesgesetz ohne Verfassungsgrundlage (Art. 165 Abs. 1 und 3 BV)	564
	3. Verordnung (Art. 163 Abs. 1 BV; Art. 22 Abs. 2 ParlG)	564
	4. Bundesbeschluss (Art. 163 Abs. 2 BV; Art. 29 ParlG)	564
	a) Einfacher Bundesbeschluss	564
	b) Referendumspflichtiger Bundesbeschluss	565
III.	Form der Beschlüsse der Bundesversammlung gemäss der Bundes- verfassung von 1874 (Art. 89 und 89 <sup>bis</sup> aBV; aArt. 4-8 GVG)	566
	1. Bundesgesetz (aArt. 5 GVG)	567

2. Nichtdringlicher allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss (aArt. 6 GVG)	567
3. Nicht referendumpflichtiger allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss (aArt. 7 GVG)	568
4. Dringlicher Bundesbeschluss (Art. 89 <sup>b</sup> s aBV)	568
5. Einfacher Bundesbeschluss (aArt. 8 GVG)	568
IV. Fazit	568
<b>§ 62 Verordnungen</b>	569
I. Begriff, Elemente und Arten von Verordnungen	569
1. Begriff	569
2. Elemente	570
a) Generell-abstrakte Rechtsnormen	570
b) Andere Erlassform als bei Verfassung und Gesetz	570
c) Erlassende Behörde	570
3. Terminologie	570
4. Arten von Verordnungen	570
a) Rechtsverordnungen und Verwaltungsverordnungen	570
b) Selbständige und unselbständige Verordnungen	571
c) Vollziehungsverordnungen und gesetzesvertretende Verordnungen	572
II. Verordnungen des Bundesrates und anderer Exekutivbehörden	572
1. Selbständige Verordnungen des Bundesrates	572
a) Vollziehungsverordnungen (Art. 182 Abs. 2 BV)	572
b) Polizeinotverordnungen (Art. 185 Abs. 3 BV)	573
c) Verordnungen zur Wahrung der äusseren Interessen der Schweiz (Art. 184 Abs. 3, 185 Abs. 3 BV)	575
d) Notverordnungs- und Notverfügungsrecht im Fall UBS	575
e) Weitere Verordnungskompetenzen kraft Bundesverfassung	577
2. Unselbständige Verordnungen des Bundesrates	577
a) Allgemeines	577
b) Voraussetzungen der Zulässigkeit der Gesetzesdelegation	577
c) Subdelegation von Rechtsetzungsbefugnissen	579
d) Genehmigungsbedürftige Verordnungen	580
e) Verordnungen gestützt auf die sogenannten «Vollmachtenbeschlüsse»	580
f) Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen	580
III. Verordnungen der Bundesversammlung	580
IV. Verordnungen des Bundesgerichts	581
V. Schema zu den Verordnungsarten	582
VI. Rechtsetzung durch Private?	582

<b>§ 63 Staatsverträge</b>	584
I. Begriff und Arten des Staatsvertrages	586
1. Begriff des Staatsvertrages	586
2. Arten von Staatsverträgen	586
a) Rechtsgeschäftliche und rechtsetzende Staatsverträge	586
b) Unmittelbar und nicht unmittelbar anwendbare Staatsverträge	586
c) Bilaterale und multilaterale Staatsverträge	587
II. Zuständigkeit des Bundes zum Abschluss von Staatsverträgen	587
III. Verfahren beim Abschluss von Staatsverträgen	587
1. Verhandlung und materieller Abschluss durch den Bundesrat	588
2. Genehmigung durch die Bundesversammlung	588
a) Grundsatz der Genehmigungspflicht	588
b) Ausnahmen von der Genehmigungspflicht	588
c) Bedeutung der Genehmigung durch die Bundesversammlung	590
d) Form des Genehmigungsbeschlusses	590
e) Vorläufige Anwendbarkeit	591
3. Staatsvertragsreferendum	591
a) Fakultatives Staatsvertragsreferendum (Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 1-3 BV)	591
b) Obligatorisches Staatsvertragsreferendum (Art. 140 Abs. 1 lit. b BV)	592
4. Ratifikation	594
5. Innerstaatliche Geltung und Publikation in der Gesetzes- sammlung	594
6. Kündigung internationaler Verträge	595
IV. Verhältnis zwischen Staatsvertrag und innerstaatlichem Recht	597
1. Staatsvertrag und Bundesverfassung	598
2. Staatsvertrag und Bundesgesetz	599
3. Staatsvertrag und übrige Bundeserlasse	601
4. Staatsvertrag und kantonales Recht	601

## **7. Teil: Verfassungsgerichtsbarkeit** 603

<b>§ 64 Durchsetzung des Verfassungsrechts in Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht</b>	606
I. Allgemeines	606
1. Begriff, Funktionen und Typen der Verfassungsgerichtsbarkeit	606

2.	Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz auf Bundesebene	608
II.	Voraussetzungen der Beschwerdeverfahren im Überblick	609
III.	Die einzelnen Voraussetzungen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	610
1.	Anfechtungsobjekt (Art. 82 BGG)	610
a)	Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts	610
aa)	Allgemeines	610
bb)	Realakte	611
cc)	Vollzugs- und Bestätigungsakte	612
dd)	Teilentscheide, Vor- und Zwischenentscheide	612
ee)	Raumpläne	613
ff)	Ausnahmen	614
b)	Kantonale Erlasse	615
aa)	Allgemeines	615
bb)	Kantonale Verfassungsnormen	616
cc)	Genehmigungsbedürftige kantonale Erlasse	616
dd)	Verwaltungsverordnungen	617
c)	Stimmrechtssachen (sog. Stimmrechtsbeschwerde)	617
2.	Vorinstanzen (Art. 86-88 BGG)	618
3.	Beschwerdegründe (Art. 95-98 BGG)	620
a)	Bundesrecht	620
b)	Völkerrecht	620
c)	Verfassungsmässige Rechte im Besonderen	621
d)	Gemeindeautonomie und andere Garantien der Kantone zu Gunsten von öffentlich-rechtlichen Körperschaften	622
e)	Kantonale Bestimmungen über die politische Stimmberechtigung und über Volkswahlen und -abstimmungen	623
f)	Interkantonaies Recht	624
g)	Weitere Beschwerdegründe	624
4.	Beschwerderecht (Art. 89 BGG)	625
a)	Parteifähigkeit	625
b)	Prozessfähigkeit	625
c)	Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren	626
d)	Beschwerdelegitimation	626
aa)	Beschwerden von Privaten	626
aaa)	Im Allgemeinen	626
bbb)	Legitimation zur Anfechtung von Entscheiden	627
ccc)	Legitimation zur Anfechtung kantonaler Erlasse	628
ddd)	Legitimation in Stimmrechtssachen	629
eee)	Legitimation bei Verzögerung oder Verweigerung eines Erlasses	629
bb)	Beschwerdelegitimation von Gemeinden und anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften	630

cc) Beschwerden von Behörden	631
dd) Beschwerden von juristischen Personen, insbesondere Verbandsbeschwerden	631

5. Beschwerdefrist (Art. 100 f. BGG)	633
6. Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 42 und 106 BGG)	633

IV. Die einzelnen Voraussetzungen der subsidiären Verfassungsbeschwerde	634
---	-----

1. Anfechtungsobjekt (Art. 113 Halbsatz 1 BGG)	635
2. Subsidiarität (Art. 113 Halbsatz 2 BGG)	635
3. Beschwerdegründe (Art. 116 BGG)	636
4. Beschwerderecht (Art. 115 BGG)	636
5. Beschwerdefrist (Art. 100 BGG)	637
6. Form und Inhalt der Beschwerdeschrift (Art. 42 und 106 BGG)	637

V. Verfahren	638
--------------	-----

1. Eintreten	638
2. Einschränkungen der richterlichen Rechtsanwendung von Amtes wegen durch das Rügeprinzip	638
3. Verfahrensleitung	639
4. Kognition	640

VI. Entscheidungen	640
--------------------	-----

## **§ 65 Durchsetzung des Verfassungsrechts mit Klage ans Bundesgericht** 642

I. Allgemeines	642
----------------	-----

II. Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. a BGG)	643
---	-----

1. Begriff	643
2. Arten von Kompetenzkonflikten	643
a) Kompetenzkonflikte in der Rechtsetzung und in der Rechtsanwendung	644
b) Positive und negative Kompetenzkonflikte	644
c) Kompetenzkonflikte über ergangene und in Vorbereitung stehende Akte	644
3. Einschränkung des Klagegegenstandes durch Art. 190 BV	644
4. Verfahrensrechtliche Besonderheiten	645
a) Parteien	645
b) Vorbehalt zu Gunsten einer spezialgesetzlichen Regelung	645
c) Fristen	645
d) Verfahren	646
e) Prüfungsbefugnis und Urteil	646

III.	Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	646
1.	Begriff der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten	646
2.	Anwendbares Recht	647
3.	Parteien und Verfahren	647
IV.	Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen (Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG)	647
<b>§ 66</b>	<b>Akzessorisches Prüfungsrecht</b>	<b>649</b>
I.	Begriff und Allgemeines	649
1.	Begriff und Rechtsnatur des akzessorischen Prüfungsrechts	649
2.	Rechtsgrundlage des akzessorischen Prüfungsrechts	650
3.	Verfahrensmässige Auslösung der akzessorischen Überprüfung	651
4.	Zur akzessorischen Überprüfung befugte Behörden	651
5.	Rechtswirkung eines negativen Prüfungsergebnisses	651
6.	Abgrenzung zu Rechtsmittelverfahren	652
II.	Prüfungsrecht gegenüber Normen des kantonalen Rechts	652
1.	Prüfung der Übereinstimmung mit kantonalem Recht, insbe- sondere mit der kantonalen Verfassung	652
a)	Überprüfung von kantonalen Gesetzen	653
aa)	Prüfung durch Gerichte	653
bb)	Prüfung durch Verwaltungsbehörden	653
b)	Überprüfung von kantonalen Verordnungen	653
2.	Prüfung der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht	654
III.	Prüfungsrecht gegenüber Normen des Bundesrechts	654
1.	Einschränkung des Prüfungsrechts durch Art. 190 BV	654
2.	Überprüfbare Normen des Bundesrechts	656
a)	Bundesbeschlüsse	657
b)	Verordnungen der Bundesversammlung	657
c)	Verordnungen des Bundesrates und der Bundesverwaltung	657
aa)	Allgemeines	657
bb)	Selbständige Verordnungen des Bundesrates	658
cc)	Unselbständige Verordnungen des Bundesrates	658
	<b>Sachregister</b>	<b>659</b>