

Martin Kayser

# Repetitorium Staatsrecht

Kurz gefasste Darstellung von Staatsorganisation und Grundrechten im eidgenössischen Verfassungsrecht mit Schemata, Übungen und Lösungen

2., überarbeitete Auflage

**orell f üssli** Verlag

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| Vorwort                                                        | 5         |
| Inhaltsübersicht                                               | 6         |
| Abkürzungsverzeichnis                                          | 19        |
| Literaturverzeichnis                                           | 25        |
| <b>I. Teil Grundlagen</b>                                      | <b>27</b> |
| A. Staatsrecht                                                 | 27        |
| 1. Regelung                                                    | 27        |
| 1.1 Staatsrecht der Eidgenossenschaft                          | 27        |
| 1.2 Regelung in der Bundesverfassung                           | 27        |
| 1.3 Regelung in Gesetzen und Verordnungen                      | 28        |
| 1.4 Einfluss des Völkerrechts                                  | 28        |
| 2. Staats- und Verfassungsrecht                                | 29        |
| 2.1 Formelles Verfassungsrecht                                 | 29        |
| 2.2 Ungeschriebenes Verfassungsrecht                           | 30        |
| 2.3 Verfassungskonventionen                                    | 30        |
| 3. Staatsrecht und benachbarte Rechtsgebiete                   | 31        |
| 3.1 Unterscheidung zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht | 31        |
| 3.2 Staats- und Verwaltungsrecht                               | 32        |
| 4. Staatsrecht und Nachbarwissenschaften                       | 32        |
| B. Die Schweiz                                                 | 33        |
| 1. Die Schweiz als Staat                                       | 33        |
| 1.1 Drei-Elemente-Lehre                                        | 33        |
| 1.2 Staatsrechtliche Sicht                                     | 34        |
| 1.3 Die Schweiz als Staat                                      | 34        |
| 2. Schweizerische Staatsangehörigkeit                          | 35        |
| 2.1 Bedeutung                                                  | 35        |
| 2.2 Besondere Rechte und Pflichten für Ausländer               | 35        |
| 2.3 Bundesstaatliche Regelung des Bürgerrechts                 | 35        |
| 2.4 Erwerb des Bürgerrechts                                    | 36        |
| 2.5 Verlust des Bürgerrechts                                   | 37        |
| 2.6 Rechtsschutz                                               | 38        |
| C. Bundesverfassung                                            | 38        |
| 1. Aufbau                                                      | 38        |
| 2. Strukturprinzipien                                          | 39        |
| 2.1 Übersicht                                                  | 39        |
| 2.2 * Demokratieprinzip                                        | 40        |
| 2.3 Rechtsstaatsprinzip                                        | 41        |
| 2.4 Sozialstaatsprinzip                                        | 42        |
| 2.5 Bundesstaatsprinzip                                        | 42        |
| 3. Verfassungsauslegung                                        | 44        |
| 3.1 Methoden der Gesetzesauslegung                             | 44        |
| 3.2 Besonderheiten der Verfassungsauslegung                    | 45        |
| D. Völkerrecht und Landesrechte                                | 46        |
| 1. Gegenstand und Quellen des Völkerrechts                     | 46        |
| 1.1 Gegenstand des Völkerrechts                                | 46        |
| 1.2 Quellen des Völkerrechts                                   | 46        |

|                |                                                                    |           |
|----------------|--------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.             | Einheit von Völkerrecht und Landesrecht                            | 47        |
| 2.1            | Monistische Rechtsordnung                                          | 47        |
| 2.2            | Unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge              | 47        |
| 3.             | Rang des Völkerrechts                                              | 49        |
| 3.1            | Grundsätze                                                         | 49        |
| 3.2            | Verhältnis zum Verfassungsrecht                                    | 49        |
| 3.3            | Verhältnis zum Gesetzesrecht                                       | 50        |
| E.             | Fragen zum 1. Teil                                                 | 51        |
| <b>2. Teil</b> | <b>Bundesstaat</b>                                                 | <b>53</b> |
| A.             | Grundlagen                                                         | 53        |
| 1.             | Übersicht                                                          | 53        |
| 1.1            | Regelung in der Bundesverfassung                                   | 53        |
| 1.2            | Zwischen Eigenständigkeit und Integration                          | 53        |
| 2.             | Gleichheit der Kantone                                             | 55        |
| 2.1            | Übersicht                                                          | 55        |
| 2.2            | Absolute Gleichheit                                                | 55        |
| 2.3            | Relative Gleichheit                                                | 56        |
| B.             | Zuständigkeiten                                                    | 56        |
| 1.             | Ermittlung der Bundeskompetenzen                                   | 56        |
| 1.1            | Übersicht                                                          | 56        |
| 1.2            | Subsidiäre Generalkompetenz zugunsten der Kantone                  | 57        |
| 1.3            | Grundlagen für Bundeskompetenzen                                   | 57        |
| 2.             | Reichweite der Rechtsetzungskompetenzen                            | 59        |
| 2.1            | Übersicht                                                          | 59        |
| 2.2            | Umfassende Kompetenz                                               | 59        |
| 2.3            | Grundsatzgesetzgebungskompetenz                                    | 60        |
| 2.4            | Förderungskompetenz                                                | 60        |
| 3.             | Zeitliche Geltung von Bundeskompetenzen                            | 61        |
| 3.1            | Nachträglich derogatorische Wirkung als Regel                      | 61        |
| 3.2            | Parallele Kompetenzen als Ausnahme                                 | 61        |
| 3.3            | Historische Bedeutung von ursprünglich derogatorischen Kompetenzen | 62        |
| 4.             | Vollzug                                                            | 62        |
| 4.1            | Eigener und delegierter Wirkungsbereich der Kantone                | 62        |
| 4.2            | Delegation des Vollzugs an die Kantone als Regel                   | 63        |
| 4.3            | Vollzug durch den Bund als Ausnahme                                | 64        |
| C.             | Konflikte zwischen Bundes- und kantonalem Recht                    | 65        |
| 1.             | Grundlagen                                                         | 65        |
| 2.             | Vorrang des Bundesrechts                                           | 65        |
| 2.1            | Grundsätze                                                         | 65        |
| 2.2            | Durchsetzung im Beschwerdeverfahren                                | 65        |
| 2.3            | Konfliktarten                                                      | 66        |
| 3.             | Bundesaufsicht                                                     | 68        |
| 3.1            | Grundlagen                                                         | 68        |
| 3.2            | Unterschiedliche Wahrnehmung je nach Wirkungsbereich               | 68        |
| 3.3            | Ausübung der Bundesaufsicht                                        | 69        |
| 3.4            | Übersicht über die Mittel der Bundesaufsicht                       | 69        |
| 3.5            | Ordentliche Mittel der Bundesaufsicht                              | 69        |
| 3.6            | Ausserordentliche Mittel der Bundesaufsicht                        | 70        |
| 4.             | Klage bei Konflikten zwischen Bund und Kantonen                    | 70        |
| 4.1            | Übersicht                                                          | 70        |
| 4.2            | Verfahren                                                          | 71        |

|                             |                                                           |            |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------|------------|
| 4.3                         | Inhalt der Klage                                          | 71         |
| 4.4                         | Positiver Kompetenzkonflikt                               | 71         |
| 4.5                         | Negativer Kompetenzkonflikt                               | 72         |
| D.                          | Zusammenwirken von Bund und Kantonen                      | 72         |
| 1.                          | <u>Übersicht</u>                                          | <u>72</u>  |
| 1.1                         | Bundesstaatliche Treuepflicht als Ausgangspunkt           | 72         |
| 1.2                         | Übersicht zum kooperativen Föderalismus                   | 73         |
| 1.3                         | Vertikale Kooperation zwischen Bund und Kantonen          | 73         |
| 1.4                         | Horizontale Kooperation zwischen den Kantonen             | 73         |
| 2.                          | Konflikte zwischen den Kantonen                           | 74         |
| 2-1                         | <u>Verbot der Selbsthilfe</u>                             | <u>74</u>  |
| 2.2                         | Klage eines Kantons gegen einen anderen Kanton            | 75         |
| 3.                          | Interkantonale Verträge                                   | 75         |
| 3.1                         | Begriff und Funktion                                      | 75         |
| 3.2                         | Übersicht zur Unterscheidung von Verträgen                | 76         |
| 3.3                         | Rechtsgeschäftliche Verträge                              | 76         |
| 3.4                         | Rechtsetzende Verträge                                    | 76         |
| 3.5                         | Verfahren und inhaltliche Schranken                       | 77         |
| 3.6                         | <u>Rechtsetzung durch gemeinsame Organe</u>               | <u>78</u>  |
| 3.7                         | Zwangswise Beteiligung und Allgemeinverbindlicherklärung  | 79         |
| 3.8                         | Beteiligung des Bundes                                    | 80         |
| E.                          | Bundesgarantien                                           | 80         |
| 1.                          | Genehmigung von Kantonsverfassungen                       | 80         |
| 1.1                         | <u>Voraussetzungen</u>                                    | <u>80</u>  |
| 1.2                         | Verfahren                                                 | 82~        |
| 1.3                         | Eingeschränkter Rechtsschutz                              | 82         |
| 2.                          | Schutz der kantonalen Verfassungsordnung                  | 83         |
| 2.1                         | Grundlagen                                                | 83         |
| 2.2                         | Bundesintervention                                        | 84         |
| 3.                          | Schutz von Bestand und Gebiet der Kantone                 | 84         |
| 3.1                         | Massnahmen zum Schutz der territorialen Grundordnung      | 84         |
| 3.2                         | Bestandes- und Gebietsänderungen                          | 85         |
| 3.3                         | Grenzbereinigungen                                        | 85         |
| F.                          | Gemeinden                                                 | 86         |
| 1.                          | Einordnung                                                | 86         |
| 2.                          | Gemeindeautonomie                                         | 86         |
| 2-1                         | <u>Grundlagen</u>                                         | <u>86~</u> |
| 2.2                         | Autonomie bei der Setzung und Anwendung kommunalen Rechts | 86         |
| 2.3                         | Autonomie bei der Anwendung kantonalen Rechts             | 87         |
| G.                          | Fragen zum 2. Teil                                        | 87         |
| <b>3. Teil Rechtsetzung</b> |                                                           | <b>91</b>  |
| A.                          | Grundlagen                                                | 91         |
| 1.                          | Übersicht                                                 | 91         |
| 1.1                         | Subjekte und Objekte der Rechtsetzung                     | 91         |
| 1.2                         | Ort der Regelung                                          | 91         |
| 2.                          | Rechtsetzende Organe                                      | 92         |
| 2.1                         | Akteure und Normenhierarchie                              | 92         |
| 2.2                         | Mitwirkung des Volkes                                     | 93         |
| 3.                          | Inkrafttreten von Erlassen                                | 93         |
| 3.1                         | Normalfall                                                | 93         |
| 3.2                         | Sofortiges Inkrafttreten                                  | 94         |

|                  |                                                           |     |
|------------------|-----------------------------------------------------------|-----|
| B.               | Verfassungsgebung                                         | 94  |
| 1.               | Übersicht                                                 | 94  |
| 1.1              | Verfassungsänderungen                                     | 94  |
| 1.2              | Unterscheidung von Total- und Teilrevision                | 94  |
| 2.               | Volksinitiativen                                          | 95  |
| 2.1              | Verfahren                                                 | 95  |
| 2.2              | Hürdenlauf mit vier Hindernissen                          | 97  |
| 3.               | Behördeninitiativen                                       | 97  |
| 3.1              | Anstoss zu Verfassungsänderungen                          | 97  |
| 3.2              | Total- und Teilrevisionen                                 | 97  |
| 4.               | Schranken der Verfassungsrevision                         | 98  |
| 4.1              | Übersicht                                                 | 98  |
| 4.2              | Einheit der Materie                                       | 98  |
| 4.3              | Einheit der Form                                          | 99  |
| 4.4              | Zwingendes Völkerrecht                                    | 99  |
| 4.5              | Faktische Undurchführbarkeit                              | 100 |
| 4.6              | Keine weiteren («impliziten») Schranken                   | 101 |
| C.               | Rechtsetzung durch das Parlament                          | 101 |
| 1.               | Übersicht                                                 | 101 |
| 1.1              | Gesetze im materiellen und formellen Sinn                 | 101 |
| 1.2              | Formen parlamentarischer Rechtsetzung                     | 102 |
| 2.               | Bundesgesetze                                             | 102 |
| 2.1              | Inhalt                                                    | 102 |
| 2.2              | Gesetzgebungsverfahren                                    | 103 |
| 2.3              | Dringliche Bundesgesetze                                  | 104 |
| 2.4              | Zusammenfassung: Wahl der passenden Erlassform            | 106 |
| 3.               | Parlamentsverordnungen                                    | 106 |
| 3.1              | Funktion                                                  | 106 |
| 3.2              | Unselbstständige Verordnungen                             | 106 |
| 3.3              | Selbstständige Verordnungen                               | 106 |
| D.               | Rechtsetzung durch die Exekutive                          | 107 |
| 1.               | Übersicht                                                 | 107 |
| 1.1              | Rechtsverordnungen des Bundesrats                         | 107 |
| 1.2              | Verfahren                                                 | 107 |
| 2.               | Unselbstständige Verordnungen                             | 107 |
| 2.1              | Funktion                                                  | 107 |
| 2.2              | Gesetzesvertretende Verordnungen                          | 108 |
| 2.3              | Vollziehungsverordnungen                                  | 108 |
| 3.               | Selbstständige Verordnungen                               | 109 |
| 3.1              | Übersicht                                                 | 109 |
| 3.2 <sup>^</sup> | Polizeinotverordnungen                                    | 109 |
| 3.3              | Verordnungen zur aussenpolitischen Interessenwahrung      | 109 |
| 3.4              | Übergangsverordnungen                                     | 110 |
| E.               | Völkerrechtliche Verträge                                 | 110 |
| 1.               | Übersicht                                                 | 110 |
| 2.               | Völkerrechtliche Verträge des Bundes                      | 111 |
| 2.1              | Umfassende Zuständigkeit                                  | 111 |
| 2.2              | Überblick zumA/ertragsschlussverfahren                    | 112 |
| 2.3              | Innerstaatliche Unterscheidung völkerrechtlicher Verträge | 113 |
| 2.4              | Selbstständige Vertragsschlusskompetenz des Bundesrats    | 113 |
| 2.5              | Referendumsfähige Verträge                                | 114 |
| 2.6              | Referendumspflichtige Verträge                            | 115 |

|                |                                                                 |            |
|----------------|-----------------------------------------------------------------|------------|
| 3.             | Völkerrechtliche Verträge der Kantone                           | 115        |
| 3.1            | Eingeschränkte Zuständigkeit                                    | 115        |
| 3.2            | Verfahren                                                       | 115        |
| F.1            | Fragen zum 3. Teil                                              | 116        |
| <b>4. Teil</b> | <b>Bundesbehörden</b>                                           | <b>118</b> |
| A.             | Grundprinzipien der Bundesbehörden                              | 118        |
| 1.             | Übersicht                                                       | 118        |
| 1.1            | Regelung in der Bundesverfassung                                | 118        |
| 1.2            | Übersicht über die Grundprinzipien                              | 118        |
| 2.             | Gewaltenteilung                                                 | 118        |
| 2.1            | Funktion                                                        | 118        |
| 2.2            | Organisatorische Gewaltenteilung                                | 119        |
| 2.3            | Personelle Gewaltenteilung                                      | 120        |
| 2.4            | Gewaltenhemmung                                                 | 121        |
| 3.             | Verantwortlichkeit                                              | 123        |
| 3.1            | Politische Verantwortlichkeit                                   | 123        |
| 3.2            | Verwaltungsrechtliche Verantwortlichkeit                        | 123        |
| 3.3            | Strafrechtliche Verantwortlichkeit                              | 124        |
| 3.4            | Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit: Staatshaftung           | 125        |
| 4.             | Öffentlichkeit                                                  | 125        |
| 4.1            | Funktion                                                        | 125        |
| 4.2            | Ausprägungen in der Bundesverfassung                            | 126        |
| 5.             | Bedeutung der Parteien für die Zusammensetzung der Staatsorgane | 126        |
| 5.1            | Grundlagen                                                      | 126        |
| 5.2            | Merkmale politischer Parteien                                   | 126        |
| 5.3            | Parteien und Verbände                                           | 127        |
| 5.4            | Fehlen einer staatlichen Parteienfinanzierung                   | 127        |
| B.             | Bundesversammlung                                               | 127        |
| 1.             | Rechtsstellung und Funktion                                     | 127        |
| 1.1            | Funktion                                                        | 127        |
| 1.2            | Zweikammersystem                                                | 128        |
| 1.3            | Auf dem Weg zum Berufsparlament                                 | 128        |
| 1.4            | Übersicht zum Wahlverfahren                                     | 129        |
| 2.             | Wahl des Nationalrats                                           | 129        |
| 2.1            | Grundsatz des Proporzverfahrens                                 | 129        |
| 2.2            | Phase vor der Wahl                                              | 130        |
| 2.3            | Phase nach der Wahl                                             | 131        |
| 3.             | Wahl des Ständerats                                             | 131        |
| 3.1            | Grundsatz des Mehrheitswahlverfahrens                           | 131        |
| 3.2            | Phase vor der Wahl                                              | 132        |
| 3.3            | Phase nach der Wahl                                             | 132        |
| 4.             | Zuständigkeiten der Bundesversammlung                           | 133        |
| 4.1            | Übersicht                                                       | 133        |
| 4.2            | Rechtsetzung (Verweis)                                          | 134        |
| 4.3            | Verschränkte Zuständigkeiten von Bundesrat und Parlament        | 134        |
| 4.4            | Rechtsanwendung durch Bundesbeschlüsse                          | 135        |
| 5.             | Zur Finanzpolitik                                               | 137        |
| 5.1            | Grundlagen                                                      | 137        |
| 5.2            | Voranschlag                                                     | 138        |
| 5.3            | Besondere Ausgabenbeschlüsse                                    | 138        |
| 5.4            | Staatsrechnung                                                  | 138        |

|                |                                                     |            |
|----------------|-----------------------------------------------------|------------|
| 6.             | Verhandlungen der Bundesversammlung                 | 138        |
| 6.1            | <u>Überblick</u>                                    | <u>138</u> |
| 6.2            | <u>Sessionen</u>                                    | <u>139</u> |
| 6.3            | Grundsatz der getrennten Verhandlungen              | 139        |
| 6.4            | Öffentlichkeit                                      | 140        |
| 6.5            | <u>Beschlussfassung</u>                             | <u>140</u> |
| 7.             | Organe und Handlungsinstrumente                     | 140        |
| 7-1            | <u>Organe</u>                                       | <u>140</u> |
| 7.2            | Zu den parlamentarischen Kommissionen               | 141        |
| 7.3            | Parlamentsdienste                                   | 142        |
| 7.4            | <u>Parlamentarische Handlungsinstrumente</u>        | <u>142</u> |
| 8.             | <u>Oberaufsicht des Parlaments</u>                  | <u>143</u> |
| 8-1            | <u>Wesen</u>                                        | <u>143</u> |
| 8.2            | <u>Aufsicht über Bundesrat und Bundesverwaltung</u> | <u>144</u> |
| 8.3            | Oberaufsicht über das Bundesgericht                 | 145        |
| C.             | Bundesrat und Bundesverwaltung                      | 145        |
| 1.             | <u>Rechtsstellung und Funktion des Bundesrats</u>   | <u>145</u> |
| 1.1            | Regierung des Bundes                                | 145        |
| 1.2            | Kollegial- und Departementalprinzip                 | 146        |
| 2.             | Zusammensetzung und Wahl                            | 147        |
| 2.1            | Verfassungsrecht und (gesetzliche) Praxis           | 147        |
| 2.2            | <u>Wahlverfahren</u>                                | <u>148</u> |
| 3.             | Zuständigkeiten des Bundesrats                      | 149        |
| 3-1            | <u>Übersicht</u>                                    | <u>149</u> |
| 3.2            | Regierung als Stammfunktion                         | 149        |
| 3.3            | Weitere Funktionen                                  | 150        |
| 4.             | Organisation                                        | 151        |
| 4.1            | Bundespräsident                                     | 151        |
| 4.2            | Bundesratssitzungen                                 | 151        |
| 4.3            | Bundeskanzlei als Stabsstelle des Bundesrats        | 151        |
| 5.             | Bundesverwaltung                                    | 152        |
| 5.1            | <u>Funktion</u>                                     | <u>152</u> |
| 5.2            | <u>Gliederung</u>                                   | <u>^</u>   |
| 5.3            | Führung                                             | 153        |
| D.             | <u>Bundesgericht</u>                                | <u>153</u> |
| 1.             | Grundlagen                                          | 153        |
| 1.1            | Oberstes Gericht mit umfassender Zuständigkeit      | 153        |
| 1.2            | Stellung gegenüber den übrigen Staatsorganen        | 153        |
| 2.             | Zusammensetzung und Wahl                            | 154        |
| 2.1            | Zusammensetzung                                     | 154        |
| 2.2            | <u>Wahl</u>                                         | <u>154</u> |
| 3.             | Organisation und Verhandlungen                      | 155        |
| 3.1            | <u>Gliederung in Abteilungen</u>                    | <u>155</u> |
| 3.2            | Verhandlungen                                       | 155        |
| 3.3            | Urteile                                             | 155        |
| h.             | <u>Fragen zum 4. Teil</u>                           | <u>156</u> |
| <b>5. Teil</b> | <b>Grundrechte</b>                                  | <b>158</b> |
| A.             | Grundlagen                                          | 158        |
| 1.             | Einteilung der Grundrechte                          | 158        |
| 1.1            | <u>Übersicht</u>                                    | <u>158</u> |
| 1.2            | Freiheitsrechte                                     | 158        |

|    |     |                                                 |     |
|----|-----|-------------------------------------------------|-----|
|    | 1.3 | Rechtsstaatliche Garantien                      | 159 |
|    | 1.4 | Verfahrensgrundrechte                           | 159 |
|    | 1.5 | Soziale Grundrechte                             | 159 |
|    | 1.6 | Ungehinderter Gebrauch der politischen Rechte   | 159 |
| 2. |     | Quellen der Grundrechte                         | 160 |
|    | 2.1 | Übersicht                                       | 160 |
|    | 2.2 | Bundesverfassung                                | 160 |
|    | 2.3 | Internationale Menschenrechtsgarantien          | 160 |
|    | 2.4 | Kantonsverfassungen                             | 161 |
|    | 2.5 | Ungeschriebene Grundrechte                      | 162 |
|    | 2.6 | Zwischenfazit                                   | 162 |
| 3. |     | Grundrechtsträger                               | 163 |
|    | 3.1 | Grundsätze                                      | 163 |
|    | 3.2 | Ausländerinnen und Ausländer                    | 163 |
|    | 3.3 | Juristische Personen                            | 163 |
|    | 3.4 | Juristische Personen des öffentlichen Rechts    | 164 |
| 4. |     | Verwirklichung der Grundrechte                  | 164 |
|    | 4.1 | Funktionen von Grundrechten                     | 164 |
|    | 4.2 | Grundrechtsverpflichtete                        | 165 |
|    | 4.3 | Schutzpflichten                                 | 165 |
|    | 4.4 | Drittwirkung                                    | 166 |
| B. |     | Rechtsschutz                                    | 168 |
|    | 1.  | Grundlagen                                      | 168 |
|    |     | 1.1 Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit | 168 |
|    |     | 1.2 Abstrakte und konkrete Normenkontrolle      | 168 |
|    |     | 1.3 Beschwerdearten                             | 169 |
|    |     | 1.4 Prüfungsschema bei Beschwerden              | 169 |
|    | 2.  | Ordentliche Beschwerde gegen Verfügungen        | 170 |
|    |     | 2.1 Übersicht                                   | 170 |
|    |     | 2.2 Entscheide als Beschwerdeobjekte            | 170 |
|    |     | 2.3 Beschwerdegründe                            | 171 |
|    |     | 2.4 Erschöpfung des kantonalen Instanzenzugs    | 171 |
|    |     | 2.5 Partei- und Prozessfähigkeit                | 171 |
|    |     | 2.6 Legitimation                                | 172 |
|    |     | 2.7 Frist                                       | 173 |
|    |     | 2.8 Form                                        | 173 |
|    | 3.  | Ordentliche Beschwerde gegen Erlasse            | 173 |
|    |     | 3.1 Funktion                                    | 173 |
|    |     | 3.2 Erlasse als Beschwerdeobjekte               | 174 |
|    |     | 3.3 Legitimation                                | 174 |
|    |     | 3.4 Beginn des Fristenlaufs                     | 175 |
|    | 4.  | Subsidiäre Verfassungsbeschwerde                | 175 |
|    |     | 4.1 Merkmale                                    | 175 |
|    |     | 4.2 Beschwerdeobjekt                            | 175 |
|    |     | 4.3 Relative und absolute Subsidiarität         | 175 |
|    |     | 4.4 Legitimation                                | 176 |
|    |     | 4.5 Beschwerdegrund                             | 176 |
|    |     | 4.6 Verfahren                                   | 176 |
| C. |     | Materielle Prüfung im Allgemeinen               | 176 |
|    | 1.  | Anwendbarkeit von BV 36                         | 176 |
|    |     | 1.1 Anwendung auf Freiheitsrechte               | 176 |



|    |     |                                                                         |     |
|----|-----|-------------------------------------------------------------------------|-----|
|    | 1.2 | Ausnahmsweise analoge Anwendung in anderen Fällen                       | 177 |
|    | 2.  | Grundrechtskonkurrenz                                                   | 177 |
|    | 2.1 | Echte Grundrechtskonkurrenz                                             | 177 |
|    | 2.2 | Unechte Grundrechtskonkurrenz                                           | 178 |
| D. |     | Einschränkung von Freiheitsrechten                                      | 178 |
|    | 1.  | Übersicht                                                               | 178 |
|    | 2.  | Gesetzliche Grundlage                                                   | 179 |
|    | 2.1 | Erfordernis des Rechtssatzes                                            | 179 |
|    | 2.2 | Erfordernis der Gesetzesform                                            | 179 |
|    | 2.3 | Ausnahmsweise Anwendung der polizeilichen Generalklausel                | 179 |
|    | 3.  | Zulässiges Eingriffsmotiv                                               | 180 |
|    | 3.1 | Öffentliches Interesse                                                  | 180 |
|    | 3.2 | Schutz von Grundrechten Dritter                                         | 181 |
|    | 4.  | Verhältnismässigkeit                                                    | 181 |
|    | 4.1 | Eignung                                                                 | 181 |
|    | 4.2 | Erforderlichkeit                                                        | 181 |
|    | 4.3 | Zumutbarkeit                                                            | 182 |
|    | 5.  | Kerngehalt                                                              | 183 |
| E. |     | Verfassungsrechtlicher Persönlichkeitsschutz                            | 184 |
|    | 1.  | Übersicht                                                               | 184 |
|    | 2.  | Menschenwürde                                                           | 184 |
|    | 2.1 | Programmatische Schicht                                                 | 184 |
|    | 2.2 | Anspruchsbegründender Gehalt                                            | 185 |
|    | 3.  | Persönliche Freiheit                                                    | 186 |
|    | 3.1 | Übersicht                                                               | 186 |
|    | 3.2 | Garantie körperlicher Unversehrtheit                                    | 186 |
|    | 3.3 | Garantie geistiger Unversehrtheit                                       | 186 |
|    | 3.4 | Garantie elementarer persönlicher Entfaltung                            | 187 |
|    | 3.5 | Bewegungsfreiheit                                                       | 188 |
|    | 3.6 | Besonderheiten für Kinder und Jugendliche                               | 188 |
|    | 4.  | Kerngehalte der persönlichen Freiheit                                   | 188 |
|    | 4.1 | Übersicht                                                               | 188 |
|    | 4.2 | Verbot von Folter bzw. unmenschlicher oder erniedrigender<br>Behandlung | 188 |
|    | 4.3 | Ausschaffungsverbote                                                    | 189 |
|    | 4.4 | Recht auf Leben                                                         | 189 |
|    | 4.5 | Verbot der Todesstrafe                                                  | 190 |
|    | 5.  | Schutz der Privatsphäre                                                 | 190 |
|    | 5.1 | Übersicht                                                               | 190 |
|    | 5.2 | Achtung des Privatlebens                                                | 190 |
|    | 5.3 | Achtung des Familienlebens                                              | 191 |
|    | 5.4 | Unverletzlichkeit der Wohnung                                           | 192 |
|    | 5.5 | Achtung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses                     | 192 |
|    | 5.6 | Recht auf informationelle Selbstbestimmung                              | 192 |
| F. |     | Freiheitsrechte zum Schutz der Lebensgestaltung                         | 193 |
|    | 1.  | Übersicht                                                               | 193 |
|    | 2.  | Niederlassungsfreiheit und Schutz vor Auslieferung                      | 194 |
|    | 2.1 | Grundlagen                                                              | 194 |
|    | 2.2 | Niederlassungsfreiheit                                                  | 194 |
|    | 2.3 | Recht auf Verbleib in der Schweiz                                       | 195 |

|     |                                                                      |     |
|-----|----------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.  | Recht auf Ehe und Familie                                            | 195 |
| 3.1 | Ehefreiheit                                                          | 195 |
| 3.2 | Recht auf Familie                                                    | 195 |
| 4.  | Sprachenfreiheit                                                     | 196 |
| 4.1 | Funktion der Sprachenfreiheit                                        | 196 |
| 4.2 | Sprachenfreiheit und Territorialitätsprinzip                         | 196 |
| 5.  | Religionsfreiheit                                                    | 197 |
| 5.1 | Einordnung                                                           | 197 |
| 5.2 | Schutzobjekt                                                         | 197 |
| 5.3 | Äussere und innere Aspekte                                           | 198 |
| 5.4 | Gewissensfreiheit                                                    | 198 |
| 5.5 | Positive Ausprägungen der äusseren Religionsfreiheit                 | 198 |
| 5.6 | Zwangsverbote                                                        | 199 |
| 5.7 | Anspruch auf religiöse Neutralität des Staates                       | 199 |
| 5.8 | Anspruch auf religiös neutralen Schulunterricht                      | 201 |
| G.  | Freiheitsrechte zum Schutz der Kommunikation                         | 202 |
| 1.  | Übersicht                                                            | 202 |
| 2.  | Allgemeine und spezifische Garantien der Meinungsäusserung           | 202 |
| 2.1 | Funktion der Kommunikationsgrundrechte                               | 202 |
| 2.2 | Meinungsäusserungsfreiheit als Auffanggrundrecht                     | 202 |
| 2.3 | Spezifischere Grundrechte aufgrund der Form der Meinungsäusserung    | 203 |
| 2.4 | Spezifischere Grundrechte aufgrund des Inhalts der Meinungsäusserung | 204 |
| 2.5 | Informationsfreiheit als Voraussetzung der Meinungsbildung           | 205 |
| 2.6 | Kerngehalt                                                           | 206 |
| 3.  | Versammlungsfreiheit                                                 | 207 |
| 3.1 | Funktion                                                             | 207 |
| 3.2 | Schutzbereich                                                        | 207 |
| 3.3 | Bewilligungspflicht von Versammlungen                                | 207 |
| 4.  | Besonderheiten der Medienfreiheit                                    | 208 |
| 4.1 | Schutzbereich                                                        | 208 |
| 4.2 | Leistungsauftrag von Radio und Fernsehen                             | 208 |
| 4.3 | Werbung in Radio und Fernsehen                                       | 208 |
| 4.4 | Quellenschutz für Medienschaffende                                   | 209 |
| 5.  | Spezialfall Petitionsrecht                                           | 209 |
| 5.1 | Funktion                                                             | 209 |
| 5.2 | Schutzbereich                                                        | 210 |
| 6.  | Vereinigungsfreiheit                                                 | 211 |
| 6.1 | Übersicht                                                            | 211 |
| 6.2 | Gründung legaler Vereinigungen mit ideellem Zweck                    | 211 |
| 6.3 | Zugehörigkeit zu Vereinigungen                                       | 211 |
| 6.4 | Austritt aus Vereinigungen                                           | 212 |
| H.  | Freiheitsrechte und Wirtschaftsordnung                               | 213 |
| 1.  | Übersicht                                                            | 213 |
| 2.  | Koalitionsfreiheit und Streikrecht                                   | 213 |
| 2.1 | Übersicht                                                            | 213 |
| 2.2 | Koalitionsfreiheit                                                   | 214 |
| 2.3 | Streikrecht                                                          | 214 |
| 3.  | Wirtschaftsfreiheit                                                  | 215 |
| 3.1 | Funktionen der Wirtschaftsfreiheit                                   | 215 |
| 3.2 | Übersicht zum Schutzbereich                                          | 216 |

|     |                                                                                |            |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3 | Zu den Teilgehalten im Einzelnen                                               | 216        |
| 3.4 | Besonderes Prüfprogramm                                                        | 217        |
| 3.5 | Prüfung der Grundsatzkonformität                                               | 217        |
| 3.6 | Prüfung der Ermächtigung für grundsatzwidrige Massnahmen                       | 219        |
| 3.7 | Prüfung des Gebots der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten                  | 219        |
| 3.8 | Prüfung der allgemeine Einschränkungsvoraussetzungen                           | 220        |
| 4.  | Eigentumsgarantie                                                              | 220        |
| 4-1 | <u>Schutzbereich</u>                                                           | <u>220</u> |
| 4.2 | Besonderes Prüfprogramm                                                        | 221        |
| 4.3 | Institutsgarantie                                                              | 221        |
| 4.4 | Bestandesgarantie                                                              | 222        |
| 4.5 | <u>Wertgarantie</u>                                                            | <u>222</u> |
| I.  | Rechtsstaatliche Garantien                                                     | 224        |
| 1.  | <u>Überblick</u>                                                               | 224        |
| 2.  | Rechtsgleichheit                                                               | 225        |
| 2.1 | <u>Überblick</u>                                                               | <u>225</u> |
| 2.2 | Rechtsgleichheit in der Rechtsetzung                                           | 226        |
| 2.3 | Rechtsgleichheit in der Rechtsanwendung                                        | 227        |
| 2.4 | Praxisänderungen                                                               | 228        |
| 2.5 | Gleichbehandlung im Unrecht                                                    | 228        |
| 3.  | Diskriminierungsverbote                                                        | 229        |
| 3.1 | Anknüpfung an ein verpöntes Merkmal bei der direkten Diskriminierung           | 229        |
| 3.2 | Fehlen eines Rechtfertigungsgrunds für eine direkte Ungleichbehandlung *       | 230        |
| 3.3 | Qualifizierte Rechtfertigungsgründe für direkte Ungleichbehandlungen           | 231        |
| 3.4 | Verwendung neutraler Unterscheidungskriterien bei indirekten Diskriminierungen | 232        |
| 3.5 | Fehlen eines Rechtfertigungsgrunds für eine indirekte Ungleichbehandlung       | 232        |
| 3.6 | Gesetzgebungsauftrag                                                           | 232        |
| 4.  | Willkürverbot                                                                  | 233        |
| 4.1 | <u>Überblick</u>                                                               | <u>233</u> |
| 4.2 | Willkür in der Rechtsanwendung                                                 | 234        |
| 4.3 | <u>Willkür in der Rechtsetzung</u>                                             | <u>234</u> |
| 5.  | Treu und Glauben                                                               | 235        |
| 5-1 | <u>Überblick</u>                                                               | <u>235</u> |
| 5.2 | Grundsatz von Treu und Glauben                                                 | 235        |
| 5.3 | Anspruch auf Schutz des Vertrauens in behördliche Auskünfte                    | 235        |
| 5.4 | Verbot widersprüchlichen Verhaltens                                            | 236        |
| J.  | Verfahrensgrundrechte                                                          | 237        |
| 1.  | Grundlagen                                                                     | 237        |
| 1-1 | <u>Übersicht</u>                                                               | <u>237</u> |
| 1.2 | Historische Entwicklung                                                        | 237        |
| 2.  | Übersicht zu den allgemeinen Verfahrensgarantien                               | 238        |
| 2.1 | <u>Einteilung</u>                                                              | <u>238</u> |
| 2.2 | Geltungsbereich                                                                | 239        |
| 2.3 | Formelle Natur                                                                 | 239        |
| 3.  | Anspruch auf gleiche und-gerechte Behandlung                                   | 239        |
| 3.1 | Verbot der Rechtsverweigerung                                                  | 239        |
| 3.2 | <u>Verbot des überspitzten Formalismus</u>                                     | <u>239</u> |
| 3.3 | Verbot der Rechtsverzögerung                                                   | 240        |
| 3.4 | Anspruch auf korrekte Zusammensetzung der Behörde                              | 240        |

|    |     |                                                            |     |
|----|-----|------------------------------------------------------------|-----|
|    | 3.5 | Anspruch auf Vertretung                                    | 241 |
|    | 3.6 | Waffengleichheit                                           | 241 |
| 4. |     | Anspruch auf rechtliches Gehör                             | 241 |
|    | 4.1 | Anspruch auf Anhörung                                      | 241 |
|    | 4.2 | Anspruch auf Orientierung über den Verfahrensgang          | 241 |
|    | 4.3 | Anspruch auf Mitwirkung                                    | 241 |
|    | 4.4 | Akteneinsichtsrecht                                        | 242 |
|    | 4.5 | Anspruch auf Entscheidungsbegründung                       | 242 |
| 5. |     | Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege                   | 242 |
|    | 5.1 | Überblick                                                  | 242 |
|    | 5.2 | Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung                 | 243 |
|    | 5.3 | Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand                | 243 |
| 6. |     | Rechtsweggarantie                                          | 243 |
|    | 6.1 | Rechtsweggarantie in der EMRK                              | 243 |
|    | 6.2 | Rechtsweggarantie in der Verfassung                        | 244 |
|    | 6.3 | Ausnahmen von der verfassungsrechtlichen Rechtsweggarantie | 244 |
| 7. |     | Ansprüche in gerichtlichen Verfahren                       | 245 |
|    | 7.1 | Funktion                                                   | 245 |
|    | 7.2 | Anwendbarkeit von BV 30                                    | 245 |
|    | 7.3 | Anspruch auf ein-gesetzlich bestimmtes Gericht             | 245 |
|    | 7.4 | Anspruch auf ein institutionell unabhängiges Gericht       | 246 |
|    | 7.5 | Anspruch auf unparteiische Richter                         | 246 |
|    | 7.6 | Anspruch auf Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung        | 247 |
|    | 7.7 | Anspruch auf Öffentlichkeit der Urteilsverkündung          | 248 |
| 8. |     | Garantien im Strafverfahren                                | 249 |
|    | 8.1 | Überblick                                                  | 249 |
|    | 8.2 | Unschuldsvermutung                                         | 249 |
|    | 8.3 | Recht auf Orientierung über die erhobenen Vorwürfe         | 250 |
|    | 8.4 | Verteidigungsrechte                                        | 250 |
|    | 8.5 | Keine Strafe ohne Gesetz                                   | 250 |
|    | 8.6 | Verbot der Doppelverfolgung                                | 250 |
|    | 8.7 | Rechtsmittelgarantie                                       | 250 |
| 9. |     | Garantien beim Freiheitsentzug                             | 251 |
|    | 9.1 | Überblick                                                  | 251 |
|    | 9.2 | Gesetzliche Grundlage                                      | 252 |
|    | 9.3 | Recht auf Information                                      | 252 |
|    | 9.4 | Recht auf einen Haftrichter                                | 252 |
|    | 9.5 | Recht auf gerichtliche Überprüfung                         | 252 |
|    | 9.6 | Recht auf ein Urteil innerhalb angemessener Frist          | 252 |
|    | 9.7 | Recht auf Entschädigung                                    | 252 |
| K. |     | Soziale Grundrechte                                        | 253 |
|    | 1.  | Übersicht                                                  | 253 |
|    | 2.  | Anspruch auf Hilfe in Notlagen                             | 253 |
|    | 2.1 | Funktion                                                   | 253 |
|    | 2.2 | Schutzbereich                                              | 253 |
|    | 3.  | Anspruch auf Grundschulunterricht                          | 254 |
|    | 3.1 | Übersicht über die Rechte im Schulbereich                  | 254 |
|    | 3.2 | Recht auf ausreichenden Grundschulunterricht               | 255 |
|    | 3.3 | Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht             | 255 |
|    | 3.4 | Privatschulfreiheit                                        | 256 |

|     |                                                                      |            |
|-----|----------------------------------------------------------------------|------------|
| L.  | Politische Rechte                                                    | 256        |
| 1.  | <u>Überblick</u>                                                     | <u>256</u> |
| 1.1 | Politische Rechte im System der Grundrechte                          | 256        |
| 1.2 | Quellen des Stimm- und Wahlrechts                                    | 257        |
| 2.  | Ausübung der politischen Rechte als Schutzobjekt                     | 257        |
| 2.1 | Übersicht über die politischen Rechte auf Bundesebene                | 257        |
| 2.2 | Politische Rechte auf kantonaler Ebene                               | 257        |
| 2.3 | Geltung der politischen Rechte                                       | 258        |
| 2.4 | Ausübung der politischen Rechte                                      | 258        |
| 3.  | Rechtsschutz bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen             | 258        |
| 3.1 | <u>Übersicht</u>                                                     | <u>258</u> |
| 3.2 | Stimmrechtsbeschwerde                                                | 259        |
| 3.3 | Abstimmungsbeschwerde                                                | 259        |
| 3.4 | <u>Wahlbeschwerde</u>                                                | <u>260</u> |
| 3.5 | Kantonsübergreifende Unregelmässigkeiten                             | 260        |
| 3.6 | Mängel des Rechtsschutzes                                            | 260        |
| 4.  | Rechtsschutz bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen                  | 261        |
| 4.1 | <u>Übersicht</u>                                                     | <u>261</u> |
| 4.2 | Besonderheiten für das Beschwerdeobjekt                              | 261        |
| 4.3 | Zulässige Rügen                                                      | 261        |
| 4.4 | Besonderheiten für die Legitimation                                  | 262        |
| 4.5 | Besonderheiten für den Fristenlauf                                   | 262        |
| 4.6 | Konsequenzen festgestellter Unregelmässigkeiten                      | 263        |
| 5.  | Vorbereitung von Volksabstimmungen                                   | 263        |
| ff! | Übersicht                                                            | 263~       |
| 5.2 | Schutz vor ungerechtfertigter Ungültigerklärung von Volksinitiativen | 264        |
| 5.3 | Anspruch auf sachliche und vollständige Abstimmungsunterlagen        | 265        |
| 5.4 | Anspruch auf schnörkellose Formulierung der Abstimmungsfrage         | 265        |
| 6.  | Behördliche Interventionen in den Abstimmungskampf                   | 266        |
| 6.1 | <u>Grundlagen</u>                                                    | <u>266</u> |
| 6.2 | Ermächtigung                                                         | 266        |
| 6.3 | Sicherstellung der freien Willensbildung                             | 266        |
| 6.4 | Verhältnismässigkeit, Sachlichkeirunu-Transparenz                    | 267        |
| 7.  | Durchführung von Abstimmungen                                        | 267        |
| 7.1 | Anspruch auf geheime Stimmabgabe                                     | 267        |
| 7.2 | Anspruch auf korrekte Ermittlung des Abstimmungsergebnisses          | 268        |
| 8.  | Besondere Grundsätze für Wahlen                                      | 268        |
| 8.1 | Allgemeine, gleiche, freie und geheime Wahlen                        | 268        |
| 8.2 | <u>Weitere Grundsätze für Wahlen</u>                                 | <u>269</u> |
| M.  | Fragen zum 5. Teil                                                   | 269        |
|     | <b>Lösungen</b>                                                      | <b>275</b> |
|     | Lösungen zum 1. Teil                                                 | 275        |
|     | Lösungen zum 2. Teil                                                 | 277        |
|     | Lösungen zum 3. Teil                                                 | 281        |
|     | Lösungen zum 4. Teil                                                 | 284        |
|     | Lösungen zum 5. Teil                                                 | 288        |
|     | <b>Konkordanztabelle EMRK - UNO-Pakte - BV</b>                       | <b>298</b> |
|     | <b>Stichwortverzeichnis</b>                                          | <b>299</b> |