

Öffentliches Recht I
19. Juni 2018
Lösungsvorschlag

Aufgabe 1	20 P
<p>I. Grundsätze</p> <p>Die Kompetenzen des Bundes sind in der Bundesverfassung abschliessend geregelt (Art. 42 Abs. 1 BV); es gilt das System der Einzelermächtigung.</p> <p>Demgegenüber regeln die Kantone alle Bereiche, die nicht dem Bund zugewiesen sind (Art. 3 BV) oder in denen der Bund seine Kompetenz (noch) nicht wahrgenommen hat (subsidiäre Generalkompetenz).</p> <p>Somit ist zu prüfen, ob die Bundesverfassung dem Bund eine Kompetenz zur Regelung des Fracking erteilt.</p>	2 P
<p>II. Umfang und Wirkungen</p> <p>Bei der Kompetenzzuweisung ist zwischen verschiedenen Kompetenzarten zu unterscheiden, wobei nach Tragweite/Umfang (umfassend, fragmentarisch, Grundsatzgesetzgebungskompetenz, Harmonisierungskompetenz, Kompetenz zum Erlass von Mindestvorschriften, Unterstützungs-/Förderungskompetenz) und nach Auswirkung auf kantonale Kompetenzen unterschieden wird.</p> <p>Damit sowohl Kanton als auch Bund kompetent sind, einen Bereich zu regeln, muss eine parallele Kompetenz vorliegen.</p> <p>Von parallelen Kompetenzen sind Kompetenzen mit derogatorischer Wirkung zu unterscheiden. Eine Kompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung liegt dabei vor, wenn die kantonale Regelung mit Ausübung der Bundeskompetenz dahinfällt. Eine Kompetenz mit ursprünglich derogatorischer Wirkung liegt vor, wenn bereits mit Begründung der Bundeskompetenz die kantonale Kompetenz dahinfällt.</p>	3 P
<p>III. Kompetenzgrundlagen im Einzelnen</p> <p>1. Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien</p> <p>Der Bund legt gemäss Art. 89 Abs. 2 BV die Grundsätze betreffend die Nutzung ein-</p>	3 P

<p>heimischer und erneuerbarer Energien sowie den sparsamen und rationellen Energieverbrauch fest.</p> <p>Dabei handelt es sich um eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz.</p> <p>Unter den Begriff der „einheimischen und erneuerbaren Energien“ fallen auch Erdöl und Erdgas sowie Bodenwärme (Biaggini, BV-Komm., Art. 89 N 5).</p> <p>Eine Regelung der Grundsätze für die Nutzung solcher Energien könnte auch die Art der Nutzung der Energien beinhalten, so beispielsweise die Nutzung durch Fracking. Somit ist der Bund kompetent, Grundsätze bezüglich der Nutzung von Energien durch Fracking festzulegen.</p>	
<p>2. Umweltschutz</p> <p>Gemäss Art. 74 Abs. 1 BV kann der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen erlassen.</p> <p>Es handelt sich um eine umfassende Kompetenz.</p> <p>Art. 74 Abs. 1 BV erfasst lediglich indirekte Schädigungen, direkte Schädigungen, etwa durch Chemikalien, fallen grundsätzlich unter die Regelung des Gesundheitsschutzes nach Art. 118 BV (Botschaft VE BV 96, 248; Biaggini, BV-Komm, Art. 74 N 5).</p> <p>Gemäss Sachverhalt kann das Fracking mittelbar Umweltverschmutzungen verursachen. Der Bund kann somit gestützt auf Art. 74 Abs. 1 BV Regelungen zum Fracking erlassen.</p>	3 P
<p>3. Gewässerschutz</p> <p>Gemäss Art. 76 Abs. 3 BV kommt dem Bund die Regelungskompetenz für den Gewässerschutz zu.</p> <p>Die Kompetenz ist umfassender Natur.</p> <p>Hierbei ist zu beachten, dass die Gewässerhoheit bei den Kantonen liegt (Art. 76 Abs. 4 Satz 1 BV) und diese somit grundsätzlich über die Nutzung der Gewässer bestimmen können.</p> <p>Beim Fracking verbleiben aber Chemikalien in den Gesteinsschichten und könnten dabei in das Grundwasser gelangen. Deshalb wäre eine Bundesregelung zum Fracking gestützt auf Art. 76 Abs. 3 BV denkbar.</p>	3 P
<p>4. Raumplanung</p> <p>Nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BV regelt der Bund die Grundsätze der Raumplanung. Die Raumplanung umfasst auch den Untergrund.</p>	3 P



<p>Dabei handelt es sich um eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz.</p> <p>Das Fracking bedarf zu seiner Ausführung auch raumplanerischer Regelungen. Um dies zu regeln, könnte sich der Bund auf Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BV berufen.</p>	
<p>5. Schutz der Tier- und Pflanzenwelt</p> <p>Nach Art. 78 Abs. 4 Satz 1 BV ist der Bund für den Schutz der Tier- und Pflanzenwelt besorgt.</p> <p>Diesbezüglich liegt eine umfassende Bundeskompetenz vor.</p> <p>Umweltverschmutzungen, die auf Fracking zurückzuführen sind, können Tiere und Pflanzen beeinträchtigen. Der Bund wäre diesbezüglich kompetent, Schutzvorschriften zu erlassen.</p>	3 P
<p>6. Weitere vertretbare Kompetenzgrundlagen</p> <p>Gemäss Art. 118 Abs. 2 lit. a BV obliegt dem Bund im Rahmen des Gesundheitsschutzes die Kompetenz zur Regelung des Umgangs mit Chemikalien. Beim Fracking kann es zu Umweltverschmutzungen kommen, die sich negativ auf die Gesundheit des Menschen auswirken können. Der Bund ist kompetent, Regelungen zum Schutz vor solchen Einflüssen zu erlassen.</p> <p>Der Bund legt überdies die Grundsätze über den Schutz des Waldes fest (Art. 77 Abs. 2 BV). Dabei handelt es sich um eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz. Von Umweltverschmutzungen durch Fracking können auch Wälder betroffen sein. Der Bund kann sich zur Regelung des Fracking auch auf diese Kompetenz stützen.</p> <p>Eventuell könnte der Bund eine abweichende Regelung insoweit vorsehen, als dass er das Fracking zu wissenschaftlichen Forschungszwecken vorsieht. Eine solche Regelung wäre auf Art. 64 Abs. 1 BV zu stützen.</p>	ZP
<p>Fazit</p> <p>Der Bund ist zuständig, eine vom Gesetz des Kantons Appenzell Innerrhoden abweichende Regelung des Frackings zu erlassen. Eine abweichende Regelung – etwa im Sinne einer Zulassung der Förderung von Erdöl und Erdgas mittels Fracking oder aber eines zusätzlichen Verbots der Erschliessung von Erdwärme mittels Fracking – wäre auf eine der besprochenen Bundeskompetenzen zu stützen.</p> <p><i>Siehe zum Ganzen WIEDERKEHR/ABEGG, Rechtliche Rahmenbedingungen bei der Nutzung des tiefen Untergrundes durch Geothermie, ZBl 115/2014 S. 639 ff.</i></p>	ZP



Aufgabe 2	20 P
<p>Fraglich ist, ob die Einführung des Verordnungsvetos eine Änderung der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung im Bereich der Ordnungsgebung zur Folge hat. Führt das Verordnungsveto des Parlaments zu einem Eingriff in die verfassungsrechtliche Zuständigkeit des Bundesrats, ist eine Änderung der Bundesverfassung erforderlich.</p>	1 P
<p>1. Geltende Zuständigkeitsverteilung bei der Ordnungsgebung</p> <p>Die Rechtsetzungsfunktion auf Bundesebene wird sowohl von der Bundesversammlung (Parlament) wie auch dem Bundesrat (Regierung) wahrgenommen (kein Monopol der Bundesversammlung in Bezug auf die Rechtsetzung; vgl. Biaggini, BV-Komm, Art. 182 N 2).</p> <p>Die Bundesversammlung ist für die Gesetzgebung zuständig (Art. 163 Abs. 1 BV). Rechtsetzende Bestimmungen erlässt sie in der Form des Bundesgesetzes und der Verordnung. Alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen muss sie in Form des Gesetzes erlassen (Art. 164 Abs. 1 Satz 1 BV, Art. 22 Abs. 1 ParlG). Nicht als wichtig in diesem Sinn anzusehende Bestimmungen kann die Bundesversammlung auf der Grundlage einer verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Ermächtigung auch in Form von Verordnungen der Bundesversammlung erlassen (Art. 22 Abs. 2 ParlG).</p> <p>Der Bundesrat ist für den Vollzug der Gesetzgebung zuständig und erlässt hierfür rechtsetzende Bestimmungen in der Form der Verordnung (Art. 182 Abs. 1 BV).</p>	5 P
<p>2. Gesetzesvertretende und gesetzesvollziehende Verordnungen</p> <p>Bei den bundesrätlichen Verordnungen ist zwischen gesetzesvertretenden und gesetzesvollziehenden Verordnungen (letzttere auch Vollziehungs- oder Vollzugsverordnungen) zu unterscheiden (Biaggini, BV-Komm, Art. 182 N 1a; Gächter, in: Staatsrecht, § 22 Rz 25 f.).</p> <p>Vollzugsverordnungen dienen allein der Konkretisierung des Gesetzes (Biaggini, in: Staatsrecht, § 19 Rz 33, BGE 126 II 283, E. 3b). Sie führen bereits im Gesetz begründete Rechte und Pflichten näher aus. Sie müssen sich an den Rahmen des Gesetzes halten und dürfen insbesondere keine Rechte oder Pflichten beschränken oder neu begründen.</p> <p>Gesetzesvertretende Verordnungen demgegenüber gehen über den blossen Vollzug einer Gesetzesbestimmung hinaus. Sie fügen einer noch zu weitmaschigen gesetzlichen Regelung neue Normen und neuen materiellen Inhalt hinzu.</p> <p>In der Praxis lassen sich gesetzesvertretende und gesetzesvollziehende Verordnungen häufig nicht klar auseinanderhalten. Viele Verordnungen sind sowohl gesetzesvertretender als auch vollziehender Natur (Biaggini, BV-Komm, Art. 182 N 1a).</p>	3 P

<p>3. Rechtsgrundlagen für die Verordnungskompetenz</p> <p>Die Unterscheidung zwischen gesetzvertretenden und gesetzvollziehenden Verordnungen ist für die Rechtsgrundlage der Ordnungsgebungskompetenz/der Zuständigkeit zur Ordnungsgebung des Bundesrats von Bedeutung.</p> <p>Die Kompetenz des Bundesrats zum Erlass von Vollziehungsverordnungen ergibt sich unmittelbar aus Art. 182 Abs. 1 BV. Eine besondere Ermächtigung in der Verfassung oder im Gesetz ist nicht erforderlich (Gächter, in: Staatsrecht, § 22 Rz 25).</p> <p>Die Zuständigkeit zum Erlass von gesetzvertretenden Verordnungen ergibt sich hingegen nicht unmittelbar aus Art. 182 Abs. 1 BV. Vielmehr muss der Bundesrat zum Erlass von gesetzvertretenden Verordnungen ausdrücklich verfassungsrechtlich (selbstständige Verordnungen) oder gesetzlich (unselbstständige Verordnungen) ermächtigt werden (Gächter, in: Staatsrecht, § 22 Rz 27).</p>	<p>5 P</p>
<p>4. Vereinbarkeit des Ordnungsvetos mit der geltenden Zuständigkeitsregelung</p> <p>Die Vereinbarkeit des Ordnungsvetos mit der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsordnung ist je nachdem, ob es sich um eine gesetzvertretende oder gesetzvollziehende bundesrätliche Verordnung handelt, unterschiedlich zu beurteilen.</p> <p>Werden Vollziehungsverordnungen einem Ordnungsveto unterstellt, mithin einer präventiven Kontrolle durch die Bundesversammlung, stellt dies einen Eingriff in die verfassungsrechtliche Kompetenz des Bundesrats zur Ordnungsgebung nach Art. 182 Abs. 1 BV dar.</p> <p>Werden gesetzvertretende Verordnungen, zu deren Erlass der Bundesrat unmittelbar durch die Verfassung ermächtigt wird (selbstständige Verordnungen) einem Ordnungsveto des Parlaments unterstellt, so stellt dies ebenfalls einen Eingriff in die den Bundesrat ermächtigende Verfassungsnorm dar.</p> <p>Werden hingegen gesetzvertretende Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Ermächtigung stützen (unselbstständige Verordnungen), dem Ordnungsveto des Parlaments unterstellt, wird die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsordnung dadurch nicht tangiert. Vielmehr ist es die Bundesversammlung, die ihre Rechtsetzungskompetenz in einer bestimmten Materie mittels gesetzlicher Delegationsnorm an den Bundesrat übertragen hat (vgl. Art. 164 Abs. 2 BV). Daher muss es ihr folglich auch zustehen, die Delegation mit Vorbehalten, namentlich mit einem Genehmigungsvorbehalt, zu versehen (Biaggini, in: Staatsrecht, § 19 Rz 36).</p> <p>Abgesehen davon könnten verfassungsrechtliche Zweifel geäußert werden, ob das Instrument des Ordnungsvetos das Prinzip der Gewaltenteilung missachtet, indem es der Legislative ermöglicht, in den Vollzug durch die Exekutive einzugreifen. Die Gewaltenteilung ist allerdings nur ein der Behördenorganisation zugrunde liegendes Leitprinzip, das bewusst nicht ausdrücklich in der Verfassung genannt wird.</p>	<p>6 P</p> <p>ZP</p>



<p>Man wollte damit insbesondere verhindern, dass aus einer entsprechenden Verfassungsbestimmung vorschnell rechtliche Folgerungen abgeleitet werden (Biaggini, in: Staatsrecht, § 17, Rz 16). Eine Verfassungsänderung wäre insoweit mithin auch nicht aus diesem Grund erforderlich.</p> <p>Art. 171 Satz 2 BV erlaubt der Bundesversammlung die gesetzliche Schaffung von Instrumenten, mit welchen sie auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrats „einwirken“ kann. Da ausdrücklich von einer blossen Einwirkung die Rede ist, muss die Entscheidungskompetenz beim Bundesrat verbleiben (Biaggini, BV-Komm, Art. 171 N 5). Dies wäre bei einem Verordnungsveto nicht der Fall. Die Zulässigkeit einer gesetzlichen Einführung des Verordnungsvetos ergibt sich folglich nicht allein in einem Umkehrschluss aus Art. 171 Satz 2 BV.</p>	
<p>Fazit</p> <p>Soweit das Verordnungsveto sich auf unselbstständige gesetzvertretende Verordnungen des Bundesrats bezieht, trifft die Ansicht des Initianten zu. Die Einführung eines Verordnungsvetos gegenüber unselbstständigen gesetzvertretenden Verordnungen des Bundesrats ist ohne Änderung der Bundesverfassung zulässig.</p> <p>Selbstständige gesetzvertretende Verordnungen benötigen ohnehin eine hinreichend bestimmte verfassungsrechtliche Grundlage, sodass sich unmittelbar aus der Verfassung ergibt, ob die Bundesversammlung an deren Erlass mitwirkt oder nicht (vgl. Art. 185 Abs. 3 Satz 1 BV).</p> <p>Sollen jedoch auch die Vollziehungsverordnungen dem Verordnungsveto unterstellt werden, stellt dies einen Eingriff in die Vollzugszuständigkeit des Bundesrats nach Art. 182 Abs. 1 BV dar. Die Möglichkeit eines Verordnungsvetos gegenüber Vollziehungsverordnungen würde folglich eine Verfassungsänderung bedingen.</p> <p><i>Siehe zum Ganzen:</i> 14.422, Parlamentarische Initiative. Einführung des Verordnungsvetos, Vorentwurf und erläuternder Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 25. Mai 2018.</p>	ZP



<p>Aufgabe 3</p> <p><i>Hinweis:</i> Aufgabenstellung und Lösung basieren auf BGer., Urteil vom 2. März 2018, 1C_598/2016 – zur amtlichen Publikation vorgesehen.</p>	25 P
<p>1. Schutzbereich</p> <p>a) Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens</p> <p>Die Bundesverfassung sowie die Europäische Menschenrechtskonvention garantieren das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV, Art. 8 Ziff. 1 EMRK).</p> <p>Der persönliche Schutzbereich erfasst alle natürlichen Personen. Da die Randdaten aller Nutzer von Fernmeldediensten betroffen sind, ist der persönliche Schutzbereich eröffnet.</p> <p>Der sachliche Schutzbereich wird durch den Begriff des Privatlebens umschrieben. Der Begriff des Privatlebens wird weit verstanden und umfasst insbesondere die Möglichkeit, Beziehungen zu anderen Menschen aufzubauen und zu entwickeln.</p> <p>Das Fernmeldegeheimnis, das die Privatsphäre schützt, trägt zur Verwirklichung dieser Garantien bei. Die Kommunikation mit fremden Mitteln wie Post und Telefon soll gegenüber Drittpersonen geheim erfolgen können. Geschützt ist dabei nicht nur der Inhalt der Kommunikation; vielmehr werden auch die Randdaten des Kommunikationsvorgangs erfasst.</p> <p>Der Schutz der Privatsphäre umfasst insbesondere den Anspruch jeder Person auf Schutz vor Missbräuchen ihrer persönlichen Daten (Art. 13 Abs. 2 BV). Im Bereich des Datenschutzes garantiert das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dass jede Person gegenüber fremder, staatlicher oder privater Bearbeitung von sie betreffenden Informationen bestimmen können muss, ob und zu welchem Zweck diese Informationen über sie bearbeitet werden. Der Begriff des Bearbeitens umfasst auch das Beschaffen und Aufbewahren von Personendaten. Da die Randdaten des Fernmeldeverkehrs Rückschlüsse auf das Verhalten der betreffenden Person zulassen, ist der sachliche Schutzbereich eröffnet.</p> <p>b) Persönliche Freiheit</p> <p>Dem Grundrecht auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) kommt kein hierüber hinausgehender Gehalt zu.</p> <p><i>Hinweis:</i> Es ist vertretbar, alternativ zur Eröffnung des Schutzbereichs von Art. 13 Abs. 2 BV anzunehmen, dass die persönliche Freiheit einschlägig ist. In Bezug auf die Rechtfertigung ergeben sich insoweit keine Abweichungen.</p>	8 P

<p>2. Einschränkung</p> <p>Da die Randdaten den Benutzern von Fernmeldediensten und Teilnehmern an Telekommunikationen grundsätzlich zugeordnet werden können, stellt deren Speicherung und Aufbewahrung einen Eingriff in ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Durch die Speicherung und Aufbewahrung von Randdaten des Fernmeldeverkehrs wird eine Datenspur erfasst, die allenfalls Rückschlüsse auf das Kommunikationsverhalten der Betroffenen zulässt.</p>	<p>1 P</p>
<p>3. Rechtfertigung der Einschränkung</p> <p>a) Gesetzliche Grundlage</p> <p>Einschränkungen von Grundrechten bedürfen gemäss Art. 36 Abs. 1 BV einer gesetzlichen Grundlage. Eine solche ist mit Art. 26 Abs. 5 BÜPF gegeben.</p> <p>Die Anforderungen an die Normstruktur und die Bestimmtheit des Rechtssatzes geben im vorliegenden Fall keinen Anlass zu einer genaueren Prüfung.</p> <p>Schwerwiegende Eingriffe müssen in einem Gesetz im formellen Sinne vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV). Für nicht schwerwiegende Eingriffe genügt ein Gesetz im materiellen Sinne (Art. 36 Abs. 1 Satz 1 BV). Ein formelles Gesetz ist ein im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch das Parlament als primäres Legislativorgan verabschiedeter und dem fakultativen Referendum unterstehender Erlass.</p> <p>Art. 26 Abs. 5 BÜPF ist ein Gesetz im formellen Sinne. Ob ein schwerer Eingriff vorliegt oder nicht, ist damit insoweit unerheblich.</p>	<p>3 P</p>
<p>b) Öffentliches Interesse</p> <p>Gemäss Art. 36 Abs. 2 BV müssen Grundrechtseinschränkungen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz der Grundrechte Dritter gerechtfertigt sein.</p> <p>Als öffentliches Interesse kommt insbesondere der Schutz der Polizeigüter in Frage: Öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit, öffentliche Gesundheit, öffentliche Ruhe, öffentliche Sittlichkeit, sowie Treu und Glauben im Geschäftsverkehr.</p> <p>Die Randdatenspeicherung erfolgt mit Blick auf allfällige Strafverfahren, den Vollzug von ausländischen Rechtshilfeersuchen, die Suche und Rettung von vermissten Personen sowie die nachrichtendienstliche Informationsbeschaffung. Damit dient die Randdatenspeicherung in erster Linie der öffentlichen Sicherheit (Verfolgung von Straftaten) aber auch der öffentlichen Gesundheit (Rettung von vermissten Personen). Die Grundrechtseinschränkung liegt somit im öffentlichen Interesse.</p>	<p>3 P</p>
<p>c) Verhältnismässigkeit</p> <p>Einschränkungen von Grundrechten müssen gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verhältnismässig sein.</p>	<p>10 P</p>

Die Massnahme muss mit Blick auf den angestrebten Zweck zunächst geeignet sein, überhaupt Wirkungen zu entfalten. Dies ist bei der Speicherung von Randdaten der Telekommunikation der Fall. Sie bieten bei Bedarf eine weitere Möglichkeit zur Aufklärung von Straftaten oder zum Auffinden vermisster Personen.

Weiter muss die Massnahme in persönlicher, sachlicher, örtlicher und zeitlicher Hinsicht erforderlich sein. Es darf kein milderer Eingriff mit gleicher Wirkung ersichtlich sein. Es steht keine mildere, gleichermassen geeignete Massnahme zur Verfügung.

Hinweis: Für überzeugende, widerspruchsfreie Ausführungen zu allfälligen milderen Alternativen wurden Zusatzpunkte vergeben.

Daneben muss die behördliche Massnahme in einem vernünftigen Verhältnis zu den betroffenen öffentlichen oder privaten Interessen stehen (Zweck-Mittel-Relation, Zumutbarkeit).

Argumente pro Verhältnismässigkeit, z.B.:

- Mit der Begünstigung der Strafverfolgung und der Rettung vermisster Personen liegen sehr gewichtige öffentliche Interessen vor.
- Mit der Speicherung der Randdaten bei den Fernmeldediensteanbietern haben die Behörden noch keinen Zugriff auf diese Daten. Sie erhalten erst bei einer allfälligen Auslieferung Einsicht.
- Betroffen sind nur Randdaten, die Inhalte der Kommunikation werden nicht gespeichert.
- Die Aufbewahrung der Daten ist zeitlich auf sechs Monate begrenzt.

Argumente contra Verhältnismässigkeit, z.B.:

- In Kombination mit anderen Daten liessen sich mit den Randdaten allenfalls Persönlichkeitsprofile erstellen.
- Es sind die Daten vieler Personen über einen nicht vernachlässigbaren Zeitraum betroffen.
- Die Privatsphäre des Einzelnen ist ein hohes Rechtsgut.

Hinweis: Bei vertretbarer Argumentation wurden bei beiden möglichen Ergebnissen Punkte vergeben.

Fazit

Die Verpflichtung der Fernmeldediensteanbieter zur Speicherung und Aufbewahrung der mit dem Fernmeldeverkehr verbundenen Randdaten während sechs Monaten stellt einen verhältnismässigen Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen Personen dar und verstösst damit nicht gegen die Grundrechte.

Hinweis: Die gegenteilige Auffassung ist bei entsprechender Argumentation vertretbar.

<p>Aufgabe 4</p>	<p>15 P</p>
<p>a) Änderungsbedürftige Bestimmungen in BV und ParlG</p> <p>Nach der Grundregel von Art. 159 Abs. 2 BV entscheidet in beiden Räten die Mehrheit der Stimmenden. Um in bestimmten Fällen die absolute Mehrheit der jeweiligen Ratsmitglieder – oder eine anderweitig qualifizierte Mehrheit – vorauszusetzen, bedarf es einer Spezialregelung in Art. 159 Abs. 3 BV. Dies wäre entsprechend bei einer Regulierungsbremse in der vorgeschlagenen Form notwendig, soll diese doch für Gesetze, die zu höheren Regulierungskosten für mehr als 10'000 Unternehmen führen, eingreifen. Zwecks Einführung einer Regulierungsbremse in der vorgeschlagenen Form müsste folglich Art. 159 Abs. 3 BV ergänzt werden.</p> <p>Gemäss Art. 74 Abs. 4 Satz 1 ParlG findet nach Schluss der ersten Detailberatung im Rat eine Gesamtabstimmung statt. Das erforderliche Mehr wird dabei nicht ausdrücklich genannt. Da aber nur in den in Art. 159 Abs. 3 BV geregelten Fällen ein qualifiziertes Mehr zulässig ist, muss es sich um die einfache Mehrheit handeln. Entsprechend müsste ein Absatz in Art. 74 ParlG hinzugefügt werden, der statuiert, dass bei Gesetzesentwürfen, die zu höheren Regulierungskosten für mehr als 10'000 Unternehmen führen, der Vorschlag in der Gesamtabstimmung nur Erfolg hat, wenn die Mehrheit der Mitglieder beider Räte dafür stimmen.</p> <p>Art. 81 ParlG regelt die Schlussabstimmung im Unterschied zur Gesamtabstimmung, ist also vorliegend nicht einschlägig. Wird jedoch davon ausgegangen, es benötige im Sinne der vorgeschlagenen Regulierungsbremse eines qualifizierten Mehrs in der Schlussabstimmung, gelten entsprechende Erwägungen wie zu Art. 74 ParlG.</p>	<p>8 P</p>
<p>b) Rechtswirkungen einer Motion</p> <p>Gemäss Art. 171 Satz 1 BV kann die Bundesversammlung dem Bundesrat Aufträge erteilen. Das Instrument der Motion erfährt in Art. 120 – 122 ParlG eine detaillierte Regelung. Eine Motion ist danach ein verbindlicher Auftrag an den Bundesrat, einen Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen (Art. 120 Abs. 1 ParlG; vgl. auch Kiener, in: Staatsrecht, § 18 N 84). Die Motion darf dabei auf den „Zuständigkeitsbereich des Bundesrats einwirken“ (Art. 171 Satz 2 BV). Der Bundesrat ist verpflichtet, den Auftrag umzusetzen (Art. 120 Abs. 2 ParlG).</p> <p>Im vorliegenden Fall müsste der Bundesrat dem Parlament einen Entwurf zur Änderung von Art. 159 Abs. 3 BV und Art. 74 ParlG unterbreiten. Es müssten dann die jeweiligen Rechtsetzungsverfahren über die parlamentarische Beratung bis hin zum obligatorischen Verfassungsreferendum respektive dem fakultativen Gesetzesreferendum durchgeführt werden.</p> <p>Ist eine Motion nach zwei Jahren noch nicht erfüllt, so berichtet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich darüber, was er zur Erfüllung des Auftrages bisher un-</p>	<p>7 P</p>

ternommen hat und wie er den Auftrag zu erfüllen beabsichtigt (Art. 122 Abs. 1 ParlG).	
--	--

Aufgabe 5	20 P
<p>Aufgabe 5 a)</p> <p>Gemäss Art. 175 Abs. 4 BV hat die Bundesversammlung bei der Wahl der Mitglieder des Bundesrates darauf Rücksicht zu nehmen, dass die Landesgegenden und Sprachregionen angemessen vertreten sind.</p> <p>Im Vordergrund des Begriffs Sprachregionen steht der territoriale Bezug. Das Wort „angemessen“ macht deutlich, dass es keine festen rechnerischen Quoten oder gar Vertretungsansprüche gibt.</p> <p>Die Aussage ist daher nicht zutreffend. Zwar waren das Tessin (und die italienischsprachigen Gebiete Graubündens) als italienische Sprachregion schon seit fast 20 Jahren nicht im Bundesrat vertreten und Ignazio Cassis vertritt als Tessiner diese Sprachregion, die Vereinigte Bundesversammlung war aber mangels Verbindlichkeit von Art. 175 Abs. 4 BV nicht verpflichtet, Ignazio Cassis in den Bundesrat zu wählen.</p>	4 P
<p>Aufgabe 5 b)</p> <p>Art. 136 Abs. 2 BV nennt abschliessend die bundesverfassungsrechtlich vorgegebenen politischen Rechte. Danach dürfen alle Schweizerinnen und Schweizer, also auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer (vgl. Art. 40 Abs. 2 BV), an den Nationalratswahlen teilnehmen.</p> <p>Gemäss Art. 150 Abs. 3 BV wird die Wahl in den Ständerat von den Kantonen geregelt. Dabei besteht keine Pflicht, Auslandsschweizerinnen das aktive Wahlrecht zuerkennen. Die Kantone können vielmehr frei entscheiden, ob sie den Auslandsschweizern das Wahlrecht zum Ständerat zugestehen.</p> <p>Die Aussage ist daher teilweise zutreffend. Die Auslandschweizerinnen haben von Bundesrechts wegen einen Anspruch auf Teilnahme an den Nationalratswahlen. Die Wahl des Ständerats ist hingegen kantonale geregelt und die Bundesverfassung verleiht den Auslandsschweizern insoweit kein aktives Wahlrecht.</p>	4 P
<p>Aufgabe 5 c)</p> <p>Gemäss Art. 175 Abs. 2 BV werden die Mitglieder des Bundesrats nach jeder Gesamterneuerung des Nationalrats gewählt.</p> <p>Die Wahl erfolgt entsprechend der Gesamterneuerungswahl des Nationalrates gemäss Art. 149 Abs. 2 Satz 2 BV auf eine feste Amtsdauer von vier Jahren.</p>	4 P

<p>Der Rücktritt von Mitgliedern des Bundesrats ist weder in der Bundesverfassung noch auf gesetzlicher Ebene (RVOG, ParlG) Gegenstand einer spezifischen Regelung. Es ist den einzelnen Bundesratsmitgliedern demnach überlassen, den Zeitpunkt ihres Rücktritts zu bestimmen.</p> <p>Die Aussage trifft daher nicht zu. Didier Burkhalter durfte auf den von ihm gewählten Zeitpunkt zurücktreten. Er handelte nicht verfassungswidrig.</p>	
<p>Aufgabe 5 d)</p> <p>Die Bundesversammlung beteiligt sich gemäss Art. 166 Abs. 1 und Art. 184 Abs. 1 BV an der Gestaltung der Aussenpolitik. In der Verhandlungsphase zu internationalen Abkommen kommt ihr eine verhältnismässig geringe Mitwirkungsbefugnis zu. Jedoch ist der Bundesrat gemäss Art. 152 Abs. 3 ParlG verpflichtet, die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen zu den wesentlichen Vorhaben bzw. Verhandlungen zu konsultieren und zu informieren.</p> <p>Völkerrechtliche Verträge bedürfen grundsätzlich der Genehmigung der Bundesversammlung; ausgenommen sind die Verträge, für deren Abschluss auf Grund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 166 Abs. 2 BV; Art. 24 Abs. 2 ParlG; Art. 7a RVOG).</p> <p>Die Zuständigkeiten für die Kündigung völkerrechtlicher Verträge sind nicht geklärt (vgl. Art. 184 Abs. 2 BV). Der Bundesrat ist der Meinung, dass ihm gemäss Art. 184 Abs. 1 BV die Kompetenz zur Kündigung völkerrechtlicher Verträge zukomme. Die Kündigung eines wichtigen Vertrages wäre zwar gemäss Art. 152 Abs. 3 ParlG als der Konsultationspflicht unterstehendes „wesentliches Vorhaben“ zu betrachten, jedoch habe eine Konsultation nur empfehlenden und nicht verbindlichen Charakter.</p> <p>Nach einer anderen Meinung ist zu differenzieren: Wenn der Bundesrat selbstständig für den Abschluss des Vertrages zuständig gewesen sei, dürfe er den Vertrag auch selbstständig kündigen. Handle es sich um einen Vertrag, der der parlamentarischen Genehmigung bedurfte, sei die Bundesversammlung jedenfalls nach Art. 152 Abs. 3 ParlG zu informieren und zu konsultieren. Darüber hinaus wird jedenfalls bei sehr wichtigen Verträgen eine formelle Genehmigungsbedürftigkeit der Vertragsbeendigung zugunsten der Bundesversammlung angenommen (siehe Gächter, in: Staatsrecht, § 23 Rz 162).</p> <p>Die Aussage trifft somit teilweise zu. Beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge wirkt die Bundesversammlung in aller Regel mit. Die Zuständigkeiten bei der Kündigung sind ungeklärt, mit zunehmender Tendenz zum Einbezug des Parlaments.</p> <p><i>Siehe dazu</i> 16.456 Parlamentarische Initiative, Kündigung und Änderung von Staatsverträgen. Verteilung der Zuständigkeiten, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Ständerates vom 14. Mai 2018.</p>	4 P

Aufgabe 5 e)

4 P

Art. 10 Abs. 1 BV (Recht auf Leben) bietet keine Grundlage für ein Grundrecht auf Suizid (vgl. auch EGMR-Urteil *Pretty c. Grossbritannien*).

Art. 10 Abs. 2 BV (Persönliche Freiheit) gewährleistet die körperliche und geistige Unversehrtheit sowie die Bewegungsfreiheit. Die geistige Unversehrtheit beinhaltet in einem weiteren Sinn auch die individuelle Selbstbestimmung, wobei das Selbstbestimmungsrecht zum Teil als eigenständiger Schutzgehalt aufgefasst wird. In diesem Zusammenhang werden nur die elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung und der individuellen Lebensgestaltung geschützt.

Laut Bundesgericht lässt sich aus Art. 10 Abs. 2 BV (Persönliche Freiheit) ableiten, dass jede Person das Recht hat, über Art und Zeitpunkt ihres Lebensendes zu entscheiden, zumindest dann, wenn die betreffende Person in der Lage ist, ihren Willen frei zu bilden und danach zu handeln. Eine darüber hinausgehende Pflicht des Staates zur Beihilfe zum Suizid besteht indes nicht.

Die Aussage trifft also zu. Aus der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) lässt sich ein „Grundrecht auf Suizid“ ableiten.

Siehe dazu BGE 142 I 195 E. 3.4 S. 202 f.

Hinweis: Bei allen Aufgaben wurden zudem Zusatzpunkte für überzeugende Argumentation und gut strukturierte Darstellung vergeben. Diese beeinflussen das für die Notenvergabe zugrunde gelegte Raster nicht, Bearbeiterinnen konnten demnach jeweils mehr als die angegebene Standardpunktzahl erreichen.