

# INHALT

---

<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>§ 1 Staat, Staatsrecht, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft</b>	<b>1</b>
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	15
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
 <b>1. Teil: Bundesverfassung</b>	 <b>25</b>
<i>1. Kapitel: Die Bundesverfassung als Rechtserlass</i>	<i>26</i>
<b>§ 2 Von der ersten zur dritten Bundesverfassung</b>	<b>26</b>
I. Vorbemerkung	26
II. Die Zeit vor 1848	27
III. Bundesverfassung 1848	29
IV. Bundesverfassung 1874	30
	 XI

V.	Bundesverfassung 1999	32
VI.	Weitere Reformen	35
	1. Reform der Volksrechte	35
	2. Reform der Justiz	36
	3. Staatsleitungsreform	38
	4. Föderalismusreform (Neuer Finanzausgleich)	40
<b>§ 3</b>	<b>Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen</b>	42
I.	Politische Gesamtverfassung und Rechtsverfassung	42
II.	Verfassung im formellen Sinn und im materiellen Sinn	43
	1. Verfassung im formellen Sinn	43
	2. Verfassung im materiellen Sinn	44
	3. Verhältnis der Verfassung im materiellen Sinn zur Verfassung im formellen Sinn	45
III.	Geschriebenes und ungeschriebenes Verfassungsrecht	46
	1. Geschriebenes Verfassungsrecht	46
	2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht	46
	3. Verhältnis des ungeschriebenen Verfassungsrechts zum geschriebenen Verfassungsrecht	47
	4. Abgrenzung des ungeschriebenen Verfassungsrechts zu den Verfassungskonventionen	48
IV.	Verfassungsfunktionen	49
	1. Instrumentale Funktion: Rationalisierung politischer Macht	49
	2. Materiale Funktion: Programmierung der Sozialordnung	50
	3. Ausprägung dieser Funktionen in der Bundesverfassung	51
<b>§ 4</b>	<b>Auslegung und Lückenfüllung</b>	52
I.	Auslegungsziel und Auslegungsvorgang	52
II.	Ausgangspunkt: Verfassungauserlegung als gewöhnliche Auslegung	54
III.	Besonderheiten der Verfassung als Auslegungsgegenstand	55
	1. Offenheit der Verfassungsnormen	55
	2. Punktualität der Verfassungsnormen	57
	3. Gleichwertigkeit der Verfassungsnormen	58
	4. Exkurs: Zur Problematik direkt anwendbarer Aufgabenormen	60
IV.	Bedeutung der allgemeinen Auslegungselemente für die Verfassungauserlegung	62
	1. Grammatikalische Auslegung	62
	2. Systematische Auslegung	63
	3. Historische Auslegung	64

4.	Geltungszeitliche Auslegung	65
5.	Teleologische Auslegung	66
V.	Verfassungsspezifische Auslegungselemente	67
1.	Auslegung mit Blick auf die Strukturprinzipien der Verfassung	67
2.	Auslegung mit Blick auf die Völkerrechtskonformität der Verfassung	67
3.	Auslegung mit Blick auf die Einheit der Verfassung	68
VI.	Lücken in der Bundesverfassung	70
 <i>2. Kapitel: Hauptelemente der Bundesverfassung</i>		71
§ 5	<b>Der Inhalt der Bundesverfassung im Überblick</b>	71
I.	Aufbau und Erscheinungsbild	71
1.	Aufbau	71
2.	Erscheinungsbild	72
II.	Typen von Verfassungsbestimmungen	73
1.	Präambel	73
2.	Staatszielbestimmungen	73
3.	Grundsätze des staatlichen Handelns	73
4.	Grundrechte	74
5.	Aufgabennormen	74
6.	Organisationsbestimmungen	74
7.	Revisionsbestimmungen	74
8.	Übergangsbestimmungen	74
III.	Rückblick: Die Bundesverfassung 1999 als „nachgeführte Verfassung“	75
1.	Der Nachführungsauftrag	75
2.	Kodifizierung des ungeschriebenen Verfassungsrechts	76
3.	Redigierung des Verfassungstextes	77
4.	Aktualisierung des Verfassungsbestands	78
5.	Ausserhalb des Nachführungsauftrags: Rechtspolitische Neuerungen	80
§ 6	<b>Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung</b>	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	87
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	94
	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	96
	3. Demokratie und Sozialstaat	98
	4. Demokratie und Bundesstaat	99
	5. Rechtsstaat und Bundesstaat	100
	6. Rechtsstaat und Sozialstaat	100
	7. Sozialstaat und Bundesstaat	101
<b>§ 7</b>	<b>Die Bedeutung der Grundrechte</b>	<b>102</b>
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	102
	1. Grundrechte als Inbegriff besonders geschützter elementarer Ansprüche des Individuums gegen den Staat	102
	2. Grundrechte als Blickpunkt eines freien Lebens im Staat	102
	3. Grundrechte als verfassungsmässige und staatsvertragliche Rechte	103
II.	Arten von Grundrechten	104
	1. Nach der hauptsächlichen Anspruchsrichtung: Abwehrrechte, Leistungsrechte, Teilhaberechte	104
	2. Nach dem hauptsächlichen Schutzzweck: Freiheitsrechte, Sozialrechte, politische Rechte, Rechtsstaatsgarantien und Verfahrensgarantien	105

3.	Nach der Erscheinungsform: Geschriebene und ungeschriebene Grundrechte	106
III.	Dualistische Rechtsnatur der Grundrechte	107
1.	Grundrechte als subjektive Rechte	107
2.	Grundrechte als objektives Recht	107
IV.	Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete	108
1.	Grundrechtsberechtigte	108
2.	Grundrechtsverpflichtete	110
V.	Geltungsweise der Grundrechtsberechtigungen und Grundrechtsverpflichtungen	111
1.	Geltung der Grundrechte „in der ganzen Rechtsordnung“	111
2.	Geltung der Grundrechte im vertikalen Verhältnis zwischen Staat und Bürger	111
3.	Insbesondere: Grundrechtsbindung bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben	114
4.	Geltung der Grundrechte im horizontalen Verhältnis unter Privaten („Horizontalwirkung“ oder „Drittwirkung“ der Grundrechte)	125
5.	Exkurs: Schutzpflichten aus Grundrechten	128
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.	Rechtfertigung des Eingriffs	137
1.	Zum Geltungsbereich von Art. 36 BV	137
2.	Gesetzliche Grundlage	141
3.	Öffentliches Interesse	143
4.	Verhältnismässigkeit	145
5.	Wahrung des Kerngehalts	146
 <i>3. Kapitel: Rechtliches Umfeld der Bundesverfassung</i>		 148
§ 8	<b>Bundesverfassung und übriges Landesrecht</b>	148
I.	Ausgangspunkt: Vorrang der Bundesverfassung	148
II.	Bundesverfassung und Bundesgesetz	149
1.	Grundsatz: Geltungsvorrang der Bundesverfassung	149

2.	Einschränkung: Keine gerichtliche Durchsetzung des Geltungsvorrangs wegen der „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze nach Art. 190 BV	149
3.	Gegeneinschränkung: Relativierung der Tragweite von Art. 190 BV	151
III.	Bundesverfassung und Bundesverordnung	153
1.	Grundsatz: Geltungsvorrang von Bundesgesetz und Bundesverfassung	153
2.	Einschränkung: Die Auswirkungen von Art. 190 BV auf die unselbständige Bundesverordnung	153
3.	Prüfprogramm zur Beurteilung der Verfassungsmässigkeit unselbständiger Bundesverordnungen	155
IV.	Bundesverfassung und kantonales Recht	155
V.	Verfassungskonforme Auslegung	156
1.	Begriff und Funktion	156
2.	Voraussetzungen der verfassungskonformen Auslegung	156
3.	Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	158
§ 9	Landesrecht und Völkerrecht	160
I.	Ausgangspunkt: Pflicht zur Beachtung des Völkerrechts	160
II.	Völkerrecht als Teil der schweizerischen Rechtsordnung	161
1.	Zwei Grundmodelle: Dualismus und Monismus	161
2.	Rechtslage in der Schweiz	161
III.	Vorrang des Völkerrechts vor dem Landesrecht	164
1.	Völkerrechtlich: Grundsatz der Vertragstreue	164
2.	Landesrechtlich: Prinzipieller Vorrang des Völkerrechts als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips	165
3.	Einordnung des Völkerrechts in die landesrechtliche Normenhierarchie	166
4.	Exkurs: Das Europarecht und die Schweiz	170
IV.	Verhältnis von Völkerrecht und Bundesgesetz im Besonderen	171
1.	Ausgangspunkt: „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze und des Völkerrechts nach Art. 190 BV	171
2.	Konfliktvermeidung durch völkerrechtskonforme Auslegung des Bundesgesetzes	172
3.	Regel im Konfliktfall: Vorrang des Völkerrechts vor dem Bundesgesetz	172
4.	Ausnahme: Vorbehalt bewusster Völkerrechtsverletzung durch den Bundesgesetzgeber	173
5.	Gegenausnahme: Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts	174
V.	Völkerrechtskonforme Auslegung	174

<i>4. Kapitel: Schutz der Bundesverfassung</i>	176
<b>§ 10 Der Schutz der Verfassung im Allgemeinen</b>	176
I. Begriff und Problematik	176
II. Übersicht über die typischen Verfassungsschutzfälle	177
1. Verfassungswidriges Verfassungsrecht?	177
2. Verfassungswidrigkeit des nachgeordneten Rechts	178
3. Verfassungsfeindliche Aktivitäten	178
4. Ausserordentliche Lagen	180
5. Staatsnotstand	180
6. Tabellarischer Überblick	182
7. Abgrenzung zum Dringlichkeitsrecht	182
<b>§ 11 Verfassungsgerichtsbarkeit</b>	183
I. Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit	183
II. Formen der Verfassungsgerichtsbarkeit	184
1. Abstrakte Normenkontrolle	184
2. Einzelaktkontrolle: Reine Anwendungskontrolle und konkrete Normenkontrolle	184
III. Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit	185
1. Ausgangspunkt: Besonderer Legitimationsbedarf der Verfassungsgerichtsbarkeit	185
2. Gewährleistung eines offenen und fairen politischen Prozesses	186
3. Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit und Gerechtigkeit	186
4. Sicherstellung bundesstaatlicher Einheit	187
IV. System der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz	188
1. Diffuses System	188
2. Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht	189
3. Tabellarischer Überblick	192
4. Verfassungsgerichtsbarkeit durch kantonale Justizbehörden	192
V. Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit	193
1. Gestaltungsprimat des Gesetzgebers	193
2. Konsens in der Gesellschaft	194
3. Auswirkungen auf die staatliche Infrastruktur	196
4. Hinweis auf Art. 51 und 190 BV	197
VI. Die konkrete Normenkontrolle insbesondere	197
1. Begriff, Rechtsgrundlage und Funktion	197

2.	Konkrete Normenkontrolle gegenüber eidgenössischen Erlassen	198
3.	Konkrete Normenkontrolle gegenüber kantonalen Erlassen	199
<b>2. Teil: Gebiet, Volk, Sprachen</b>		<b>201</b>
<b>§ 12 Staatsgebiet</b>		<b>202</b>
I.	Gebiet des Bundes	202
II.	Gebiet der Kantone	203
III.	Rechtliche Bedeutung des Staatsgebiets	204
<b>§ 13 Staatsvolk und ausländische Bevölkerung</b>		<b>206</b>
I.	Rechtsstellung der einzelnen Bevölkerungsgruppen	206
1.	Überblick	206
2.	Schweizer im Inland	206
3.	Auslandschweizer	209
4.	Ausländer im Inland	209
5.	Doppelbürger und Staatenlose	212
II.	Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts	213
1.	Grundsätze	213
2.	Erwerb des Schweizer Bürgerrechts	214
3.	Verlust des Schweizer Bürgerrechts	217
4.	Tabellarischer Überblick	218
5.	Verfahren	219
6.	Exkurs: Zur Problematik der ordentlichen Einbürgerung	221
<b>§ 14 Landessprachen und Amtssprachen</b>		<b>225</b>
I.	Die Sprachenverfassung im Überblick	225
II.	Landessprachen	226
1.	Rechtsgrundlage	226
2.	Bedeutung der Landessprachen	226
III.	Amtssprachen des Bundes	228
1.	Rechtsgrundlage	228
2.	Bedeutung der eidgenössischen Amtssprachen	228
IV.	Amtssprachen der Kantone	232
1.	Rechtsgrundlage	232
2.	Bedeutung der kantonalen Amtssprachen	232



V.	Verhältnis zur Sprachenfreiheit	233
1.	Schutzbereich der Sprachenfreiheit	233
2.	Einschränkung der Sprachenfreiheit durch die Sprachengesetzgebung	234
<b>3. Teil: Bund, Kantone und Gemeinden</b>		<b>239</b>
<i>1. Kapitel: Bundesstruktur und Bundesgarantien</i>		<i>240</i>
<b>§ 15 Rechtsstellung des Bundes</b>		<b>240</b>
I.	Der Bund als Staat	240
II.	Doppelrolle des Bundes als Wahrer sowohl zentralstaatlicher als auch gesamtstaatlicher Interessen	240
<b>§ 16 Rechtsstellung der Kantone</b>		<b>243</b>
I.	Kantone als Staaten?	243
II.	Autonomie der Kantone	244
1.	Organisationsautonomie	245
2.	Aufgabenautonomie	245
3.	Finanzautonomie	246
4.	Autonomie bei der Umsetzung des Bundesrechts	246
III.	Gleichheit der Kantone	248
1.	Grundsatz: Absolute rechtliche Gleichheit	248
2.	Einschränkung: Kantone mit halber Ständesstimme	248
3.	Berücksichtigung der Kantonsgrösse	249
4.	Finanz- und Lastenausgleich durch Bund und Kantone	250
<b>§ 17 Rechtsstellung der Gemeinden</b>		<b>251</b>
I.	Gemeinden als Selbstverwaltungskörperschaften der Kantone	251
II.	Gemeindeautonomie	252
1.	Begriff und Rechtsgrundlage	252
2.	Die relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit als Leitkriterium	253
3.	Frage nach dem Autonomiebereich	254
4.	Frage nach der Autonomieverletzung	256
III.	Gerichtliche Durchsetzung der Gemeindeautonomie	257
1.	Beschwerde von Gemeinden	257

2.	Beschwerde von Privaten	258
3.	Prüfprogramm für die Beurteilung von Autonomie- beschwerden von Gemeinden	259
<b>§ 18</b>	<b>Bundesgarantien</b>	260
I.	Begriff und Funktion	260
1.	Hauptelemente der Bundesgarantien	260
2.	Tabellarischer Überblick	261
II.	Gewährleistung der Kantonsverfassungen	261
1.	Rechtsgrundlage	261
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	262
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	262
4.	Anforderungen an die Kantonsverfassung	263
5.	Gewährleistungsverfahren	267
6.	Rechtliche Bedeutung des Genehmigungsentscheids	270
III.	Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	273
1.	Rechtsgrundlage	273
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	274
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	274
IV.	Schutz von Bestand und Gebiet der Kantone	278
1.	Rechtsgrundlage	278
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	278
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	279
4.	Änderungen in Bestand und Gebiet der Kantone	280
<i>2. Kapitel:</i>	<i>Aufgabenteilung und Vorrang des Bundesrechts</i>	283
<b>§ 19</b>	<b>System der Aufgabenteilung</b>	283
I.	Art. 3 BV als Grundnorm	283
II.	Verfassungsvorbehalt zulasten des Bundes	284
III.	Kompetenzhoheit des Bundes	284
IV.	Subsidiäre Generalkompetenz der Kantone	286
V.	Lückenlosigkeit der Aufgabenteilung	287
VI.	Ein Nachwort zu Art. 5a BV (Subsidiarität)	287
<b>§ 20</b>	<b>Aufgaben des Bundes</b>	289
I.	Ermittlung der Bundesaufgaben	289
1.	Orte der Kompetenznormen	289

2.	Ausdrückliche Bundeskompetenzen	290
3.	Stillschweigende Bundeskompetenzen	292
4.	Bundeskompetenzen aus Gewohnheitsrecht?	293
II.	Umschreibung der Bundesaufgaben	294
1.	Umschreibung nach Sachgebieten	294
2.	Umschreibung nach Ordnungskriterien	294
3.	Umschreibung nach Querschnittproblemen	295
4.	Umschreibung nach Staatsfunktionen	295
5.	Umschreibung nach Staatsprogrammen	296
III.	Rechtswirkung der Aufgabenzuweisung	297
1.	Vorbemerkung zu den Abschnitten III und IV	297
2.	Regelfall: Konkurrierende Kompetenz	297
3.	Ausschliessliche Kompetenz	298
4.	Parallele Kompetenz	299
IV.	Intensität der Aufgabenerfüllung	299
1.	Regelfall: Umfassende Kompetenz	299
2.	Grundsatzgesetzgebungskompetenz	299
3.	Fragmentarische Kompetenz	300
V.	Überblick über die Bundesaufgaben	301
1.	Aussenpolitik	301
2.	Rechtsetzung	302
3.	Verwaltung	303
4.	Rechtsprechung	304
5.	Finanzen	304
<b>§ 21</b>	<b>Aufgaben der Kantone</b>	<b>306</b>
I.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Kantonsverfassung	306
1.	Formellgesetzliche Regelung als bundesverfassungsrechtliches Minimum	306
2.	Funktionen eines Aufgabenkatalogs in der Kantonsverfassung	306
3.	Kantonale Verfassungsvorbehalte insbesondere	307
II.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Bundesverfassung	308
1.	Sachbereichsbezogene Verdeutlichung der föderativen Zuständigkeitsordnung	308
2.	Einschränkung kantonaler Kompetenzen	309
3.	Erteilung von Aufträgen an die Kantone	309
III.	Delegation von Bundesaufgaben an die Kantone	309
1.	Begriff und Funktion	309
2.	Zulässigkeit und Schranken der Delegation	310
3.	Form der Delegation	311
4.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	311

5. Delegation von Verwaltungsbefugnissen	313
6. Delegation von Rechtsprechungsbefugnissen	314
<b>§ 22 Vorrang des Bundesrechts</b>	<b>315</b>
I. Normkonflikt und Kompetenzkonflikt	315
1. Normkonflikt	315
2. Kompetenzkonflikt	316
II. Regel im Konfliktfall: „Bundesrecht bricht kantonales Recht“	317
1. Rechtsgrundlage und Funktion	317
2. „Bundesrecht“	319
3. „Entgegenstehendes kantonales Recht“	320
4. „Geht ... vor“	322
III. Fallgruppe 1: Gleicher Regelungsgegenstand, gleiche Rechtsfrage, widersprechende Regelungen	324
1. Grundsatz: Verbot kantonalrechtlicher Übergriffe auf bundesrechtlich geregelte Fragen	324
2. Unmittelbarer Widerspruch zu einer ausdrücklichen Regelung des Bundes	325
3. Übergriff auf eine abschliessende Regelung des Bundes in der Sache	326
4. Übergriff auf eine abschliessende Regelung des Bundes im Verfahren	327
IV. Fallgruppe 2: Gleicher Regelungsgegenstand, unterschiedliche Rechtsfragen, widersprechende Regelungen	328
1. Grundsatz: Kumulative Anwendung von Bundesrecht und kantonalem Recht unter Vorbehalt des Kompetenzmissbrauchs	329
2. Technische Plangenehmigungen des Bundes und kantonales Bau- und Planungsrecht	330
3. Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht	331
4. Bundesstrafrecht und kantonales öffentliches Recht	332
V. Gerichtliche Durchsetzung des Vorrangs	333
1. Vorfrageweise Beachtung des Vorrangs durch die kantonalen Behörden von Amts wegen	333
2. Klage beim Bundesgericht	334
3. Beschwerde an das Bundesgericht	334

<i>3. Kapitel: Zusammenwirken von Bund und Kantonen und Bundesaufsicht</i>	335
<b>§ 23 Grundsätze des Zusammenwirkens</b>	335
I. Zusammenarbeit und Hilfeleistung	335
1. Pflicht von Bund und Kantonen zur Zusammenarbeit	335
2. Pflicht von Bund und Kantonen zur Hilfeleistung	337
3. Pflicht des Bundes zur Wahrung der kantonalen Eigenständigkeit	337
4. Amtsverkehr	338
II. Konfliktbereinigung	338
1. Verbot der Selbsthilfe	338
2. Pflicht zur Einigungsverhandlung	339
3. Gerichtliche Entscheidung	339
4. Kollisionsrecht	339
III. „Bundestreue“?	340
1. Begriff und Funktion	340
2. Bedeutung in der Rechtspraxis	342
<b>§ 24 Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund</b>	345
I. Wahlen in den Ständerat	345
II. Vorbehalt des Ständemehrs	346
1. Begriff	346
2. Kollisionen zwischen Volks- und Ständemehr	347
3. Problematik des Ständemehrs	347
III. Kantonsreferendum	349
IV. Einberufung der Bundesversammlung	349
V. Standesinitiative	350
1. Begriff	350
2. Zustandekommen im Kanton	350
3. Behandlung durch die Bundesversammlung	351
VI. Mitwirkung an aussenpolitischen Entscheiden	351
VII. Mitwirkung an der Willensbildung des Bundes	352
VIII. Mitwirkung an der Umsetzung des Bundesrechts	353
<b>§ 25 Verträge zwischen Kantonen</b>	354
I. Begriff und Rechtsgrundlage	354
II. Funktionen der interkantonalen Verträge	354
1. Interkantonale Rechtsvereinheitlichung	354

2.	Gemeinsame Wahrnehmung staatlicher Aufgaben	355
3.	Zusicherung gegenseitiger Rechtshilfe	355
4.	Beilegung interkantonaler Streitigkeiten	356
III.	Arten von interkantonalen Verträgen	356
1.	Rechtsgeschäftliche Verträge	356
2.	Rechtsetzende Verträge	357
IV.	Vertragsparteien	357
1.	Kantone	357
2.	Bund	358
3.	Fürstentum Liechtenstein	358
V.	Inhalt und Schranken	358
1.	Vertragsfreiheit im gesamten Zuständigkeitsbereich der Kantone	358
2.	Bundesrechtliche Schranken der kantonalen Vertragsfreiheit	359
3.	Bundesrechtlicher Kontrahierungszwang: Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht	361
VI.	Verfahren zum Abschluss interkantionaler Verträge und Kündigung	362
1.	Innerkantonales Verfahren	362
2.	Mitteilung an den Bund und allfällige Genehmigung durch die Bundesversammlung	362
3.	Kündigung	363
VII.	Gerichtliche Durchsetzung von interkantonalen Verträgen	363
1.	Klage beim Bundesgericht	363
2.	Beschwerde an das Bundesgericht	363
VIII.	Rechtsschutz gegen interkantonale Verträge	364
<b>§ 26</b>	<b>Bundesaufsicht</b>	365
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	365
II.	Gegenstand und Prüfmassstab	366
III.	Zuständige Bundesbehörde	367
IV.	Angesprochene Kantonsbehörde	368
V.	Aufsichtsmassnahmen im Allgemeinen	368
1.	Begriff und Grundsätze	368
2.	Berichtspflichten und Untersuchungen	369
3.	Weisungen und Vollzugshilfen	369
4.	Genehmigung kantonomer Erlasse	370

5.	Behördenbeschwerde und Klage	371
6.	Kassation kantonaler Rechtsanwendungsakte ausserhalb eines Rechtsmittelverfahrens	372
VI.	Zwangsbewehrte Aufsichtsmassnahmen (Bundesexekution)	373
1.	Begriff und Grundsätze	373
2.	Finanzielle Druckmittel	374
3.	Ersatzvornahme	374
4.	Militärische Exekution	375
VII.	Rechtsschutz gegen Aufsichtsmassnahmen	375

## 4. Teil: Bundesbehörden 377

### 1. Kapitel: Prinzipien der Behördenorganisation 378

#### § 27 Gewaltenteilung 378

I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	378
II.	Der Inhalt der Gewaltenteilung im Allgemeinen	379
1.	Prämisse: Funktionelle Gewaltenteilung	379
2.	Erstes Postulat: Organisatorische Gewaltenteilung	381
3.	Zweites Postulat: Personelle Gewaltenteilung	382
4.	Drittes Postulat: Wechselseitige Gewaltenhemmung	383
III.	Zur Gesetzesdelegation im Besonderen	384
1.	Begriff und Erscheinungsformen	384
2.	Grundproblem: Die Frage nach der angemessenen Verteilung der Rechtsetzungslast	384
3.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an die Regierung	386
4.	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an das Parlament	390
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Gewaltenteilung	390

#### § 28 Öffentlichkeit 391

I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	391
1.	Doppeldeutiger Begriff	391
2.	Öffentlichkeit des Staatshandelns als unerlässliches Element von Demokratie und Rechtsstaat	392
3.	Komplexe Rechtsstruktur des Prinzips Öffentlichkeit	392

II.	Insbesondere: Die politische Öffentlichkeit	394
1.	Begriff und Funktion	394
2.	Medien als zentrale Träger der politischen Öffentlichkeit	395
3.	Fähigkeit und Bereitschaft zur politischen Autonomie als Funktionsbedingung der politischen Öffentlichkeit	396
III.	Öffentlichkeit der Staatsfunktionen	397
1.	Öffentlichkeit der Rechtsetzung	397
2.	Öffentlichkeit der Regierung	398
3.	Öffentlichkeit der Verwaltung	399
4.	Öffentlichkeit der Rechtsprechung	402
IV.	Publikationsorgane des Bundes	403
1.	Übersicht	403
2.	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (AS)	404
3.	Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR)	406
4.	Bundesblatt (BBl)	407
V.	Gerichtliche Durchsetzung der Öffentlichkeit	407
<b>§ 29</b>	<b>Verantwortlichkeit</b>	<b>408</b>
I.	Begriff, Funktion und Arten	408
II.	Rechtliche Verantwortlichkeit	408
1.	Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	409
2.	Disziplinarische Verantwortlichkeit	410
3.	Strafrechtliche Verantwortlichkeit	411
4.	Parlamentarische Immunität (absolute Immunität)	411
5.	Strafverfolgungsprivilegien	412
III.	Politische Verantwortlichkeit	414
1.	Rechenschaftspflicht im politischen Prozess	414
2.	Ordensverbot	415
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Verantwortlichkeit	416
<i>2. Kapitel:</i>	<i>Bundesversammlung</i>	<i>417</i>
<b>§ 30</b>	<b>Rechtsstellung der Bundesversammlung</b>	<b>417</b>
I.	Die Bundesversammlung als primär rechtsetzendes Organ	417
1.	Begriff der Rechtsetzung	417
2.	Einordnung der Bundesversammlung in die funktionelle Gewaltenteilung	417
II.	Zweikammersystem	418
1.	Begriff und Funktion	418



2.	Herkommen des schweizerischen Zweikammersystems	419
3.	Ausprägung des Zweikammersystems in der Schweiz	419
III.	Repräsentationsprinzip	421
1.	Das Parlament als ‚besseres Ich des Volks‘?	421
2.	Das Parlament als Ort geregelter politischer Diskurse	422
IV.	Milizparlament?	423
1.	Begriff und Funktion	423
2.	Die Bundesversammlung als Halbberufsparlament	423
<b>§ 31</b>	<b>Wahl des Nationalrats</b>	<b>425</b>
I.	Nationalräte als „Abgeordnete des Volkes“	425
II.	Zusammensetzung	426
1.	Sitzzahl	426
2.	Verteilung der Sitze auf die Kantone	426
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	427
1.	Wählbarkeit	427
2.	Unvereinbarkeiten	428
IV.	Wahlsystem	429
1.	Direkte Volkswahl	429
2.	Proporzwahl	430
3.	Wahlkreise	430
V.	Wahlverfahren	431
1.	Wahlvorschläge	432
2.	Wahlakt	433
3.	Wahlergebnisse	434
4.	Sonderfragen	435
5.	Berechnungsbeispiel	436
VI.	Konstituierung, Amtsdauer und Amtsperiode	437
1.	Konstituierung	437
2.	Amtsdauer und Amtsperiode	438
<b>§ 32</b>	<b>Wahl des Ständerats</b>	<b>439</b>
I.	Ständeräte als „Abgeordnete der Kantone“	439
II.	Zusammensetzung	441
1.	Sitzzahl	441
2.	Verteilung der Sitze auf die Kantone	441
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	441
1.	Wählbarkeit	441
2.	Unvereinbarkeiten	442
IV.	Wahlsystem und Wahlverfahren	442

V.	Konstituierung, Amtsdauer und Amtsperiode	443
1.	Konstituierung	443
2.	Amtsdauer und Amtsperiode	444
<b>§ 33</b>	<b>Zuständigkeiten der Bundesversammlung</b>	445
I.	Systematik der Art. 163–173 BV über die Zuständigkeiten der Bundesversammlung	445
II.	Rechtsetzungsbefugnisse	445
III.	Aussenpolitische Befugnisse	446
1.	Grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat	446
2.	Beteiligung an der Aussenpolitik und Beaufsichtigung der auswärtigen Beziehungen	447
3.	Genehmigung von Staatsverträgen	447
4.	Wahrung der äusseren Sicherheit	448
IV.	Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse	448
1.	Finanzen	448
2.	Wahlen	449
3.	Oberaufsicht, Wirksamkeitsprüfung und Aufträge an den Bundesrat	449
4.	Bundesgarantien und Bundesaufsicht	450
5.	Planung der Staatstätigkeit	451
6.	Weitere Einzelakte	452
V.	Rechtsprechungsbefugnisse	453
1.	Gesetzlich zugewiesene Streitsachen	453
2.	Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten Bundesbehörden	453
<b>§ 34</b>	<b>Organisation und Geschäftsverkehr der Bundesversammlung</b>	455
I.	Rechtliche Stellung der Abgeordneten	455
1.	Instruktionsverbot	455
2.	Verantwortlichkeit und Immunität	456
3.	Entschädigung	456
4.	Dienstbefreiung	457
II.	Organe der Bundesversammlung	457
1.	Übersicht	457
2.	Vorsitz	458
3.	Ratsbüro, Koordinationskonferenz und Verwaltungsdelegation	458
4.	Parlamentarische Kommissionen	459
5.	Fraktionen	459
6.	Parlamentsdienste	460

III.	Parlamentarische Kommissionen insbesondere	461
1.	Begriff, Funktion und Zusammensetzung	461
2.	Arten	462
3.	Aufgaben und Rechte im Allgemeinen	465
4.	Geschäftsverkehr und Öffentlichkeit	466
IV.	Sitzungsordnung	467
1.	Sitz der Bundesversammlung	467
2.	Sessionen	467
3.	Getrennte und gemeinsame Verhandlung	469
4.	Anwesenheitsquorum und Anwesenheitspflicht	469
5.	Öffentlichkeit	470
6.	Sitzungsdisziplin	470
V.	Beratung und Beschlussfassung	471
1.	Einbringen und Rückzug von Beratungsgegenständen	471
2.	Beratung	471
3.	Abstimmungen	476
4.	Wahlen	478
VI.	Vereinigte Bundesversammlung	479
VII.	Handlungsinstrumente der Abgeordneten	480
1.	Parlamentarische Initiative	480
2.	Anträge	481
3.	Aufträge an den Bundesrat (parlamentarische Vorstösse)	482
4.	Tabellarischer Überblick	484
<b>§ 35</b>	<b>Verhältnis der Bundesversammlung zu Bundesrat und Bundesgericht</b>	<b>485</b>
I.	Das Verhältnis im Allgemeinen	485
1.	Suprematie der Bundesversammlung?	485
2.	Elemente einer rechtlichen Überordnung der Bundesversammlung über Bundesrat und Bundesgericht	486
3.	Faktischer Kompetenzvorsprung des Bundesrats vor der Bundesversammlung	487
II.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über den Bundesrat	488
1.	Begriff, Funktion und Arten der Oberaufsicht	488
2.	Gegenstand, Adressat und Kriterien der Oberaufsicht	489
3.	Informationsmittel	489
4.	Kommissionen der Oberaufsicht	490
5.	Instrumente der Oberaufsicht	491
III.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über das Bundesgericht	492

<b>3. Kapitel: Bundesrat</b>	494
<b>§ 36 Rechtsstellung des Bundesrats</b>	494
I. Der Bundesrat als primär staatsleitendes und vollziehendes Organ	494
1. Begriff der Regierungsfunktion	494
2. Begriff der Verwaltungsfunktion	494
3. Einordnung des Bundesrats in die funktionelle Gewaltenteilung	495
II. Gleichzeitigkeit von Kollegialprinzip und Departementalprinzip	495
III. Das Kollegialprinzip insbesondere	496
1. Begriff	496
2. Das Identifikationsgebot und seine Grenzen	496
3. Stärken und Schwächen des Kollegialprinzips	498
IV. Das Departementalprinzip insbesondere	499
1. Begriff	499
2. Entwicklung des Prinzips	499
3. Das Departementalprinzip als Komplement des Kollegialprinzips	500
<b>§ 37 Wahl des Bundesrats</b>	501
I. Zusammensetzung	501
1. Zahl der Regierungsmitglieder	501
2. Regionale und sprachliche Ausgewogenheit	501
II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	501
1. Wählbarkeit	501
2. Unvereinbarkeiten	502
III. Wahlsystem und Wahlverfahren	502
1. Wahlbehörde	502
2. Einzelwahl	503
3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen	505
IV. Amtsantritt, Amtsdauer und Amtsperiode	506
<b>§ 38 Zuständigkeiten des Bundesrats</b>	507
I. Systematik der Art. 180–187 BV über die Zuständigkeiten des Bundesrats	507
II. Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse	507
1. Regierungspolitik	507
2. Initiierung von Parlamentsvorlagen	508

3.	Leitung der Bundesverwaltung	508
4.	Vollzug des Bundesrechts	509
5.	Finanzen	509
6.	Wahrung der inneren Sicherheit	510
7.	Bundesgarantien und Bundesaufsicht	510
8.	Weitere Regierungs- und Verwaltungszuständigkeiten	510
III.	Aussenpolitische Befugnisse	511
1.	Beziehungen zum Ausland	511
2.	Wahrung der äusseren Sicherheit	511
IV.	Rechtsetzungsbefugnisse	512
1.	Mitwirkung an der Verfassungs- und Gesetzgebung	512
2.	Erlass von Verordnungen	512
V.	Rechtsprechungsbefugnisse	513
<b>§ 39</b>	<b>Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesrats</b>	<b>514</b>
I.	Rechtliche Stellung der Bundesratsmitglieder	514
1.	Wohnsitz	514
2.	Verantwortlichkeit und Immunität	514
3.	Gehalt	514
II.	Verteilung der Departemente	515
III.	Bundespräsident	515
IV.	Sitzungsordnung	516
1.	Amtssitz des Bundesrats	516
2.	Sitzungen	517
3.	Anwesenheitsquorum	517
4.	Öffentlichkeit	517
V.	Beratung und Beschlussfassung	518
1.	Einbringen von Beratungsgegenständen	518
2.	Beratung	518
3.	Abstimmungen und Wahlen	519
VI.	Verkehr mit der Bundesversammlung	519
VII.	Bundeskanzlei und Generalsekretariate	520
VIII.	Bundesverwaltung	520
1.	Begriff und Funktion	520
2.	Organisation	521
3.	Die Bundesverwaltung als „vierte Gewalt“?	522

<b>4. Kapitel: Bundesgericht</b>	524
<b>§ 40 Rechtsstellung des Bundesgerichts</b>	524
I. Das Bundesgericht als oberste rechtsprechende Behörde des Bundes	524
1. Begriff der Rechtsprechung	524
2. Einordnung des Bundesgerichts in die funktionelle Gewaltenteilung	525
3. Aufgaben des Bundesgerichts als Höchstgericht	525
4. Rechtsprechungszuständigkeiten anderer oberster Bundesbehörden	526
II. Richterliche Unabhängigkeit	527
1. Begriff und Funktion	527
2. Geltungsbereich	528
3. Hauptelemente richterlicher Unabhängigkeit	529
4. Grenzen richterlicher Unabhängigkeit	532
III. Berufsgericht	533
IV. Exkurs: Richterliche Vorinstanzen zum Bundesgericht	533
<b>§ 41 Wahl des Bundesgerichts</b>	535
I. Zusammensetzung	535
1. Zahl der Gerichtsmitglieder	535
2. Sprachliche Ausgewogenheit	535
II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	536
1. Wählbarkeit	536
2. Unvereinbarkeiten	536
III. Wahlsystem und Wahlverfahren	536
1. Wahlbehörde	536
2. Gesamterneuerung, Wiederwahl und Ergänzungswahl	537
3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen	537
IV. Amtsdauer	538
<b>§ 42 Zuständigkeiten des Bundesgerichts</b>	539
I. Systematik von Art. 189 BV über die Zuständigkeiten des Bundesgerichts	539
II. Rechtsprechungsbefugnisse	540
1. Rechtsprechung in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten	540
2. Rechtsprechung in Zivilsachen	541
3. Rechtsprechung in Strafsachen	541

III.	Rechtsetzungsbefugnisse	541
IV.	Verwaltungsbefugnisse	542
<b>§ 43</b>	<b>Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesgerichts</b>	<b>543</b>
I.	Rechtliche Stellung der Bundesrichter	543
II.	Gesamtgericht und Abteilungen	543
	1. Gesamtgericht	543
	2. Abteilungen	543
	3. Vereinigte Abteilungen	544
III.	Bundesgerichtspräsident	545
IV.	Sitzungsordnung	545
	1. Sitz des Bundesgerichts	545
	2. Besetzung	545
	3. Öffentlichkeit	545
	4. Verfahrenssprache	546
	5. Parteivertretung	546
V.	Beratung und Beschlussfassung	547
	1. Mündliches Verfahren, Zirkulationsverfahren und vereinfachtes Verfahren	547
	2. Abstimmungen und Wahlen	548
<b>5. Teil: Rechtsetzung</b>		<b>549</b>
<b>§ 44</b>	<b>Verfassungsgebung</b>	<b>550</b>
I.	Totalrevision und Teilrevision	550
	1. Bedeutung der Unterscheidung in Totalrevision und Teilrevision	550
	2. Formelles Unterscheidungskriterium	550
	3. Auch materielle Unterscheidungskriterien?	551
	4. Exkurs: Zur Einordnung sogenannter Reformpakete	552
II.	Systematik der Bestimmungen über die Verfassungsrevision	553
III.	Zulässigkeit und Schranken der Verfassungsrevision	554
	1. Vorbemerkungen zur Systematik der Darstellung	554
	2. Jederzeitige Revidierbarkeit	555
	3. Einhaltung von Verfahrensvorschriften	556
	4. Einheit der Form	556
	5. Einheit der Materie	556
	6. Faktische Durchführbarkeit	557

7. Zwingende Bestimmungen des Völkerrechts	558
8. Weitere Schranken?	561
IV. Verfahren der Totalrevision	564
1. Ordentliches Verfahren	565
2. Verfahren bei Standesinitiativen	567
3. Verfahren bei Volksinitiativen	567
4. Schema zum Verfahren der Totalrevision	569
V. Verfahren der Teilrevision	570
1. Ordentliches Verfahren	570
2. Verfahren bei Standesinitiativen	571
3. Verfahren bei Volksinitiativen in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs	571
4. Verfahren bei Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung	575
5. Hinweis auf die allgemeine Volksinitiative	576
6. Schema zum Verfahren der Teilrevision	576
<b>§ 45 Gesetzgebung</b>	577
I. Gesetzesbegriffe	577
1. Vorbemerkung	577
2. Gesetz im formellen Sinn (oder besser: Gesetzesform)	578
3. Gesetz im materiellen Sinn (oder besser: Rechtssatz)	578
4. Materieller Gesetzesbegriff (oder besser: gesetzesspflichtige Inhalte)	579
5. Verhältnis zum Legalitätsprinzip	579
II. Systematik der Verfassungsbestimmungen über die Erlassformen der Bundesversammlung	580
1. Abschliessende Aufzählung	580
2. Massgebliche Einteilungskriterien	581
3. „Rechtsetzende Bestimmungen“	581
4. Rechtsetzende Bestimmungen notwendigerweise in Bundesgesetzen und Verordnungen	583
5. Nicht nur rechtsetzende Bestimmungen in Bundesgesetzen und Verordnungen	583
III. Die Erlassformen der Bundesversammlung im Einzelnen	584
1. Bundesgesetz	584
2. Dringliches Bundesgesetz	588
3. Verordnung der Bundesversammlung	591
4. Bundesbeschluss	592
5. Einfacher Bundesbeschluss	594
6. Tabellarischer Überblick	595
7. Exkurs: Erlassformen der Bundesversammlung gemäss BV 1874 und ihre heutigen Entsprechungen	595



IV.	Verfahren der Gesetzgebung	596
1.	Ordentliches Verfahren	597
2.	Verfahren bei parlamentarischen Initiativen	600
3.	Verfahren bei Standesinitiativen	602
4.	Hinweis auf die allgemeine Volksinitiative	603
5.	Schema zum Verfahren der Gesetzgebung	603
<b>§ 46</b>	<b>Erlass von Bundesratsverordnungen</b>	604
I.	Begriff und Arten der Verordnung	604
1.	Regierungsverordnung	604
2.	Verwaltungsverordnung und Rechtsverordnung	605
3.	Selbständige und unselbständige Verordnung	606
4.	Vollziehungsverordnung und gesetzvertretende Verordnung	607
II.	Insbesondere: Notverordnungen und Interessenwahrungsverordnungen	610
1.	Notverordnungen	610
2.	Interessenwahrungsverordnungen	613
III.	Verfahren auf Erlass von Bundesratsverordnungen	614
<b>§ 47</b>	<b>Abschluss von Staatsverträgen</b>	616
I.	Begriff und Arten des Staatsvertrags	616
II.	Verfahren zum Abschluss von Staatsverträgen	616
1.	Verhandlung und Annahme des Vertragstextes	617
2.	Unterzeichnung durch den Bundesrat	617
3.	Genehmigung durch die Bundesversammlung	618
4.	Publikation der Referendumsvorlage und allenfalls Referendum	620
5.	Ratifizierung und Inkrafttreten, vorläufige Anwendung	622
6.	Publikation des Staatsvertrags	623
<b>6. Teil:</b>	<b>Stimmbürgerschaft</b>	625
<b>§ 48</b>	<b>Grundlagen</b>	626
I.	Begriffe	626
1.	Stimmrecht – politische Rechte – Volksrechte	626
2.	Wahl – Abstimmung – Plebiszit	627
3.	Initiative – Referendum	627
4.	Wahl- und Abstimmungsfreiheit	628

II.	Dualistische Rechtsnatur der politischen Rechte	628
1.	Politische Rechte als verfassungsmässiges Recht des Bundes	628
2.	Politische Rechte als Organfunktion	629
3.	Notwendigkeit von Ausführungsrecht	631
III.	Geltungsbereich der politischen Rechte	631
1.	Persönlicher Geltungsbereich	632
2.	Örtlicher Geltungsbereich	634
3.	Zeitlicher Geltungsbereich	636
4.	Sachlicher Geltungsbereich	636
5.	Einschränkungen der politischen Rechte	638
IV.	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der politischen Rechte	639
V.	Gerichtliche Durchsetzung der politischen Rechte	639
1.	Bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen	639
2.	Bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen	641
3.	Folgen festgestellter Unregelmässigkeiten	642
<b>§ 49</b>	<b>Politische Rechte im Bund</b>	<b>645</b>
I.	Geschichtlicher Rückblick	645
1.	Bundesverfassung 1848	645
2.	Bundesverfassung 1874	646
3.	Bundesverfassung 1999	646
II.	Nationalratswahlen	647
1.	Aktives Wahlrecht	647
2.	Passives Wahlrecht	647
III.	Eidgenössische Abstimmungen	648
1.	Gegenstand und Auslösung der Abstimmungen sowie erforderliches Mehr	648
2.	Zeitpunkt der Abstimmung	650
3.	Tabellarischer Überblick	650
4.	Grundsätze der Stimmabgabe	651
IV.	Initiativen und Referenden	651
1.	Initiativen	651
2.	Referenden	654
<b>§ 50</b>	<b>Politische Rechte in den Kantonen</b>	<b>656</b>
I.	Bundesrechtliches Minimum und Gestaltungsfreiheit der Kantone	656
II.	Wahlen	656
1.	Bundesrechtliches Minimum: Volkswahl des kantonalen Parlaments	656

2.	Wahl der kantonalen Abordnung in den Ständerat	657
3.	Wahl der kantonalen Regierung	657
4.	Wahl weiterer Behörden	657
5.	Abberufungsrechte	657
III.	Abstimmungen	658
IV.	Initiativen	658
1.	Bundesrechtliches Minimum: Volksinitiative auf Verfassungsrevision	658
2.	Standesinitiative	658
3.	Gesetzesinitiative	658
4.	Verwaltungsinitiative	659
5.	Volksmotion und Antragsrecht	659
V.	Referenden	660
1.	Bundesrechtliches Minimum: Obligatorisches Verfassungsreferendum	660
2.	Gesetzesreferendum	660
3.	Vertragsreferendum	660
4.	Verwaltungsreferendum	660
5.	Finanzreferendum	661
6.	Konstruktives Referendum und Variantenabstimmung	661
<b>§ 51</b>	<b>Anspruch auf ungehinderten Zugang zu den politischen Rechten</b>	<b>663</b>
I.	Vorbemerkung zu den §§ 51 und 52	663
II.	Anspruch auf richtige Zusammensetzung des Stimmkörpers	664
III.	Schutz des Wahlrechts	665
1.	Anforderungen an Wahlvorschläge	665
2.	Grenzen allfälliger Wählbarkeitsausschlüsse, Unvereinbarkeiten und Ausstandspflichten	666
3.	Kein Schutz gegen Parteiübertritte direktdemokratisch gewählter Mandatsträger	667
IV.	Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendum	668
1.	Die Unterschriftensammlung als Schutzgegenstand des Stimmrechts	668
2.	Zur Bewilligungspflicht von Unterschriftensammlungen	668
3.	Anspruch auf Beglaubigung der Unterschriften	669
V.	Schutz des Initiativrechts	670
1.	Anspruch auf fristgerechte Behandlung eines Volksbegehrens	670
2.	Anspruch auf getreue Umsetzung einer allgemeinen Anregung	671
3.	Kein Schutz vor Gegenentwürfen des Parlaments	671

VI.	Schutz vor ungerechtfertigter Ungültigerklärung einer Initiative	672
1.	Zur Auslegung von Volksinitiativen	672
2.	Prüfpunkte der Gültigerklärung	673
3.	Möglichkeit der teilweisen Gültigerklärung	676
VII.	Schutz des Referendumsrechts	677
VIII.	Schutz des kantonalen Finanzreferendums insbesondere	678
1.	Das Finanzreferendum als Institut des kantonalen Staatsrechts	678
2.	Zweck des Finanzreferendums	678
3.	Gemeineidgenössische Grundsätze des Finanzreferendums	679
<b>§ 52</b>	<b>Anspruch auf unverfälschte Äusserung des politischen Willens</b>	<b>683</b>
I.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme durch Behörden	683
1.	Grundsatz	683
2.	Vorbereitende Informationen zu Abstimmungen	685
3.	Vorbereitende Informationen zu Wahlen	686
4.	Gezielte Interventionen in Abstimmungskämpfe	687
5.	Gezielte Interventionen in Wahlkämpfe	690
6.	Sonderfragen	692
II.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme durch Private	694
1.	Grundsatz: Unregulierter Meinungsbildungsprozess	694
2.	Tabellarische Gegenüberstellung	695
3.	Interventionen durch die Presse	695
4.	Interventionen an Radio und Fernsehen	696
III.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Form	697
1.	Ausgearbeiteter Entwurf (formulierte Initiative)	697
2.	Allgemeine Anregung (unformulierte Initiative)	698
3.	Formenvermischung	699
4.	Fehlbezeichnung	699
IV.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Materie	700
1.	Funktion, Geltungsgrund und Geltungsbereich	700
2.	Der „sachliche Zusammenhang“ als Leitkriterium	701
3.	Differenzierung nach dem Urheber der Vorlage?	702
4.	Differenzierung nach dem Objekt der Vorlage	703
5.	Einheit der Materie bei Gegenentwürfen	704
V.	Schutz vor verfälschenden Wahl- und Abstimmungsverfahren	705
1.	Bedeutung klarer Verfahrensvorschriften für die Demokratie	705
2.	Stimmrechtliche Anforderungen an das Wahlverfahren	705

3.	Stimmrechtliche Anforderungen an das Abstimmungs- verfahren	709
4.	Anspruch auf Wahrung des Stimm- und Wahlheimnisses	711
VI.	Anspruch auf korrekte Ermittlung der Ergebnisse	713