

ÜBERSICHT

Vorwort	V
Inhalt	XI
Literatur	XLI
Abkürzungen	XLVII
Anhänge	733
Sachregister	737

Einleitung	1
-------------------	----------

§ 1	Staat, Staatsrecht, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft	1
-----	---	---

1. Teil: Bundesverfassung	25
----------------------------------	-----------

1. Kapitel: Die Bundesverfassung als Rechtserlass	26
--	-----------

§ 2	Von der ersten zur dritten Bundesverfassung	26
§ 3	Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen	42
§ 4	Auslegung und Lückenfüllung	53

2. Kapitel: Hauptelemente der Bundesverfassung	72
---	-----------

§ 5	Der Inhalt der Bundesverfassung im Überblick	72
§ 6	Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung	82
§ 7	Die Bedeutung der Grundrechte	103

3. Kapitel: Rechtliches Umfeld der Bundesverfassung	149
--	------------

§ 8	Bundesverfassung und übriges Landesrecht	149
§ 9	Landesrecht und Völkerrecht	161

4. Kapitel: Schutz der Bundesverfassung	177
--	------------

§ 10	Der Schutz der Verfassung im Allgemeinen	177
§ 11	Verfassungsgerichtsbarkeit	184

VII

2. Teil: Gebiet, Volk, Sprachen	203
§ 12 Staatsgebiet	204
§ 13 Staatsvolk und ausländische Bevölkerung	208
§ 14 Landessprachen und Amtssprachen	228
 3. Teil: Bund, Kantone und Gemeinden	 241
1. Kapitel: Bundesstruktur und Bundesgarantien	242
§ 15 Rechtsstellung des Bundes	242
§ 16 Rechtsstellung der Kantone	245
§ 17 Rechtsstellung der Gemeinden	253
§ 18 Bundesgarantien	264
2. Kapitel: Aufgabenteilung und Vorrang des Bundesrechts	287
§ 19 System der Aufgabenteilung	287
§ 20 Aufgaben des Bundes	293
§ 21 Aufgaben der Kantone	309
§ 22 Vorrang des Bundesrechts	319
3. Kapitel: Zusammenwirken von Bund und Kantonen und Bundesaufsicht	339
§ 23 Grundsätze des Zusammenwirkens	339
§ 24 Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund	349
§ 25 Verträge zwischen Kantonen	357
§ 26 Bundesaufsicht	368
 4. Teil: Bundesbehörden	 381
1. Kapitel: Prinzipien der Behördenorganisation	382
§ 27 Gewaltenteilung	382
§ 28 Öffentlichkeit	395
§ 29 Verantwortlichkeit	412
2. Kapitel: Bundesversammlung	421
§ 30 Rechtsstellung der Bundesversammlung	421
§ 31 Wahl des Nationalrats	429
§ 32 Wahl des Ständerats	444
§ 33 Zuständigkeiten der Bundesversammlung	450
§ 34 Organisation und Geschäftsverkehr der Bundesversammlung	459
§ 35 Verhältnis der Bundesversammlung zu Bundesrat und Bundesgericht	490
3. Kapitel: Bundesrat	499
§ 36 Rechtsstellung des Bundesrats	499
§ 37 Wahl des Bundesrats	506
§ 38 Zuständigkeiten des Bundesrats	513
§ 39 Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesrats	520

4. Kapitel: Bundesgericht	530
§ 40 Rechtsstellung des Bundesgerichts	530
§ 41 Wahl des Bundesgerichts	540
§ 42 Zuständigkeiten des Bundesgerichts	544
§ 43 Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesgerichts	548
5. Teil: Rechtsetzung	553
§ 44 Verfassungsgebung	554
§ 45 Gesetzgebung	581
§ 46 Erlass von Bundesratsverordnungen	609
§ 47 Abschluss, Änderung und Kündigung von Staatsverträgen	623
6. Teil: Stimmbürgerschaft	633
§ 48 Grundlagen	634
§ 49 Politische Rechte im Bund	657
§ 50 Politische Rechte in den Kantonen	669
§ 51 Anspruch auf ungehinderten Zugang zu den politischen Rechten	676
§ 52 Anspruch auf unverfälschte Äusserung des politischen Willens	696

INHALT

Einleitung	1
§ 1 Staat, Staatsrecht, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft	1
I. Staat	1
1. Begriff und Funktion	1
2. Staat, Recht, Gerechtigkeit	6
3. Staat, Gesellschaft, Individuum	8
II. Staatsrecht	12
1. Begriff und Einordnung	12
2. Eigenarten des Staatsrechts	15
3. Staatsrecht und Nachbarwissenschaften	17
III. Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft	18
1. Begriff	18
2. Rechtsquellen des eidgenössischen Staatsrechts	19
3. Grundfragen zum eidgenössischen Staatsrecht	23
 1. Teil: Bundesverfassung	 25
 <i>1. Kapitel: Die Bundesverfassung als Rechtserlass</i>	 26
 § 2 Von der ersten zur dritten Bundesverfassung	 26
I. Vorbemerkung	26
II. Die Zeit vor 1848	27
III. Bundesverfassung 1848	29
IV. Bundesverfassung 1874	30
	 XI

V.	Bundesverfassung 1999	32
VI.	Weitere Reformen	35
	1. Reform der Volksrechte	35
	2. Reform der Justiz	37
	3. Staatsleitungsreform	38
	4. Föderalismusreform	40
§ 3	Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen	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	50
	2. Materiale Funktion: Programmierung der Sozialordnung	51
	3. Ausprägung dieser Funktionen in der Bundesverfassung	52
§ 4	Auslegung und Lückenfüllung	53
I.	Auslegungsziel und Auslegungsvorgang	53
II.	Ausgangspunkt: Verfassungausslegung als gewöhnliche Auslegung	54
III.	Besonderheiten der Verfassung als Auslegungsgegenstand	56
	1. Offenheit der Verfassungsnormen	56
	2. Punktualität der Verfassungsnormen	58
	3. Gleichwertigkeit der Verfassungsnormen	58
	4. Exkurs: Zur Problematik direkt anwendbarer Aufgabenormen	60
IV.	Bedeutung der allgemeinen Auslegungselemente für die Verfassungausslegung	63
	1. Grammatikalische Auslegung	63
	2. Systematische Auslegung	64
	3. Historische Auslegung	65

4. Geltungszeitliche Auslegung	66
5. Teleologische Auslegung	67
V. Verfassungsspezifische Auslegungselemente	68
1. Auslegung mit Blick auf die Strukturprinzipien der Verfassung	68
2. Auslegung mit Blick auf die Völkerrechtskonformität der Verfassung	69
3. Auslegung mit Blick auf die Einheit der Verfassung	69
VI. Lücken in der Bundesverfassung	71
 <i>2. Kapitel: Hauptelemente der Bundesverfassung</i>	 72
§ 5 Der Inhalt der Bundesverfassung im Überblick	72
I. Aufbau und Erscheinungsbild	72
1. Aufbau	72
2. Erscheinungsbild	72
II. Typen von Verfassungsbestimmungen	73
1. Präambel	73
2. Staatszielbestimmungen	74
3. Grundsätze des staatlichen Handelns	74
4. Grundrechte	74
5. Aufgabennormen	74
6. Organisationsbestimmungen	75
7. Revisionsbestimmungen	75
8. Übergangsbestimmungen	75
III. Rückblick: Die Bundesverfassung 1999 als „nachgeführte Verfassung“	75
1. Der Nachführungsauftrag	76
2. Kodifizierung des ungeschriebenen Verfassungsrechts	76
3. Redigierung des Verfassungstextes	78
4. Aktualisierung des Verfassungsbestands	79
5. Ausserhalb des Nachführungsauftrags: Rechtspolitische Neuerungen	80
 § 6 Die Strukturprinzipien der Bundesverfassung	 82
I. Begriff und Funktion	82
1. Strukturprinzipien als prägende Kennzeichen des konstituierten Gemeinwesens	82
2. Strukturprinzipien als Ordnungselement und als Auslegungshilfe	83

II.	Demokratie	84
1.	Kernanliegen: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“	84
2.	Arten der Demokratie	86
3.	Verfassungselemente der Demokratie	87
4.	Ausprägung des Demokratieprinzips im Bund	88
III.	Rechtsstaat	88
1.	Kernanliegen: Befriedung des Gemeinwesens durch Herrschaft des Rechts	88
2.	Verfassungselemente des Rechtsstaats	89
3.	Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips im Bund	90
IV.	Sozialstaat	91
1.	Kernanliegen: Sicherung allgemeiner Wohlfahrt	91
2.	Verfassungselemente des Sozialstaats	92
3.	Ausprägung des Sozialstaatsprinzips im Bund	93
V.	Bundesstaat	94
1.	Kernanliegen: Einrichtung politischer und kultureller Multizentralität	94
2.	Verfassungselemente des Bundesstaats	95
3.	Ausprägung des Bundesstaatsprinzips im Bund	96
VI.	Das Verhältnis der Strukturprinzipien zueinander	97
1.	Gleichwertigkeit der Strukturprinzipien	97
2.	Demokratie und Rechtsstaat	97
3.	Demokratie und Sozialstaat	98
4.	Demokratie und Bundesstaat	99
5.	Rechtsstaat und Sozialstaat	100
6.	Rechtsstaat und Bundesstaat	101
7.	Sozialstaat und Bundesstaat	102
§ 7	Die Bedeutung der Grundrechte	103
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	103
1.	Grundrechte als Inbegriff besonders geschützter elementarer Ansprüche des Individuums gegen den Staat	103
2.	Grundrechte als Blickpunkt eines freien Lebens im Staat	104
3.	Grundrechte als verfassungsmässige und als staatsvertragliche Rechte	104
II.	Arten von Grundrechten	105
1.	Nach der hauptsächlichen Anspruchsrichtung: Abwehrrechte, Leistungsrechte und Teilhaberechte	105
2.	Nach dem hauptsächlichen Schutzzweck: Freiheitsrechte, Sozialrechte, politische Rechte, Rechtsstaatsgarantien und Verfahrensgarantien	106
3.	Nach der Erscheinungsweise: Geschriebene und ungeschriebene Grundrechte	107

III.	Dualistische Rechtsnatur der Grundrechte	108
	1. Grundrechte als subjektive Rechte	108
	2. Grundrechte als objektives Recht	109
IV.	Grundrechtsberechtigte und Grundrechtsverpflichtete	110
	1. Grundrechtsberechtigte (Grundrechtsträger)	110
	2. Grundrechtsverpflichtete (Grundrechtsadressaten)	111
V.	Geltung der Grundrechte (1): Im Allgemeinen	112
	1. Vorbemerkung zu den Abschnitten V–VII	112
	2. Geltung der Grundrechte „in der ganzen Rechtsordnung“	112
	3. Geltung der Grundrechte im vertikalen Verhältnis zwischen Staat und Bürger	113
	4. Geltung der Grundrechte im horizontalen Verhältnis unter Privaten („Horizontalwirkung“ oder „Drittwirkung“ der Grundrechte)	116
VI.	Geltung der Grundrechte (2): Insbesondere bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben	119
	1. Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben	119
	2. Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben mittels öffentlichrechtlicher Handlungsformen	122
	3. Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben mittels privatrechtlichen Vertrags	125
	4. Sonderfrage: Staatliches Vertragshandeln im freien Wettbewerb	128
VII.	Geltung der Grundrechte (3): Insbesondere durch Ableitung grundrechtlicher Schutzpflichten	130
	1. Zum Begriff	130
	2. Subjektivrechtliche Schutzpflichten	131
	3. Objektivrechtliche Schutzpflichten	134
VIII.	Schutzbereich	135
	1. Vorbemerkung: Das Grundrechtsverhältnis	135
	2. Der Schutzbereich als Summe aller denkbaren Grundrechtsverhältnisse	135
	3. Ermittlung des Schutzbereichs	136
IX.	Eingriff	137
	1. Im Allgemeinen	137
	2. Einzelne Begriffsmerkmale	137
	3. „Faktische“ und „mittelbare“ Grundrechtseingriffe	138
X.	Rechtfertigung des Eingriffs	139
	1. Zum Geltungsbereich von Art. 36 BV	139
	2. Gesetzliche Grundlage	143
	3. Öffentliches Interesse	145
	4. Verhältnismässigkeit	146
	5. Wahrung des Kerngehalts	147

<i>3. Kapitel: Rechtliches Umfeld der Bundesverfassung</i>	149
§ 8 Bundesverfassung und übriges Landesrecht	149
I. Ausgangspunkt: Vorrang der Bundesverfassung	149
II. Bundesverfassung und Bundesgesetz	150
1. Grundsatz: Geltungsvorrang der Bundesverfassung	150
2. Einschränkung: Keine gerichtliche Durchsetzung des Geltungsvorrangs wegen der „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze nach Art. 190 BV	150
3. Gegeneinschränkung: Relativierung der Tragweite von Art. 190 BV	152
III. Bundesverfassung und Bundesverordnung	154
1. Grundsatz: Geltungsvorrang von Bundesgesetz und Bundesverfassung	154
2. Einschränkung: Die Auswirkungen von Art. 190 BV auf die unselbständige Bundesverordnung	154
3. Prüfprogramm zur Beurteilung der Verfassungsmässigkeit unselbständiger Bundesverordnungen	156
IV. Bundesverfassung und kantonales Recht	156
V. Verfassungskonforme Auslegung	157
1. Begriff und Funktion	157
2. Voraussetzungen der verfassungskonformen Auslegung	158
3. Grenzen der verfassungskonformen Auslegung	159
§ 9 Landesrecht und Völkerrecht	161
I. Ausgangspunkt: Pflicht zur Beachtung des Völkerrechts	161
II. Völkerrecht als Teil der schweizerischen Rechtsordnung	162
1. Zwei Grundmodelle: Dualismus und Monismus	162
2. Rechtslage in der Schweiz	162
III. Vorrang des Völkerrechts vor dem Landesrecht	165
1. Völkerrechtlich: Grundsatz der Vertragstreue	165
2. Landesrechtlich: Prinzipieller Vorrang des Völkerrechts als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips	166
3. Einordnung des Völkerrechts in die landesrechtliche Normenhierarchie	167
4. Exkurs: Das Europarecht und die Schweiz	171
IV. Verhältnis von Völkerrecht und Bundesgesetz im Besonderen	172
1. Ausgangspunkt: „Massgeblichkeit“ der Bundesgesetze und des Völkerrechts nach Art. 190 BV	172
2. Konfliktvermeidung durch völkerrechtskonforme Auslegung des Bundesgesetzes	173

3.	Regel im Konfliktfall: Vorrang des Völkerrechts vor dem Bundesgesetz	174
4.	Ausnahme: Vorbehalt bewusster Völkerrechtsverletzung durch den Bundesgesetzgeber	174
5.	Über allem: Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts	175
V.	Völkerrechtskonforme Auslegung	175
 <i>4. Kapitel: Schutz der Bundesverfassung</i>		177
§ 10	Der Schutz der Verfassung im Allgemeinen	177
I.	Begriff und Problematik	177
II.	Übersicht über die typischen Verfassungsschutzfälle	178
1.	Verfassungswidriges Verfassungsrecht?	178
2.	Verfassungswidrigkeit des nachgeordneten Rechts	179
3.	Verfassungsfeindliche Aktivitäten	179
4.	Ausserordentliche Lagen	181
5.	Staatsnotstand	181
6.	Tabellarischer Überblick	183
7.	Abgrenzung zum Dringlichkeitsrecht	183
§ 11	Verfassungsgerichtsbarkeit	184
I.	Begriff der Verfassungsgerichtsbarkeit	184
II.	Formen der Verfassungsgerichtsbarkeit	185
1.	Abstrakte Normenkontrolle	185
2.	Einzelaktkontrolle: Reine Anwendungskontrolle und konkrete Normenkontrolle	185
III.	Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit	186
1.	Ausgangspunkt: Besonderer Legitimationsbedarf der Verfassungsgerichtsbarkeit	186
2.	Gewährleistung eines offenen und fairen politischen Prozesses	187
3.	Verwirklichung grundrechtlicher Freiheit und Gerechtigkeit	187
4.	Sicherstellung bundesstaatlicher Einheit	188
IV.	System der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz	189
1.	Diffuses System	189
2.	Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht	190
3.	Tabellarischer Überblick	193
4.	Verfassungsgerichtsbarkeit durch kantonale Justizbehörden	193
V.	Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit	194
1.	Gestaltungsprimat des Gesetzgebers	194

2.	Konsens in der Gesellschaft	195
3.	Auswirkungen auf die staatliche Infrastruktur	196
4.	Hinweis auf Art. 172 Abs. 2 und Art. 190 BV	198
VI.	Die konkrete Normenkontrolle insbesondere	198
1.	Begriff, Rechtsgrundlage und Funktion	198
2.	Konkrete Normenkontrolle gegenüber eidgenössischen Erlassen	199
3.	Konkrete Normenkontrolle gegenüber kantonalen Erlassen	200
 2. Teil: Gebiet, Volk, Sprachen		 203
§ 12 Staatsgebiet		204
I.	Gebiet des Bundes	204
II.	Gebiet der Kantone	206
III.	Rechtliche Bedeutung des Staatsgebiets	207
 § 13 Staatsvolk und ausländische Bevölkerung		 208
I.	Rechtsstellung der einzelnen Bevölkerungsgruppen	208
1.	Überblick	208
2.	Schweizer im Inland	208
3.	Auslandschweizer	211
4.	Ausländer im Inland	211
5.	Doppelbürger und Staatenlose	214
II.	Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts	215
1.	Grundsätze	215
2.	Erwerb des Schweizer Bürgerrechts	216
3.	Verlust des Schweizer Bürgerrechts	220
4.	Tabellarischer Überblick	221
5.	Verfahren	222
6.	Exkurs: Zur Problematik der ordentlichen Einbürgerung	224
 § 14 Landessprachen und Amtssprachen		 228
I.	Die Sprachenverfassung im Überblick	228
II.	Landessprachen	229
1.	Rechtsgrundlage	229
2.	Bedeutung der Landessprachen	229

III.	Amtssprachen des Bundes	231
1.	Rechtsgrundlage	231
2.	Bedeutung der eidgenössischen Amtssprachen	232
IV.	Amtssprachen der Kantone	235
1.	Rechtsgrundlage	235
2.	Bedeutung der kantonalen Amtssprachen	235
V.	Verhältnis zur Sprachenfreiheit	236
1.	Schutzbereich der Sprachenfreiheit	236
2.	Einschränkung der Sprachenfreiheit durch die Sprachengesetzgebung	237
 3. Teil: Bund, Kantone und Gemeinden		 241
<i>1. Kapitel: Bundesstruktur und Bundesgarantien</i>		242
§ 15 Rechtsstellung des Bundes		242
I.	Der Bund als Staat	242
II.	Doppelrolle des Bundes als Wahrer sowohl zentralstaatlicher als auch gesamtstaatlicher Interessen	242
 § 16 Rechtsstellung der Kantone		 245
I.	Kantone als Staaten?	245
II.	Autonomie der Kantone	246
1.	Organisationsautonomie	247
2.	Aufgabenautonomie	247
3.	Finanzautonomie	247
4.	Autonomie bei der Umsetzung des Bundesrechts	248
III.	Gleichheit der Kantone	249
1.	Grundsatz: Absolute rechtliche Gleichheit	249
2.	Einschränkung: Kantone mit halber Standesstimme	250
3.	Berücksichtigung der Kantonsgrösse	251
4.	Finanz- und Lastenausgleich durch Bund und Kantone	251
 § 17 Rechtsstellung der Gemeinden		 253
I.	Gemeinden als Selbstverwaltungskörperschaften der Kantone	253
II.	Gemeindeautonomie	254
1.	Begriff und Rechtsgrundlage	254

2.	Die relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit als Leitkriterium	255
3.	Frage nach dem Autonomiebereich	257
4.	Frage nach der Autonomieverletzung	259
III.	Gerichtliche Durchsetzung der Gemeindeautonomie	261
1.	Beschwerde von Gemeinden	261
2.	Beschwerde von Privaten	261
3.	Prüfprogramm zur Beurteilung von Autonomie- beschwerden von Gemeinden	262
§ 18	Bundesgarantien	264
I.	Begriff und Funktion	264
1.	Hauptelemente der Bundesgarantien	264
2.	Tabellarischer Überblick	265
II.	Gewährleistung der Kantonsverfassungen	265
1.	Rechtsgrundlage	265
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	266
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	266
4.	Anforderungen an die Kantonsverfassung	267
5.	Gewährleistungsverfahren	271
6.	Rechtliche Bedeutung des Genehmigungsentscheids	274
III.	Schutz der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone	278
1.	Rechtsgrundlage	278
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	278
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	279
IV.	Schutz von Bestand und Gebiet der Kantone	282
1.	Rechtsgrundlage	282
2.	Gegenstand der Bundesgarantie und Garantiepflicht	282
3.	Massnahmen des Bundes zur Einlösung der Garantiepflicht	283
4.	Änderungen in Bestand und Gebiet der Kantone	284
	<i>2. Kapitel: Aufgabenteilung und Vorrang des Bundesrechts</i>	287
§ 19	System der Aufgabenteilung	287
I.	Art. 3 BV als Grundnorm	287
II.	Verfassungsvorbehalt zulasten des Bundes	288
III.	Kompetenzhoheit des Bundes	289
IV.	Subsidiäre Generalkompetenz der Kantone	290
V.	Lückenlosigkeit der Aufgabenteilung	291

VI.	Ein Nachwort zu Art. 5a BV (Subsidiarität)	291
§ 20	Aufgaben des Bundes	293
I.	Ermittlung der Bundesaufgaben	293
1.	Orte der Kompetenznormen	293
2.	Ausdrückliche Bundeskompetenzen	294
3.	Stillschweigende Bundeskompetenzen	296
4.	Bundeskompetenzen aus Gewohnheitsrecht?	297
II.	Umschreibung der Bundesaufgaben	298
1.	Umschreibung nach Sachgebieten	298
2.	Umschreibung nach Ordnungskriterien	298
3.	Umschreibung nach Querschnittproblemen	299
4.	Umschreibung nach Staatsfunktionen	299
5.	Umschreibung nach Staatsprogrammen	300
III.	Rechtswirkung der Aufgabenzuweisung	300
1.	Vorbemerkung zu den Abschnitten III und IV	300
2.	Regelfall: Konkurrierende Kompetenz	301
3.	Ausschliessliche Kompetenz	301
4.	Parallele Kompetenz	302
IV.	Intensität der Aufgabenerfüllung	302
1.	Regelfall: Umfassende Kompetenz	302
2.	Grundsatzgesetzgebungskompetenz	303
3.	Fragmentarische Kompetenz	303
V.	Überblick über die Bundesaufgaben	304
1.	Aussenpolitik	304
2.	Rechtsetzung	305
3.	Verwaltung	306
4.	Rechtsprechung	307
5.	Finanzen	307
§ 21	Aufgaben der Kantone	309
I.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Kantonsverfassung	309
1.	Formellgesetzliche Regelung als bundesverfassungsrechtliches Minimum	309
2.	Funktionen eines Aufgabenkatalogs in der Kantonsverfassung	309
3.	Kantonale Verfassungsvorbehalte insbesondere	310
II.	Regelung kantonaler Aufgaben in der Bundesverfassung	311
1.	Sachbereichsbezogene Verdeutlichung der föderativen Zuständigkeitsordnung	311
2.	Einschränkung kantonaler Kompetenzen	312
3.	Erteilung von Aufträgen an die Kantone	312

III.	Übertragung von Bundesaufgaben auf die Kantone	312
1.	Begriff und Funktion	312
2.	Zulässigkeit und Schranken der Übertragung	313
3.	Form der Übertragung	314
4.	Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen	314
5.	Übertragung von Verwaltungsbefugnissen	316
6.	Übertragung von Rechtsprechungsbefugnissen	317
§ 22	Vorrang des Bundesrechts	319
I.	Normkonflikt und Kompetenzkonflikt	319
1.	Normkonflikt	319
2.	Kompetenzkonflikt	320
II.	Regel im Konfliktfall: „Bundesrecht bricht kantonales Recht“	321
1.	Rechtsgrundlage und Funktion	321
2.	„Bundesrecht“	323
3.	„Entgegenstehendes kantonales Recht“	324
4.	„Geht ... vor“	326
III.	Fallgruppe 1: Gleicher Regelungsgegenstand, gleiche Rechtsfrage, widersprechende Regelungen	328
1.	Grundsatz: Verbot kantonalrechtlicher Übergriffe auf bundesrechtlich geregelte Fragen	328
2.	Unmittelbarer Widerspruch zu einer ausdrücklichen Regelung des Bundes	329
3.	Übergriff auf eine abschliessende Regelung des Bundes in der Sache	330
4.	Übergriff auf eine abschliessende Regelung des Bundes im Verfahren	331
IV.	Fallgruppe 2: Gleicher Regelungsgegenstand, unterschiedliche Rechtsfragen, widersprechende Regelungen	332
1.	Grundsatz: Kumulative Anwendung von Bundesrecht und kantonalem Recht unter Vorbehalt des Kompetenzmissbrauchs	333
2.	Technische Plangenehmigungen des Bundes und kantonales Bau- und Planungsrecht	335
3.	Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht	335
4.	Bundesstrafrecht und kantonales öffentliches Recht	337
V.	Gerichtliche Durchsetzung des Vorrangs	337
1.	Vorfrageweise Beachtung des Vorrangs durch die kantonalen Behörden von Amts wegen	337
2.	Klage beim Bundesgericht	338
3.	Beschwerde an das Bundesgericht	338

<i>3. Kapitel: Zusammenwirken von Bund und Kantonen und Bundesaufsicht</i>	339
§ 23 Grundsätze des Zusammenwirkens	339
I. Zusammenarbeit und Hilfeleistung	339
1. Pflicht von Bund und Kantonen zur Zusammenarbeit	339
2. Pflicht von Bund und Kantonen zur Hilfeleistung	340
3. Pflicht des Bundes zur Wahrung der kantonalen Eigenständigkeit	341
4. Amtsverkehr	341
II. Konfliktbereinigung	342
1. Verbot der Selbsthilfe	342
2. Pflicht zur Einigungsverhandlung	342
3. Gerichtliche Entscheidung	343
4. Kollisionsrecht	343
III. „Bundestreue“?	344
1. Begriff und Funktion	344
2. Bedeutung in der Rechtspraxis	346
§ 24 Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund	349
I. Wahlen in den Ständerat	349
II. Vorbehalt des Ständemehrs	350
1. Begriff	350
2. Kollisionen zwischen Volks- und Ständemehr	351
3. Problematik des Ständemehrs	351
III. Kantonsreferendum	352
IV. Einberufung der Bundesversammlung	353
V. Standesinitiative	353
1. Begriff	353
2. Zustandekommen im Kanton	354
3. Behandlung durch die Bundesversammlung	354
VI. Mitwirkung an aussenpolitischen Entscheiden	355
VII. Anhörung bei Vorhaben des Bundes	355
VIII. Mitwirkung an der Umsetzung des Bundesrechts	356
§ 25 Verträge zwischen Kantonen	357
I. Begriff und Rechtsgrundlage	357
II. Funktionen der interkantonalen Verträge	358
1. Interkantonale Rechtsvereinheitlichung	358

2.	Gemeinsame Wahrnehmung staatlicher Aufgaben	358
3.	Zusicherung gegenseitiger Rechtshilfe	359
4.	Beilegung interkantonaler Streitigkeiten	359
III.	Arten von interkantonalen Verträgen	360
1.	Rechtsgeschäftliche Verträge	360
2.	Rechtsetzende Verträge	360
IV.	Vertragsparteien	361
1.	Kantone	361
2.	Bund	361
3.	Fürstentum Liechtenstein	362
V.	Inhalt und Schranken	362
1.	Vertragsfreiheit im gesamten Zuständigkeitsbereich der Kantone	362
2.	Bundesrechtliche Schranken der kantonalen Vertragsfreiheit	363
3.	Bundesrechtlicher Kontrahierungszwang: Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht	364
VI.	Verfahren zum Abschluss interkantionaler Verträge und Kündigung	365
1.	Innerkantonales Verfahren	365
2.	Mitteilung an den Bund und allfällige Genehmigung durch die Bundesversammlung	366
3.	Kündigung	366
VII.	Gerichtliche Durchsetzung von interkantonalen Verträgen	367
1.	Klage beim Bundesgericht	367
2.	Beschwerde an das Bundesgericht	367
VIII.	Rechtsschutz gegen interkantonale Verträge	367
§ 26	Bundesaufsicht	368
I.	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	368
II.	Gegenstand und Prüfmasstab	369
III.	Zuständige Bundesbehörde	370
IV.	Angesprochene Kantonsbehörde	371
V.	Aufsichtsmassnahmen im Allgemeinen	371
1.	Begriff und Grundsätze	371
2.	Berichtspflichten und Untersuchungen	372
3.	Weisungen und Vollzugshilfen	372
4.	Genehmigung kantonomer Erlasse	373

5. Behördenbeschwerde und Klage	374
6. Kassation kantonaler Rechtsanwendungsakte ausserhalb eines Rechtsmittelverfahrens	375
VI. Zwangsbewehrte Aufsichtsmassnahmen (Bundesexekution)	376
1. Begriff und Grundsätze	376
2. Finanzielle Druckmittel	377
3. Ersatzvornahme	377
4. Militärische Exekution	378
VII. Rechtsschutz gegen Aufsichtsmassnahmen	378
 4. Teil: Bundesbehörden	 381
<i>1. Kapitel: Prinzipien der Behördenorganisation</i>	382
§ 27 Gewaltenteilung	382
I. Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	382
II. Der Inhalt der Gewaltenteilung im Allgemeinen	383
1. Prämisse: Funktionelle Gewaltenteilung	384
2. Erstes Postulat: Organisatorische Gewaltenteilung	385
3. Zweites Postulat: Personelle Gewaltenteilung	386
4. Drittes Postulat: Wechselseitige Gewaltenhemmung	387
III. Zur Gesetzesdelegation im Besonderen	388
1. Begriff und Erscheinungsformen	388
2. Grundproblem: Die Frage nach der angemessenen Verteilung der Rechtsetzungslast	388
3. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an die Regierung	390
4. Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen der Legislative an das Parlament	394
IV. Gerichtliche Durchsetzung der Gewaltenteilung	394
 § 28 Öffentlichkeit	 395
I. Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	395
1. Doppeldeutiger Begriff	395
2. Öffentlichkeit des Staatshandelns als unerlässliches Element von Demokratie und Rechtsstaat	396
3. Komplexe Rechtsstruktur des Prinzips Öffentlichkeit	397

II.	Insbesondere: Die politische Öffentlichkeit	398
1.	Begriff und Funktion	398
2.	Medien als zentrale Träger der politischen Öffentlichkeit	399
3.	Fähigkeit und Bereitschaft zur politischen Autonomie als Funktionsbedingung der politischen Öffentlichkeit	401
III.	Öffentlichkeit der Staatsfunktionen	402
1.	Öffentlichkeit der Rechtsetzung	402
2.	Öffentlichkeit der Regierung	402
3.	Öffentlichkeit der Verwaltung	403
4.	Öffentlichkeit der Rechtsprechung	405
IV.	Publikationsorgane des Bundes	407
1.	Übersicht	407
2.	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (AS)	408
3.	Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR)	410
4.	Bundesblatt (BBl)	410
V.	Gerichtliche Durchsetzung der Öffentlichkeit	411
§ 29	Verantwortlichkeit	412
I.	Begriff, Funktion und Arten	412
II.	Rechtliche Verantwortlichkeit	412
1.	Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	413
2.	Disziplinarische Verantwortlichkeit	414
3.	Strafrechtliche Verantwortlichkeit	415
4.	Parlamentarische Immunität (absolute Immunität)	415
5.	Strafverfolgungsprivilegien	416
III.	Politische Verantwortlichkeit	418
1.	Rechenschaftspflicht im politischen Prozess	418
2.	Ordensverbot	419
IV.	Gerichtliche Durchsetzung der Verantwortlichkeit	420
2. Kapitel:	Bundesversammlung	421
§ 30	Rechtsstellung der Bundesversammlung	421
I.	Die Bundesversammlung als primär rechtsetzendes Organ	421
1.	Begriff der Rechtsetzung	421
2.	Einordnung der Bundesversammlung in die funktionelle Gewaltenteilung	421
II.	Zweikammersystem	422
1.	Begriff und Funktion	422

2.	Herkommen des schweizerischen Zweikammersystems	423
3.	Ausprägung des Zweikammersystems in der Schweiz	423
III.	Repräsentationsprinzip	425
1.	Das Parlament als ‚besseres Ich des Volks‘?	425
2.	Das Parlament als Ort geregelter politischer Diskurse	426
IV.	Milizprinzip?	427
1.	Begriff und Funktion	427
2.	Die Bundesversammlung als Halbberufsparlament	428
§ 31	Wahl des Nationalrats	429
I.	Nationalräte als „Abgeordnete des Volkes“	429
II.	Zusammensetzung	430
1.	Sitzzahl	430
2.	Verteilung der Sitze auf die Kantone	431
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	432
1.	Wählbarkeit	432
2.	Unvereinbarkeiten	433
IV.	Wahlsystem	434
1.	Direkte Volkswahl	434
2.	Proporzwahl	434
3.	Wahlkreise	435
V.	Wahlverfahren	436
1.	Wahlvorschläge	436
2.	Wahlakt	437
3.	Wahlergebnisse	438
4.	Sonderfragen	439
5.	Berechnungsbeispiel	440
VI.	Konstituierung, Amtsdauer und Amtsperiode	442
1.	Konstituierung	442
2.	Amtsdauer und Amtsperiode	442
§ 32	Wahl des Ständerats	444
I.	Ständeräte als „Abgeordnete der Kantone“	444
II.	Zusammensetzung	446
1.	Sitzzahl	446
2.	Verteilung der Sitze auf die Kantone	446
III.	Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	447
1.	Wählbarkeit	447
2.	Unvereinbarkeiten	447
IV.	Wahlsystem und Wahlverfahren	448

V.	Konstituierung, Amtsdauer und Amtsperiode	448
1.	Konstituierung	448
2.	Amtsdauer und Amtsperiode	449
§ 33	Zuständigkeiten der Bundesversammlung	450
I.	Systematik der Art. 163–173 BV über die Zuständigkeiten der Bundesversammlung	450
II.	Rechtsetzungsbefugnisse	450
III.	Aussenpolitische Befugnisse	451
1.	Grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat	451
2.	Beteiligung an der Aussenpolitik und Beaufsichtigung der auswärtigen Beziehungen	452
3.	Genehmigung von Staatsverträgen	452
4.	Wahrung der äusseren Sicherheit	453
IV.	Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse	453
1.	Finanzen	453
2.	Wahlen	454
3.	Oberaufsicht, Wirksamkeitsprüfung und Aufträge an den Bundesrat	454
4.	Bundesgarantien und Bundesaufsicht	455
5.	Planung der Staatstätigkeit	456
6.	Weitere Einzelakte	457
V.	Rechtsprechungsbefugnisse	457
1.	Gesetzlich zugewiesene Streitsachen	458
2.	Zuständigkeitskonflikte zwischen den obersten Bundesbehörden	458
§ 34	Organisation und Geschäftsverkehr der Bundesversammlung	459
I.	Rechtliche Stellung der Abgeordneten	459
1.	Instruktionsverbot	459
2.	Immunität und Verantwortlichkeit	460
3.	Einkommen und Entschädigung	460
4.	Dienstbefreiung	461
II.	Organe der Bundesversammlung	461
1.	Übersicht	461
2.	Vorsitz	462
3.	Ratsbüro, Koordinationskonferenz und Verwaltungsdelegation	462
4.	Parlamentarische Kommissionen	463
5.	Fraktionen	463
6.	Parlamentsdienste	464

III.	Parlamentarische Kommissionen insbesondere	465
	1. Begriff, Funktion und Zusammensetzung	465
	2. Arten	466
	3. Aufgaben und Rechte im Allgemeinen	469
	4. Geschäftsverkehr und Öffentlichkeit	469
IV.	Sitzungsordnung	471
	1. Sitz der Bundesversammlung	471
	2. Sessionen	471
	3. Getrennte Verhandlung	473
	4. Anwesenheitsquorum und Anwesenheitspflicht	473
	5. Öffentlichkeit	474
	6. Sitzungsdisziplin	475
V.	Beratung und Beschlussfassung	475
	1. Einbringen und Rückzug von Beratungsgegenständen	475
	2. Beratung	476
	3. Abstimmungen	481
	4. Wahlen	483
VI.	Vereinigte Bundesversammlung	484
VII.	Handlungsinstrumente der Abgeordneten	485
	1. Parlamentarische Initiative	485
	2. Anträge	486
	3. Aufträge an den Bundesrat (parlamentarische Vorstösse)	487
	4. Tabellarischer Überblick	489
§ 35	Verhältnis der Bundesversammlung zu Bundesrat und Bundesgericht	490
I.	Das Verhältnis im Allgemeinen	490
	1. Suprematie der Bundesversammlung?	490
	2. Elemente einer rechtlichen Überordnung der Bundesversammlung über Bundesrat und Bundesgericht	491
	3. Faktischer Kompetenzvorsprung des Bundesrats vor der Bundesversammlung	492
II.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über den Bundesrat	493
	1. Begriff, Funktion und Arten der Oberaufsicht	493
	2. Gegenstand, Adressat und Kriterien der Oberaufsicht	494
	3. Informationsmittel	495
	4. Kommissionen der Oberaufsicht	496
	5. Instrumente der Oberaufsicht	496
III.	Oberaufsicht der Bundesversammlung über das Bundesgericht	497

3. Kapitel: Bundesrat 499

§ 36 Rechtsstellung des Bundesrats 499

- I. Der Bundesrat als primär staatsleitendes und vollziehendes Organ 499
 - 1. Begriff der Regierungsfunktion 499
 - 2. Begriff der Verwaltungsfunktion 499
 - 3. Einordnung des Bundesrats in die funktionelle Gewaltenteilung 500
- II. Gleichzeitigkeit von Kollegialprinzip und Departementalprinzip 500
- III. Das Kollegialprinzip insbesondere 501
 - 1. Begriff 501
 - 2. Das Identifikationsgebot und seine Grenzen 502
 - 3. Stärken und Schwächen des Kollegialprinzips 503
- IV. Das Departementalprinzip insbesondere 504
 - 1. Begriff 504
 - 2. Entwicklung des Prinzips 504
 - 3. Das Departementalprinzip als Komplement des Kollegialprinzips 505

§ 37 Wahl des Bundesrats 506

- I. Zusammensetzung 506
 - 1. Zahl der Regierungsmitglieder 506
 - 2. Regionale und sprachliche Ausgewogenheit 506
- II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten 506
 - 1. Wählbarkeit 506
 - 2. Unvereinbarkeiten 507
- III. Wahlsystem und Wahlverfahren 507
 - 1. Wahlbehörde 507
 - 2. Einzelwahl 508
 - 3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen 510
- IV. Amtsantritt, Amtsdauer und Amtsperiode 511

§ 38 Zuständigkeiten des Bundesrats 513

- I. Systematik der Art. 180–187 BV über die Zuständigkeiten des Bundesrats 513
- II. Regierungs- und Verwaltungsbefugnisse 513
 - 1. Regierungspolitik 513
 - 2. Initiierung von Parlamentsvorlagen 514

3.	Leitung der Bundesverwaltung	514
4.	Vollzug des Bundesrechts	515
5.	Finanzen	515
6.	Wahrung der inneren Sicherheit	515
7.	Bundesgarantien und Bundesaufsicht	516
8.	Weitere Regierungs- und Verwaltungszuständigkeiten	516
III.	Aussenpolitische Befugnisse	517
1.	Beziehungen zum Ausland	517
2.	Wahrung der äusseren Sicherheit	517
IV.	Rechtsetzungsbefugnisse	518
1.	Mitwirkung an der Verfassungs- und Gesetzgebung	518
2.	Erlass von Verordnungen	518
V.	Rechtsprechungsbefugnisse	519
§ 39	Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesrats	520
I.	Rechtliche Stellung der Bundesratsmitglieder	520
1.	Wohnsitz	520
2.	Immunität und Verantwortlichkeit	520
3.	Gehalt	520
II.	Verteilung der Departemente	521
III.	Vorsitz	521
IV.	Sitzungsordnung	522
1.	Amtssitz des Bundesrats	522
2.	Sitzungen	523
3.	Anwesenheitsquorum	523
4.	Öffentlichkeit	523
V.	Beratung und Beschlussfassung	524
1.	Einbringen von Beratungsgegenständen	524
2.	Beratung	524
3.	Abstimmungen und Wahlen	525
VI.	Verkehr mit der Bundesversammlung	525
VII.	Bundeskanzlei und Generalsekretariate	526
VIII.	Bundesverwaltung	526
1.	Begriff und Funktion	526
2.	Organisation	527
3.	Die Bundesverwaltung als „vierte Gewalt“?	528

4. Kapitel: Bundesgericht	530
§ 40 Rechtsstellung des Bundesgerichts	530
I. Das Bundesgericht rechtsprechendes Organ	530
1. Begriff der Rechtsprechung	530
2. Einordnung des Bundesgerichts in die funktionelle Gewaltenteilung	530
3. Aufgaben des Bundesgerichts als Höchstgericht	531
4. Rechtsprechungsbefugnisse anderer oberster Bundesbehörden	532
II. Richterliche Unabhängigkeit	533
1. Begriff und Funktion	533
2. Geltungsbereich	534
3. Hauptelemente richterlicher Unabhängigkeit	535
4. Grenzen richterlicher Unabhängigkeit	538
III. Berufsgericht	539
IV. Exkurs: Richterliche Vorinstanzen zum Bundesgericht	539
§ 41 Wahl des Bundesgerichts	540
I. Zusammensetzung	540
1. Zahl der Gerichtsmitglieder	540
2. Sprachliche Ausgewogenheit	540
II. Wählbarkeit und Unvereinbarkeiten	541
1. Wählbarkeit	541
2. Unvereinbarkeiten	541
III. Wahlsystem und Wahlverfahren	541
1. Wahlbehörde	541
2. Gesamterneuerung, Wiederwahl und Ergänzungswahl	542
3. Wahlverfahren und Wahlkonventionen	542
IV. Amtsdauer	543
§ 42 Zuständigkeiten des Bundesgerichts	544
I. Systematik von Art. 189 BV über die Zuständigkeiten des Bundesgerichts	544
II. Rechtsprechungsbefugnisse	545
1. Rechtsprechung in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten	545
2. Rechtsprechung in Zivilsachen	545
3. Rechtsprechung in Strafsachen	546
III. Rechtsetzungsbefugnisse	546
IV. Verwaltungsbefugnisse	547

§ 43	Organisation und Geschäftsverkehr des Bundesgerichts	548
I.	Rechtliche Stellung der Gerichtsmitglieder	548
II.	Gesamtgericht und Abteilungen	548
	1. Gesamtgericht	548
	2. Abteilungen	548
	3. Vereinigte Abteilungen	549
III.	Vorsitz	550
IV.	Sitzungsordnung	550
	1. Sitz des Bundesgerichts	550
	2. Besetzung	550
	3. Öffentlichkeit	550
	4. Verfahrenssprache	551
	5. Parteivertretung	551
V.	Beratung und Beschlussfassung	552
	1. Mündliches Verfahren, Zirkulationsverfahren und vereinfachtes Verfahren	552
	2. Abstimmungen und Wahlen	552
5. Teil:	Rechtsetzung	553
§ 44	Verfassungsgebung	554
I.	Totalrevision und Teilrevision	554
	1. Bedeutung der Unterscheidung in Totalrevision und Teilrevision	554
	2. Formelles Unterscheidungskriterium	554
	3. Auch materielle Unterscheidungskriterien?	555
	4. Exkurs: Zur Einordnung sogenannter Reformpakete	556
II.	Systematik der Bestimmungen über die Verfassungsrevision	557
III.	Zulässigkeit und Schranken der Verfassungsrevision	558
	1. Vorbemerkungen zur Systematik der Darstellung	558
	2. Jederzeitige Revidierbarkeit	559
	3. Einhaltung von Verfahrensvorschriften	560
	4. Einheit der Form	560
	5. Einheit der Materie	560
	6. Faktische Durchführbarkeit	561
	7. Zwingende Bestimmungen des Völkerrechts	562
	8. Weitere Schranken?	565

IV.	Verfahren der Totalrevision	568
1.	Ordentliches Verfahren	569
2.	Verfahren bei Standesinitiativen	571
3.	Verfahren bei Volksinitiativen	571
4.	Schema zum Verfahren der Totalrevision	573
V.	Verfahren der Teilrevision	573
1.	Ordentliches Verfahren	574
2.	Verfahren bei Standesinitiativen	575
3.	Verfahren bei Volksinitiativen in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs	575
4.	Verfahren bei Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung	578
5.	Hinweis auf die allgemeine Volksinitiative	580
6.	Schema zum Verfahren der Teilrevision	580
§ 45	Gesetzgebung	581
I.	Gesetzesbegriffe	581
1.	Vorbemerkung	581
2.	Gesetzesform (Gesetz im formellen Sinn)	582
3.	Rechtssatz (Gesetz im materiellen Sinn)	582
4.	Materieller Gesetzesvorbehalt (materieller Gesetzesbegriff)	583
5.	Verhältnis zum Legalitätsprinzip	583
II.	Systematik der Verfassungsbestimmungen über die Erlassformen der Bundesversammlung	584
1.	Abschliessende Aufzählung	584
2.	Massgebliche Einteilungskriterien	585
3.	„Rechtsetzende Bestimmungen“	585
4.	Rechtsetzende Bestimmungen notwendigerweise in Bundesgesetzen und Verordnungen	587
5.	Nicht nur rechtsetzende Bestimmungen in Bundesgesetzen und Verordnungen	587
III.	Die Erlassformen der Bundesversammlung im Einzelnen	588
1.	Bundesgesetz	588
2.	Dringliches Bundesgesetz	592
3.	Verordnung der Bundesversammlung	597
4.	Bundesbeschluss	598
5.	Einfacher Bundesbeschluss	600
6.	Tabellarischer Überblick	601
7.	Exkurs: Erlassformen der Bundesversammlung gemäss BV 1874 und ihre heutigen Entsprechungen	601
IV.	Verfahren der Gesetzgebung	602
1.	Ordentliches Verfahren	602
2.	Verfahren bei parlamentarischen Initiativen	606

3.	Verfahren bei Standesinitiativen	608
4.	Hinweis auf die allgemeine Volksinitiative	608
5.	Schema zum Verfahren der Gesetzgebung	608
§ 46	Erlass von Bundesratsverordnungen	609
I.	Begriff der Bundesratsverordnung	609
II.	Arten von Bundesratsverordnungen	609
1.	Bundesratsverordnung als Regierungsverordnung	609
2.	Verwaltungsverordnung und Rechtsverordnung	611
3.	Selbständige und unselbständige Verordnung	612
4.	Vollziehungsverordnung und gesetzvertretende Verordnung	613
III.	Insbesondere: Notverordnungen und Interessenwahrungsverordnungen	615
1.	Notverordnungen	615
2.	Interessenwahrungsverordnungen	619
IV.	Verfahren auf Erlass von Bundesratsverordnungen	621
§ 47	Abschluss, Änderung und Kündigung von Staatsverträgen	623
I.	Begriff und Arten des Staatsvertrags	623
II.	Abschluss von Staatsverträgen	623
1.	Verhandlung und Annahme des Vertragstextes	624
2.	Unterzeichnung durch den Bundesrat	624
3.	Genehmigung durch die Bundesversammlung	625
4.	Publikation der Referendumsvorlage und allenfalls Referendum	627
5.	Ratifizierung und Inkrafttreten, vorläufige Anwendung	629
6.	Publikation des Staatsvertrags	631
III.	Änderung und Kündigung von Staatsverträgen	631
6. Teil:	Stimmbürgerschaft	633
§ 48	Grundlagen	634
I.	Begriffe	634
1.	Stimmrecht – politische Rechte – Volksrechte	634
2.	Wahl – Abstimmung – Plebiszit	635
3.	Initiative – Referendum	635
4.	Wahl- und Abstimmungsfreiheit	636

II.	Dualistische Rechtsnatur der politischen Rechte	636
1.	Politische Rechte als verfassungsmässiges Recht des Bundes	637
2.	Politische Rechte als Organfunktion	637
3.	Notwendigkeit von Ausführungsrecht	639
III.	Geltungsbereich der politischen Rechte	640
1.	Persönlicher Geltungsbereich	640
2.	Örtlicher Geltungsbereich	643
3.	Zeitlicher Geltungsbereich	645
4.	Sachlicher Geltungsbereich	646
5.	Einschränkungen der politischen Rechte	647
IV.	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der politischen Rechte	648
V.	Gerichtliche Durchsetzung der politischen Rechte	649
1.	Bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen	649
2.	Bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen	651
3.	Folgen festgestellter Unregelmässigkeiten	652
§ 49	Politische Rechte im Bund	657
I.	Geschichtlicher Rückblick	657
1.	Bundesverfassung 1848	657
2.	Bundesverfassung 1874	658
3.	Bundesverfassung 1999	658
II.	Nationalratswahlen	659
1.	Aktives Wahlrecht	659
2.	Passives Wahlrecht	659
III.	Eidgenössische Abstimmungen	660
1.	Gegenstand und Auslösung der Abstimmungen sowie erforderliches Mehr	660
2.	Zeitpunkt der Abstimmung	662
3.	Tabellarischer Überblick	662
4.	Grundsätze der Stimmabgabe	663
IV.	Initiativen und Referenden	663
1.	Initiativen	664
2.	Referenden	667
§ 50	Politische Rechte in den Kantonen	669
I.	Bundesrechtliches Minimum und Gestaltungsfreiheit der Kantone	669
II.	Wahlen	669
1.	Bundesrechtliches Minimum: Volkswahl des kantonalen Parlaments	669

2.	Wahl der kantonalen Abordnung in den Ständerat	670
3.	Wahl der kantonalen Regierung	670
4.	Wahl weiterer Behörden	670
5.	Abberufungsrechte	670
III.	Abstimmungen	671
IV.	Initiativen	671
1.	Bundesrechtliches Minimum: Volksinitiative auf Verfassungsrevision	671
2.	Standesinitiative	671
3.	Gesetzesinitiative	671
4.	Verwaltungsinitiative	672
5.	Volksmotion und Antragsrecht	672
V.	Referenden	673
1.	Bundesrechtliches Minimum: Obligatorisches Verfassungsreferendum	673
2.	Gesetzesreferendum	673
3.	Vertragsreferendum	673
4.	Verwaltungsreferendum	673
5.	Finanzreferendum	674
6.	Konstruktives Referendum und Variantenabstimmung	674
7.	Parlamentarisches Referendum	675
§ 51	Anspruch auf ungehinderten Zugang zu den politischen Rechten	676
I.	Vorbemerkung zu den §§ 51 und 52	676
II.	Anspruch auf richtige Zusammensetzung des Stimmkörpers	677
III.	Schutz des Wahlrechts	678
1.	Anforderungen an Wahlvorschläge	678
2.	Grenzen allfälliger Wählbarkeitsausschlüsse, Unvereinbarkeiten und Ausstandspflichten	679
3.	Kein Schutz gegen Parteiübertritte direktdemokratisch gewählter Mandatsträger	680
IV.	Schutz der Unterschriftensammlung für Initiative und Referendum	681
1.	Die Unterschriftensammlung als Schutzgegenstand des Stimmrechts	681
2.	Zur Bewilligungspflicht von Unterschriftensammlungen	681
3.	Anspruch auf Beglaubigung der Unterschriften	683
V.	Schutz des Initiativrechts	683
1.	Anspruch auf fristgerechte Behandlung eines Volksbegehrens	683
2.	Anspruch auf getreue Umsetzung einer allgemeinen Anregung	684
3.	Kein Schutz vor Gegenentwürfen des Parlaments	684

VI.	Schutz vor ungerechtfertigter Ungültigerklärung einer Initiative	685
1.	Zur Auslegung von Volksinitiativen	685
2.	Prüfpunkte der Gültigerklärung	686
3.	Möglichkeit der teilweisen Gültigerklärung	690
VII.	Schutz des Referendumsrechts	691
VIII.	Schutz des kantonalen Finanzreferendums insbesondere	692
1.	Das Finanzreferendum als Institut des kantonalen Staatsrechts	692
2.	Zweck des Finanzreferendums	692
3.	Gemeineidgenössische Grundsätze des Finanzreferendums	692
§ 52	Anspruch auf unverfälschte Äusserung des politischen Willens	696
I.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme durch Behörden	696
1.	Grundsatz	696
2.	Allgemeine Informationen zu Abstimmungen	698
3.	Allgemeine Informationen zu Wahlen	700
4.	Gezielte Interventionen in Abstimmungskämpfe	701
5.	Gezielte Interventionen in Wahlkämpfe	704
6.	Sonderfragen	706
II.	Schutz vor unzulässiger Einflussnahme durch Private	708
1.	Grundsatz: Unregulierter Meinungsbildungsprozess	708
2.	Tabellarische Gegenüberstellung	710
3.	Interventionen durch die Presse	710
4.	Interventionen an Radio und Fernsehen	711
III.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Form	712
1.	Ausgearbeiteter Entwurf (formulierte Initiative)	712
2.	Allgemeine Anregung (unformulierte Initiative)	713
3.	Formenvermischung	714
4.	Fehlbezeichnung	714
IV.	Anspruch auf Wahrung der Einheit der Materie	715
1.	Funktion, Geltungsgrund und Geltungsbereich	715
2.	Der „sachliche Zusammenhang“ als Leitkriterium	715
3.	Differenzierung nach dem Urheber der Vorlage?	717
4.	Differenzierung nach dem Objekt der Vorlage	718
5.	Einheit der Materie bei Gegenentwürfen	720
V.	Schutz vor verfälschenden Wahl- und Abstimmungsverfahren	720
1.	Bedeutung klarer Verfahrensvorschriften für die Demokratie	720
2.	Stimmrechtliche Anforderungen an das Wahlverfahren	721

3.	Stimmrechtliche Anforderungen an das Abstimmungsverfahren	727
4.	Anspruch auf Wahrung des Stimm- und Wahlheimnisses	729
VI.	Anspruch auf korrekte Ermittlung der Ergebnisse	730
1.	Grundsatz	730
2.	Anspruch auf Nachzählung?	731
3.	Abschätzen statt auszählen?	732