

# Bundesstaatsrecht

## I. Organisationsrecht

### 1. Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung

- Demokratieprinzip
- Rechtsstaatsprinzip
- Bundesstaatsprinzip
- Sozialstaatsprinzip

### 2. Die fünf konstitutiven Elemente der Bundesstaatlichkeit

- Aufgabenautonomie
- Finanzautonomie
- Organisationsautonomie
- Recht auf Mitwirkung
- Pflicht zur Zusammenarbeit (= Bundestreue)

### 3. Doppelfunktion des Bundes

- Gesamtstaat
- Zentralstaat

### 4. Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund

- Wahl des Ständerates
- Ständemehr
- Kantonsreferendum
- Einberufung der Bundesversammlung
- Standesinitiative

### 5. Bundesgarantien

- Gegenstand der Gewährleistung:
  - Gebiet
  - Hoheitsgewalt
  - Verfassung
  - Politische Rechte
  - Die in den Kantonsverfassung verankerten verfassungsmässigen Rechte
- Schutzwirkung nach zwei Seiten:
  - Schutz der Kantonsbevölkerung vor Handlungen des eigenen Kantons
  - Schutz des Kantons gegenüber Handlungen anderer Kantone

### 6. Rechtliche Tragweite der Gewährleistung → Verbindlichkeit des Entscheides für das Bundesgericht

- Konkrete Normenkontrolle:  
Überprüfung kantonaler Verfassungsbestimmungen mit übergeordnetem Recht zulässig, als dieses Recht erst nach Erteilung der Gewährleistung in Kraft getreten ist.
- Abstrakte Normenkontrolle: Keine Überprüfung.

## 7. Das System von BV 3

- Es besteht ein **Verfassungsvorbehalt zugunsten des Bundes**.
- Der **Bund** verfügt über die **Kompetenzkompetenz**.
- Die **Kantone** verfügen über eine **subsidiäre Generalkompetenz**.

## 8. Wirkung und Tragweite der Bundeskompetenzen

- Nach der Rechtswirkung der Aufgabenzuweisung:
  - Konkurrierende = nachträglich derogierende Kompetenzen
  - Ausschliessliche = ursprünglich derogierende Kompetenzen
  - Parallele Kompetenzen
- Nach der Intensität der Aufgabenerfüllung:
  - Umfassende Gesetzgebungskompetenzen
  - Grundsatzgesetzgebungskompetenzen = Rahmengesetzgebungskompetenzen
  - Fragmentarische Gesetzgebungskompetenzen

## 9. Stillschweigende Bundeskompetenzen

→ Produkt der **Auslegung** der Verfassung

Drei Kategorien:

- Zuständigkeiten kraft **Sachzusammenhangs**
- Zuständigkeiten kraft **föderativen Staatsaufbaus**
- Zuständigkeiten kraft **Gewohnheitsrechts**

## 10. Delegation von Bundesaufgaben an die Kantone = föderative Delegation

Zu unterscheiden:

- **Föderative Delegation:**
  - Der Bund gibt Teile seiner verfassungsmässigen Zuständigkeiten an die Kantone weiter;
  - Bundesstaatlichkeit;
  - Vertikale Dezentralisierung.
- **Gesetzesdelegation:**
  - Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive (= Verwaltung);
  - Durchbrechung der Gewaltenteilung.

## 11. Kollision von Bundesrecht und kantonalem Recht

- **Normkonflikt:** Unvereinbarkeit der **Inhalte**;
- **Kompetenzkonflikt:** Unvereinbarkeit der **Zuständigkeiten**.

<i>Kollisionsebene</i>		<i>Rechtsfolge</i>
Normkonflikt + Kompetenzkonflikt	"Gleicher Gegenstand, gleiche Rechtsfrage, unterschiedliche Antworten"	"Bundesrecht bricht kantonales Recht" (derogatorische Wirkung)
Reiner Normkonflikt	"Gleicher Gegenstand, unterschiedliche Rechtsfrage, unterschiedliche Antworten"	Kumulative Anwendung, es sei denn, das kt. Recht würde die Anwendung des Bundesrechts vereiteln
Reiner Kompetenzkonflikt	"Gleicher Gegenstand, gleiche Rechtsfrage, gleiche Antworten"	"Bundesrecht bricht kt. Recht" Parallele Grundrechte werden suspendiert

## 12. Gemeinden und Gemeindeautonomie

### a) Gemeinden als Selbstverwaltungskörperschaften

### b) Gemeindeautonomie

- Befugnis der Gemeinden zur Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung
- Figur des kantonalen Rechts

### c) Gerichtliche Durchsetzung

Staatsrechtliche Beschwerde

### d) Prüfprogramm

#### 1) *Legitimation*

- Gemeinde ist als **Inhaberin hoheitlicher Gewalt** betroffen
- Sie **behauptet**, in ihrer **Autonomie verletzt** zu sein

#### 2) *Autonomiebereich*

Es besteht ein **relativ erheblicher Entscheidungsspielraum**

- In der Rechtsetzung
  - Bei nicht abschliessendem kantonalem oder eidgenössischem Recht
- In der Rechtsanwendung
  - Bei autonom gesetztem kommunalem Recht
  - Bei kantonalem oder eidgenössischem Recht mit einem Spielraum für die Gemeinde

#### 3) *Autonomieverletzung*

- Überschreitung der Prüfungsbefugnis
- Willkürliche Gesetzesauslegung
- Falsche Verfassungsauslegung

## 13. Grundsätze der Behördenorganisation

- Gewaltenteilung
- Öffentlichkeit
- Verantwortlichkeit

## 14. Handlungsinstrumente der Bundesversammlung

Behandlung der parlamentarischen Vorstösse

	<i>Motion</i>	<i>Postulat</i>	<i>Interpellation</i>	<i>Einfache Anfrage</i>
<i>Auftrag</i>	Vorlage, Massnahme	Prüfung, Bericht	Auskunft	Auskunft
<i>Dringlicherklärung</i>	–	–	möglich	möglich
<i>Tätigkeit Bundesrat</i>	Stellungnahme, Erklärung	Stellungnahme, Erklärung	Antwort	Antwort

## 15. Bundesrat: Gleichzeitigkeit von Kollegial- und Departementalprinzip

Art. 177 BV

- Zwar werden die Geschäfte nach Departementen und diese wiederum auf die einzelnen Bundesratsmitglieder verteilt (**Departementalprinzip**).
- Der Entscheid über diese Geschäfte wird aber grundsätzlich durch den Bundesrat als Gesamtbehörde gefällt (**Kollegialprinzip**).  
→ Hoher Konsensdruck

## 16. Verfassungsgebung

### a) Schranken der Verfassungsrevision

- Formelle Schranken: Einhaltung von Verfahrensvorschriften
- Strukturelle Schranken:
  - Einheit der Form (Art. 194 Abs. 3 BV)
  - Einheit der Materie (Art. 194 Abs. 2 BV)
- Schranke der Undurchführbarkeit
- Keine zeitlichen Schranken (Art. 192 Abs. 1 BV)
- Materielle Schranken
  - "Heteronome" Schranken = fremdgesetzliche Schranken; Schranken des übergeordneten Rechts  
Zwingendes Völkerrecht (Art. 193 Abs. 4, Art. 194 Abs. 2 BV)
  - "Autonome" Schranken = eigengesetzliche Schranken; Schranken, die die Verfassung selbst aufrichtet (Lehre)
    - "Obere" Schranken: Schranke der "unverzichtbaren Werte" von Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaat, Sozialstaat
    - "Untere" Schranken: Schranke der Verfassungsunwesentlichkeit
    - Verbot rückwirkender Volksinitiativen

### b) Totalrevision und Partialrevision

Formelles Unterscheidungskriterium:

- **Totalrevision:** Die alte Verfassungsurkunde wird durch eine neue ersetzt.
- **Partialrevision:** Nur eine einzige Verfassungsbestimmung oder eine gewisse Anzahl sachlich zusammenhängender Artikel wird geändert oder eingefügt.

## 17. Gesetzgebung

Erlassformen der Bundesversammlung:

- 1) **Bundesgesetz** (Art. 164 BV)
  - Unbefristeter Erlass
  - Rechtsetzende Normen
  - **Vorgängiges fakultatives** Referendum
- 2) **Dringlich erklärtes Bundesgesetz** (Art. 165 BV)  
Befristeter Erlass
- 3) **Bundesbeschluss** (Art. 163 Abs. 2 BV)
- 4) **Einfacher Bundesbeschluss** (Art. 163 Abs. 2 BV)  
Nicht referendumpflichtig  
Bemerkung: Der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss nach BV 1874 entfällt.

## 18. Stimmrecht

### a) Rechtsnatur

- Dualistische Rechtsnatur:
  - **Individueller Anspruch** der einzelnen Stimmberechtigten;
  - **Kollektive Funktion** des gesamten Stimmvolks.
- Verfassungsmässiges Recht des Bundes

### b) Geltungsbereich

- *Persönlich*: Wer ist stimmberechtigt?
  - Schweizer Bürgerrecht;
  - Politische Volljährigkeit;
  - Abwesenheit von Stimmausschlussgründen.
- *Örtlich*: am politischen Wohnsitz
  - Grundsätzlich am zivilrechtlichen Wohnsitz;
  - Formell zu begründen;
  - Einheit des politischen Wohnsitzes.
- *Zeitlich*: ab Wohnsitznahme  
Karenzfrist für kantonale Wahlen und Abstimmungen: max. 3 Monate.
- *Sachlich*:
  - Nur "direkte" und "politische" Wahlen und Abstimmungen;
  - Unmittelbar damit zusammenhängendes.

## 19. Politische Rechte in den Kantonen

### a) Bundesrechtliches Minimum (Art. 51 Abs. 1 BV)

- **Volkswahl des Kantonsparlaments;**
- **Obligatorisches Verfassungsreferendum;**
- **Volksinitiative auf Verfassungsrevision.**

### b) Initiativen

- Bundesrechtliches Minimum: Volksinitiative auf Verfassungsrevision;
- Gesetzesinitiative;
- Verwaltungsinitiative: Erlass eines Einzelaktes, das referendumpflichtig wäre;

c) Referenden

- Bundesrechtliches Minimum: Obligatorisches Verfassungsreferendum;
- Gesetzesreferendum;
- Verwaltungsreferendum: Gegen Sachbeschlüsse des Parlaments;
- Finanzreferendum.

20. Stimmrechtlicher Anspruch auf ungehinderte Teilnahme an Wahlen und Abstimmungena) Anspruch auf richtige Zusammensetzung des Stimmvolks

- Anspruch auf **Zuerkennung der eigenen Stimmberechtigung**;
- Anspruch auf **Eintragung** in das Stimmregister **von Amtes wegen**;
- Anspruch auf **Zulassung aller Stimmberechtigten** und auf **Ausschluss der Nichtstimmberechtigten**.

b) Schutz des Wahlvorschlagesc) Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendumd) Schutz des Initiativrechts

- Anspruch auf **fristgerechte Behandlung eines Volksbegehrens**;
- Anspruch auf **getreue Umsetzung einer allgemeinen Anregung**;
- **Kein Schutz vor Gegenentwürfen des Parlaments**.

e) Schutz des Referendumsrechts

Anspruch auf **förmliche Unterstellung referendumpflichtiger Akte unter das Referendum**

f) Schutz des kantonalen Finanzreferendums

- Das Finanzreferendum ist ein Institut des kantonalen Staatsrechts → **Institutsgarantie**;
- Prüfprogramm: **Ausgabe** (≠ Anlage), **keine Delegation** der Ausgabekompetenz, **neue Ausgabe**.

21. Stimmrechtlicher Anspruch auf unverfälschte Äusserung des politischen Willensa) Schutz vor unzulässiger Einflussnahme der Behörden

- Anspruch auf rechtzeitige Information über Termin und Objekt des Urnengangs;
- Zulässigkeit von **Abstimmungserläuterungen**:
  - Pflicht zur **Objektivität / Sachlichkeit**;
  - Pflicht zur **Vollständigkeit**;
- Eine **behördliche Intervention** ist **grundsätzlich unzulässig**; Ausnahme, wenn:
  - **Gesetzliche Grundlage**;
  - **"Triftige Gründe"** (≈ öffentliches Interesse):  
[bei eigenen Abstimmungsvorlagen] Besondere Komplexität der Abstimmungsgegenstandes oder  
[bei fremden Abstimmungsvorlagen] besondere Betroffenheit des Gemeinwesens;
  - **"Keine verwerflichen Mittel"** (≈ Verhältnismässigkeit).

b) Schutz vor unzulässiger Einflussnahme Privater

- Grundsatz: **Unregulierter Meinungsbildungsprozess** (Schutz der ideellen Grundrechte);
- **Unzulässig** erscheint eine private Intervention erst dann, wenn mit **irreführenden Angaben unmittelbar vor dem Urnengang** eingegriffen wird, so dass die **Chance unverfälschter Meinungsbildung nicht mehr gegeben** ist.

c) Intervention durch die **Presse**

Innerer Pluralismus

d) Intervention an **Radio und Fernsehen**

- Zurückhaltung der Programmgestalter bei der Auswahl der Gesprächspartner und bei der Art und Weise der Fragestellung;
- Verschärfte Pflicht zur Ausgewogenheit;
- Politische Werbung ist untersagt (Art. 18 Abs. 5 RTVG);

e) Anspruch auf **Einheit der Materie**

Sachlicher Zusammenhang

f) Schutz durch **verfahrensrechtliche Sicherungen**

- **Schutz vor suggestiver Abstimmungsfrage;**
- Anspruch auf Wahrung des **Wahl- und Stimmgeheimnisses** (formeller Natur);

g) Anspruch auf **korrekte Ermittlung des Wahl- und Abstimmungsergebnisses**

## II. Grundrechte

### 1. Persönliche Freiheit

- Unverjähbares und unverzichtbares Grundrecht
- Schutzbereich: "*Alle Freiheiten, die elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung darstellen*"
  - Bewegungsfreiheit;
  - Psychische und physische Integrität;
  - Informelle Selbstbestimmung;
  - Ehrenschutz;
  - Kinderwunsch;
  - Recht auf Leben;
  - Wissenschaftsfreiheit;
  - **Keine Garantie einer allgemeinen Handlungsfreiheit!** → Willkürverbot
- Kerngehalt:
  - **Folterverbot**
  - Verbot der Körperstrafe
  - Gebot eines menschenwürdigen, nicht schikanösen Haft- oder Strafvollzuges
- Aufteilung in der BV 1999:
  - Art. 10 BV: Leben, Integrität, Persönliche Freiheit
  - Art. 11 BV: Kinder, Jugendliche
  - Art. 31 BV: Freiheitsentzug
  - Art. 13 BV: Privatsphäre
  - Art. 20 BV: Wissenschaft

### 2. Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit

- Art. 16 BV
- Kerngehalt:
  - Schreib- oder Publikationsverbot für bestimmte Kunstschaffende
  - Generelles Verbot, ausländische Radio- und Fernsehprogramme zu empfangen

### 3. Religionsfreiheit

- Unverjähbares und unverzichtbares Grundrecht
- **Gebot der konfessionellen Neutralität an öffentlichen Schulen**

#### a) Glaubens- und Gewissensfreiheit

- Art. 15 BV, Art. 49 aBV 1874
- "Individuelles" Grundrecht
- Sachlicher Schutzbereich:
  - Glaube: Jede Religiosität, also jede Beziehung des Menschen zu letztverbindlichen Gehalten
  - Gewissen: Jene innere kritische Instanz, die dem Leben und Handeln des einzelnen ethische oder moralische Massstäbe setzt; Weltanschauung
  - Geschützte Tätigkeiten: Kleidungs Vorschriften
- Persönlicher Schutzbereich: Auch Ausländer und juristische Personen
- Kerngehalt: Verbot, einen Menschen zu einem bestimmten Bekenntnis oder zu kultischen Handlungen zu **zwingen**.

- Gemäss Art. 49 Abs. 5 aBV 1874 entbinden Glaubensansichten nicht von der Erfüllung bürgerlicher Pflichten
- Nach bundesgerichtlicher Praxis unterstehen die juristischen Personen der Kirchensteuerpflicht, denn Art. 49 Abs. 6 aBV 1874 schützt nur natürliche Personen.

#### b) Kultusfreiheit

- Art. 50 aBV 1874
- "Kollektives" Grundrecht
- Sachlicher Geltungsbereich: Kollektive religiöse Handlungen

#### 4. Petitionsfreiheit

- Art. 33 BV
- Kerngehalt: Recht, jedenfalls individuell mit Gesuchen, Anzeigen, Bitten an die Behörden zu gelangen, ohne Sanktionen erleiden zu müssen

#### 5. Niederlassungsfreiheit

- Art. 24 BV
- Unverjährbares und unverzichtbares Grundrecht

#### 6. Ehefreiheit

- Art. 14 BV
- Unverjährbares und unverzichtbares Grundrecht

#### 7. Wirtschaftsfreiheit

- Art. 27, 94, 95 BV;
- Grundgedanke: Verbot einer Staatslenkung der Wirtschaft;
- Garantien:
  - Freiheit der Berufswahl;
  - Anspruch auf Benützung des öffentlichen Grundes zur Ausübung der Wirtschaftsfreiheit;
  - Anspruch auf **Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden** durch den Staat
    - Wettbewerbsneutralität des Staats;
- Kerngehalt: Freiheit der Berufswahl und –ausübung;
- Schranken der Wirtschaftsfreiheit:
  - **Systemwidrige** Beschränkungen
    - Durch den Bund: Nur aufgrund einer Verfassungsbestimmung;
    - Durch die Kantone: Grundsätzlich verboten;

- **Systemkonforme** staatliche Massnahmen: Beschränkungen des Grundrechts, die nicht in den Marktmechanismus eingreifen, also nach ihrer Zielsetzung wettbewerbsneutral sind
  - Durch die Kantone: Öffentliche (polizeiliche, sozialpolitische, raumplanerische) Interessen, nicht aber strukturpolitische;
  - Durch den Bund: Kein Vorrang der Garantie der Wirtschaftsfreiheit vor Kompetenzbestimmungen der BV.

## 8. Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts

- "*Bundesrecht bricht kantonales Recht*"
- Art. 49 Abs. 1 BV; Art. 2 Üb. Bst. aBV 1874
- Verfassungsmässiges Recht

## 9. Grundsatz der Gewaltenteilung

- Verfassungsmässiges Recht
- Wichtigste Konsequenz: Grundsätze über Gesetzesdelegation

## 10. Art. 4 aBV 1874

Aufteilung in der BV 1999:

- Menschenwürde (Art. 7 BV)
  - Allgemeiner Auslegungsgrundsatz für alle Grundrechte und Kerngehalt aller Grundrechte
- Gleichheitsgebot und Diskriminierungsverbot (Art. 8 BV)
- Willkürverbot, Treu und Glaube (Art. 9 BV)
- Verfahrensgarantien (Art. 29 ff. BV)

## 11. Willkürverbot

Kerngehalt? Das Willkürverbot ist eine absolute Schranke: Sobald ein Hoheitsakt die Willkürschwelle überschreitet, ist er unter gar keinen Umständen zulässig. Die Schwierigkeit liegt darin, diese Schwelle festzusetzen. Sie kann nur für den Einzelfall bestimmt werden.

## 12. Voraussetzungen für die Anerkennung ungeschriebener Grundrechte

- Voraussetzung für die Ausübung anderer (in der Verfassung genannter) Freiheitsrechte;
- OR
- Unentbehrliche Bestandteile der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Bundes;
- AND
- Entspricht einer weitverbreiteten Verfassungswirklichkeit in den Kantonen;
- AND
- Ist von einem allgemeinen Konsens getragen.