

STAATSRECHT

Inhaltsübersicht

1. Rechtsquellen

2. Gegenstand

3. Grundlagen

*Verfassungsrecht
Gesetzesrecht
Verordnungsrecht
Völkerrecht
Gewohnheitsrecht
Richterrecht*

4. Die Rechtsetzung

5. Die tragenden Grundwerte

*Der Rechtsstaat
Die Demokratie
Der Föderalismus*

6. Die politische Gliederung

*Bund
Kantone
Gemeinden*

7. Die politische Organisation

*Das Volk
Parlament (Bundesversammlung)
Regierung (Bundesrat)
Bundesgericht*

*Gewaltenteilung
Die politische Organisation im Kanton Basel-Landschaft
Die politische Organisation in den Gemeinden*

8. Die politischen Rechte

9. Bund und Kantone

*Aufgabenteilung
Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund
Obligatorisches Verfassungs- sowie Staatsvertragsreferendum
Standesinitiative
Fakultatives Gesetzes- und Staatsvertragsreferendum
Einberufung der Bundesversammlung
Wahl der Ständeräte
Vernehmlassungsverfahren
Mitwirkung der Kantone beim Vollzug der Bundesgesetzgebung*

10. Die verfassungsmässigen Rechte

Die Grundrechte

1. Rechtsquellen

Bund

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) SR 101
<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html> SR 161.1
- Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte
<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19760323/index.html>

Kanton

- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 SGS 100
https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/100
- Gesetz über die Gewaltentrennung vom 23. Juni 1999 SGS 104
https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/104/versions/2285

Wie ist der Bund organisiert?

Wir verweisen auf die jährlich aktualisierte Publikation „Der Bund kurz erklärt“; sie ist verfügbar als gedruckte Broschüre und als App für Tablets und Smartphones.

Die jeweils neueste Ausgabe kann bei der Schweizerischen Bundeskanzlei in Bern bezogen werden.

Wie ist der Kanton Basel-Landschaft organisiert?

Wir verweisen auf die periodisch aktualisierte Publikation „Der Kanton in Kürze“. Sie kann auf der Homepage des Kantons eingesehen und heruntergeladen werden; zudem kann die jeweils neueste Ausgabe bei der Landeskantonalverwaltung in Liestal bezogen werden.

2. Gegenstand

Staaten sind ursprünglich aus der kleinsten menschlichen Gemeinschaft, der Familie, entstanden: Die Familien entwickelten sich weiter zu Sippen und Stämmen und schliesslich zu einer sesshaften Bevölkerung. Diese wohnte in einem bestimmten umgrenzten Gebiet und gab sich bald auf Grund ihrer Macht eine feste Ordnung: Sie schuf den Staat.

Das Staatsrecht umfasst diejenigen Rechtsnormen, die

- die Aufgaben und Organisation des Staates
- das Verfahren der Staatsorgane und
- die grundsätzliche Rechtsstellung der Bürger regeln.

In der Schweiz haben Bund und Kantone, aber auch die Gemeinden ihr eigenes Staatsrecht.

Die höchste Gewalt liegt dabei beim Bund: Die Kantone können nur in den Bereichen bestimmen, die ihnen durch die Bundesverfassung überlassen werden (Art. 3 der Bundesverfassung lautet: Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.)

Die Gemeinden schliesslich müssen in ihrem Handeln und ihrer Rechtssetzung auch noch das kantonale Recht bzw. den Spielraum, welches dieses ihnen gewährt, beachten (siehe dazu auch das Kapitel «Gemeinderecht»). Die Gemeindeautonomie ist in Art. 50 BV geregelt.

Anders gesagt: Das Bundesrecht steht hierarchisch zuoberst, dann kommt das Kantons- und schliesslich das Gemeinderecht. Verstösst eine Regelung gegen übergeordnetes Recht, hat das übergeordnete Recht Vorrang gegenüber dem niederrangigen Recht.

3. Grundlagen

Verfassungsrecht

Die wichtigsten und grundlegendsten Normen des Schweizerischen Bundesstaatsrechtes finden sich in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999.

Neben der Bundesverfassung gibt es die 26 Kantonsverfassungen; zudem hat jede Gemeinde ihre kommunale Verfassung (im Kanton Basel-Landschaft werden die kommunalen Verfassungen Gemeindeordnungen genannt). Das Volk hat mit dem obligatorischen Referendum zu allen Verfassungsänderungen das letzte Wort.

Gesetzesrecht

Die Verfassung wird ausgeführt von den Bundesgesetzen. Diese werden von der Legislative (dem Parlament, bestehend aus National- und Ständerat) erlassen. Alle Gesetze müssen ihre Grundlage in der Verfassung haben. Neben den Bundesgesetzen spielen auch die referendumpflichtigen allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse eine wichtige Rolle.

Auf kantonaler und kommunaler Ebene gibt es ebenfalls Gesetze. Die Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft nennen ihre Gesetze meist Reglemente; sie werden von der Gemeindeversammlung bzw. vom Einwohnerrat erlassen.

Verordnungsrecht

Zahlreiche, in der Regel untergeordnete Normen des Bundesstaatsrechtes finden sich in Verordnungen der Bundesbehörden. Verordnungen stützen sich auf Gesetze ab; sie enthalten nähere Einzelheiten zu den Gesetzen und regeln meist deren Vollzug.

Auf kantonaler und kommunaler Ebene gibt es ebenfalls Verordnungen, welche von den kantonalen bzw. den kommunalen Exekutiv-Behörden (der Regierung) erlassen werden. In den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft handelt es sich um Beschlüsse der Gemeinderäte.

Völkerrecht

Das Völkerrecht, das der Regelung der zwischenstaatlichen Beziehungen und der Friedensgestaltung dient, stützt sich auf Staatsverträge und Konventionen mit anderen Ländern, die für die Schweiz ebenfalls Geltung haben (z.B. Europäische Menschenrechtskonvention EMRK, UNO Pakte I & II).

Gewohnheitsrecht

Gewohnheitsrecht ist ungeschriebenes Recht, das auf einer langandauernden, ununterbrochenen und einheitlichen Praxis beruht, die der Rechtsüberzeugung der rechtsanwendenden Behörden und der betroffenen Bürger entspricht.

Richterrecht

Richterrecht ist eine Weiterentwicklung oder eine Auslegung der geschriebenen Rechtssätze durch die Gerichte im Einzelfall. Das Richterrecht dient auch zur Füllung von Lücken, welche vom Gesetzgeber bewusst oder unbewusst offen gelassen wurden

4. Die Rechtsetzung

Das Rechtsetzungs- oder Gesetzgebungsverfahren ist für alle Stufen genau vorgeschrieben. Verfassungsnormen (sei es auf eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Ebene) werden immer vom Volk beschlossen. Bei Gesetzesbestimmungen des Bundes kommt das Volk erst zum Zuge, wenn gegen einen Gesetzesbeschluss des Parlaments das Referendum ergriffen worden ist. Verordnungen werden in der Regel von der Exekutive erlassen.

(Gewohnheitsrecht und Richterrecht werden ausserhalb dieses Verfahrens geschaffen.)

5. Die tragenden Grundwerte

Der Rechtsstaat

In einem Rechtsstaat wird die gesamte Tätigkeit des Staates auf eine rechtliche Grundlage abgestützt = Legalitätsprinzip).

Die Demokratie (Volksherrschaft; demos = Staatsvolk, kratos = Herrschaft)

Das Volk ist der Souverän und hat weitgehende Mitwirkungsrechte: Wahl der Volksvertreter bzw. der Regierung; obligatorisches und fakultatives Referendum; Initiativrecht.

Der Föderalismus

Der föderalistische Staat ist aus verschiedenen Gliedstaaten (Kantonen) zusammengesetzt, die in bestimmten Sachbereichen autonom sind. Der Bundesstaat berücksichtigt die regionalen und lokalen Bedürfnisse. Bund und Kantone teilen sich die staatlichen Kompetenzen und die Kantone sind an der Willensbildung des Bundes beteiligt (z.B. Beteiligung an Verfassungsgebung des Bundes).

Der Sozialstaat

Damit die Bürgerinnen und Bürger eines Staats ihre Rechte ausüben können, muss der Staat die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen: Er muss eine minimale soziale Sicherheit bieten. Damit gewährleistet er, dass Rechtsgleichheit und die übrigen Rechte nicht blosse Theorie bleiben.

6. Die politische Gliederung

Seit 1848 ist die Schweiz ein Bundesstaat – einer von weltweit 23 und unter diesen, nach den Vereinigten Staaten von Amerika, der zweitälteste. Der staatliche Aufbau ist föderalistisch und gliedert sich in drei politische Ebenen:

Bund

Bund lautet die schweizerische Bezeichnung für den Staat. Der Bund ist überall dort zuständig, wo ihn die Verfassung ermächtigt – z.B. in der Aussen- und Sicherheitspolitik, beim Zoll- und Geldwesen, in der landesweit gültigen Rechtsetzung etc. Aufgaben, die nicht ausdrücklich Bundessache sind, fallen in die Zuständigkeit der Kantone.

Kantone

Die Schweiz besteht aus 23 Kantonen (auch Stände genannt), von denen drei (Unterwalden, Appenzell und Basel) in je zwei Halbkantone geteilt sind. Jeder Kanton und jeder Halbkanton haben eine eigene Verfassung, ein eigenes Parlament, eine eigene Regierung und eigene Gerichte.

Gemeinden

Alle Kantone sind in politische Gemeinden gegliedert – 2004 waren es 2842, per 1.1.2022 lediglich noch 2148. Ihre Zahl nimmt wegen Gemeindezusammenlegungen laufend ab. Rund ein Fünftel der Gemeinden haben ein eigenes Parlament (BL: Einwohnerrat); vier Fünftel kennen hingegen noch die ursprüngliche Form der direkten Demokratie, die Gemeindeversammlung.

7. Die politische Organisation

Das Volk

Das Schweizer Volk ist laut Bundesverfassung der Souverän des Landes, also die oberste politische Instanz. Es umfasst alle erwachsenen Frauen und Männer mit Schweizer Bürgerrecht. Unter 18-Jährige und ausländische Staatsangehörige haben auf Bundesebene keine politischen Rechte.

Ende 2021 lebten in der Schweiz über 8.7 Millionen Menschen. Davon waren rund 6 Millionen stimm- und wahlberechtigt (Quelle: Bundesamt für Statistik).

Parlament (Bundesversammlung)

Das Parlament wird vom Volk gewählt und besteht aus den beiden Kammern der Bundesversammlung:

- der 200 Mitglieder zählende Nationalrat
- der 46-köpfige Ständerat

National- und Ständerat bilden zusammen die Legislative.

Regierung (Bundesrat)

Die Regierung wird vom Parlament gewählt und besteht aus dem sieben Mitglieder umfassenden Bundesrat.

Der Bundesrat bildet die Exekutive.

Die Bundesverwaltung – aufgeteilt in sieben Departemente und die Bundeskanzlei – unterstützt den Bundesrat bei seinen Vollzugsaufgaben.

Die Bundeskanzlei ist die Stabsstelle des Bundesrates.

Bundesgericht

Das Bundesgericht besteht aus sieben Abteilungen: zwei zivilrechtlichen, zwei öffentlich-rechtlichen, einer strafrechtlichen und zwei sozialrechtlichen Abteilungen. Der Sitz des Bundesgerichts ist in Lausanne; die beiden sozialrechtlichen Abteilungen (das „Versicherungsgericht“) sind in Luzern.

Das Bundesgericht zählt 38 hauptamtliche Mitglieder, hinzu kommen 17 nebenamtliche Richterinnen und Richter. Die Wahl durch die Vereinigte Bundesversammlung berücksichtigt sprachliche, regionale sowie fachliche Kriterien und nimmt freiwillig Rücksicht auf die Proporzansprüche der grossen politischen Parteien.

Das Bundesgericht ist die Judikative auf Bundesebene.

Gewaltenteilung

Ziel der Gewaltenteilung ist die wechselseitige Kontrolle der staatlichen Institutionen und damit die Verhinderung einer Machtkonzentration in einer Hand.

Die Trennung von legislativer, exekutiver und judikativer Gewalt gilt nicht nur auf Bundesebene, sondern auch auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden. Auch hier geht es darum, die Konzentration der Macht bei einzelnen Personen oder Institutionen und damit Machtmissbrauch zu verhindern.

Damit diese staatliche Gewaltenteilung gewährleistet ist, sind in der Schweiz die Legislative, die Exekutive und die Judikative personell getrennt. D.h., dass niemand gleichzeitig mehr als einer der drei Instanzen auf gleicher Ebene angehören darf. Eine Kantonsrichterin darf daher z.B. kein politisches Amt im Kanton annehmen, auf Bundes- oder Gemeindeebene jedoch schon.

Die politische Organisation im Kanton Basel-Landschaft

Die Legislative wird vom 90-köpfigen – von den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft gewählten – Landrat gebildet.

Die Exekutive besteht aus dem 5-köpfigen – ebenfalls von den Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft gewählten – Regierungsrat. Die Kantonsverwaltung mit ihren fünf Direktionen unterstützt den Regierungsrat.

Die Judikative wird vom Kantonsgericht (gegliedert in die vier Abteilungen Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Zivilrecht, Strafrecht sowie Sozialversicherungsrecht) als höchstem kantonalen Gericht und den entsprechenden unteren Instanzen wahrgenommen.

Auf kommunaler Ebene gibt es analoge Strukturen wie im Bund und im Kanton, wobei die meisten Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft statt eines Parlamentes (Einwohnerrat) die Gemeindeversammlung kennen. Die Exekutive bildet der Gemeinderat und die Judikative in beschränktem Sinne die Friedensrichter/innen.

8. Die politischen Rechte

In kaum einem Staat gibt es so weitgehende Mitbestimmungsrechte des Volkes wie in der Schweiz. Die lange demokratische Tradition, aber auch die vergleichsweise geringe Grösse und Bevölkerungszahl sind u.a. ausschlaggebend für das Funktionieren dieser besonderen Staatsform.

Die politischen Rechte umfassen das

- aktive und passive Wahlrecht
- Stimmrecht
- Initiativrecht
- Referendumsrecht
- Petitionsrecht

In Bezug auf den Inhalt dieser Rechte wird auf das Kapitel "Die politischen Rechte" dieses Leitfadens verwiesen.

9. Bund und Kantone

Aufgabenteilung

Die Kompetenzen des Bundes werden in der Bundesverfassung ausdrücklich aufgezählt. Für alle in der Bundesverfassung nicht aufgezählten Bereiche sind die Kantone zuständig. Der Aufgabenbereich der Kantone teilt sich in einen eigenen Wirkungskreis (z.B. Organisation des eigenen Staatswesens) und einen vom Bund an sie übertragenen Wirkungskreis (z.B. Vollzug von Bundesbestimmungen).

Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund

Die Bundesverfassung räumt den Kantonen klare Mitwirkungsrechte ein. Damit sind sie an der Willensbildung des Bundes massgeblich beteiligt.

- Obligatorisches Verfassungs- sowie Staatsvertragsreferendum

Die Kantone sind – neben dem Volk – Organe der Verfassungsgebung des Bundes. Für eine Verfassungsänderung ist nebst dem Volksmehr die Zustimmung der Mehrheit der Kantone erforderlich (Ständemehr). Dabei wird die Stimme eines Halbkantons halb gezählt. Die Beteiligung an der Verfassungsrevision ist das wichtigste Mitwirkungsrecht der Kantone. Seit 1848 ist es in rund 10 Fällen vorgekommen, dass das Volksmehr und das Ständemehr sich nicht deckten.

Der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit (z.B. UNO) oder supranationalen Gemeinschaften (z.B. EU) muss – wie eine Verfassungsänderung – ebenfalls von der Mehrheit der Kantone gutgeheissen werden.

- Standesinitiative

Die Standesinitiative kann alle Regelungen zum Gegenstand haben, die in den Kompetenzbereich der Bundesversammlung fallen, insbesondere eine Gesetzes- oder eine Verfassungsvorlage. Jeder einzelne Kanton oder Halbkanton ist zu ihrer Einreichung berechtigt. Die Standesinitiative hat jedoch nicht die gleiche Tragweite wie die Volksinitiative; sie ist nur eine allgemeine Anregung zu einer Verfassungsänderung, einem Gesetz oder einem Bundesbeschluss an die Bundesversammlung.

- Fakultatives Gesetzes- und Staatsvertragsreferendum

50'000 Stimmberechtigte oder 8 Kantone können bei Gegenständen der einfachen Gesetzgebung und bei bestimmten Staatsverträgen das Referendum ergreifen.

- Einberufung der Bundesversammlung

Die Bundesversammlung wird vom Bundesrat zu einer ausserordentlichen Session einberufen, wenn dies mindestens 5 Kantone verlangen.

- Wahl der Ständeräte

Der Ständerat besteht aus 46 Mitgliedern. Jeder Vollkanton wählt zwei Mitglieder. Obwohl der Ständerat eine Bundesbehörde ist, wird das Wahlverfahren durch das kantonale Recht geregelt.

- Vernehmlassungsverfahren

Bevor die Bundesversammlung den Entwurf eines neuen Verfassungsartikels oder Bundesgesetzes berät, werden meist die Kantone um ihre Stellungnahme gebeten.

- Mitwirkung der Kantone beim Vollzug der Bundesgesetzgebung

In weitgehendem Mass ist der Vollzug der Bundesgesetze den Kantonen anvertraut. Es liegt hier nur Mitwirkung beim Vollzug, nicht aber Mitwirkung bei der Willensbildung vor.

10. Die verfassungsmässigen Rechte

Die Grundrechte

Grundrechte sind die von der Verfassung und von der europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gewährleisteten Rechte, welche die Einzelnen gegenüber Eingriffen des Staates schützen. Sie werden unterteilt in die Freiheitsrechte, in die Rechtsgleichheit und weitere rechtsstaatliche Garantien sowie in die sozialen Grundrechte.

Die Bundesverfassung enthält in den Art. 7 – 36 einen ausführlichen Grundrechtskatalog. Als Beispiele daraus können genannt werden:

Die Achtung der Menschenwürde (Art. 7 BV) und der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV), das Recht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV), die Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 16 BV), der Anspruch auf Grundschulunterricht (Art. 19 BV), die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), Verfahrensgarantien (Art. 29 ff. BV).

Art. 36 BV hält fest, unter welchen Voraussetzungen Grundrechte ausnahmsweise beschränkt werden können:

- es besteht eine gesetzliche Grundlage;
- die Beschränkung steht im öffentlichen Interesse;
- die Einschränkung ist verhältnismässig;
- der Kerngehalt bleibt gewahrt.

Die Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft gewährleistet ebenfalls eine Reihe von Freiheitsrechten.

Testfragen

Fragen:

Antworten:

1. Welches ist die wichtigste Rechtsquelle des Schweizer Staatsrechtes?	Die Bundesverfassung vom 18. April 1999.
2. Welche Rechtsquellen kennen Sie noch?	<ul style="list-style-type: none"> – Gesetzesrecht – Verordnungsrecht – Völkerrecht – Gewohnheitsrecht – Richterrecht
3. Welches sind die tragenden Grundwerte des Schweizer Staates?	<ul style="list-style-type: none"> – Rechtsstaat – Demokratie – Föderalismus
4. In welche Ebenen gliedert sich die Schweiz?	<ul style="list-style-type: none"> – Bund – Kantone – Gemeinden
5. Wie viele Kantone gibt es in der Schweiz?	23 Kantone (20 Vollkantone und 6 Halbkantone)
6. Wer ist das „Volk“?	Alle stimmberechtigten Frauen und Männer.
7. Wer bildet im Bund das Parlament?	National- und Ständerat = Bundesversammlung
8. Wer bildet im Kanton Basel-Landschaft das Parlament?	Landrat
9. Was bedeutet die Gewaltenteilung?	Legislative, Exekutive und Judikative sind personell getrennt.
10. Welche politischen Rechte kennen Sie?	<ul style="list-style-type: none"> – aktives und passives Wahlrecht – Stimmrecht – Initiativrecht – Referendumsrecht – Petitionsrecht
11. Wie und wo ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und den Kantonen geregelt?	Die Kompetenzen des Bundes werden in der Bundesverfassung ausdrücklich aufgezählt.
12. Welche Mitwirkungsrechte der Kantone im Bund kennen Sie?	<ul style="list-style-type: none"> – Obligatorisches Verfassungsreferendum – Standesinitiative – Obligatorisches Staatsvertragsreferendum – Fakultatives Gesetzes- und Staatsvertragsreferendum – Einberufung der Bundesversammlung – Wahl der Ständeräte – Vernehmlassungsverfahren – Mitwirkung beim Vollzug
13. Wo sind die Freiheitsrechte hauptsächlich garantiert?	In der Bundesverfassung.

14. Welche Freiheitsrechte kennen Sie?	von der Verfassung garantierte Freiheitsrechte: – Eigentumsgarantie – Handels- und Gewerbefreiheit – Niederlassungsfreiheit – Glaubens- und Gewissensfreiheit – Kultusfreiheit – Ehefreiheit – Pressefreiheit – Vereinsfreiheit ungeschriebene Freiheitsrechte: – persönliche Freiheit – Sprachenfreiheit – Meinungsäußerungsfreiheit – Versammlungsfreiheit
15. Können die Freiheitsrechte eingeschränkt werden?	Ja
16. Was bedeutet die Rechtsgleichheit?	Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.