



# ÖFFENTLICHES RECHT I

25.Juni 2021

8:00 – 11:00

## Allgemeine Hinweise

- Kontrollieren Sie bitte bei Erhalt der Prüfung die Anzahl der Aufgaben. Die Prüfung umfasst 5 Aufgaben.
- Schreiben Sie Ihre Antworten direkt ins Dokument «Antwort\_Modulname\_xxxxxxx» und speichern Sie dieses mit Ihrer Matrikel-Nr. versehen lokal auf Ihrem Rechner ab.
- Schreiben Sie Ihre Matrikel-Nr. und Prüfungslaufnummer auf Seite 2 in die Kopfzeile.
- **Für die Abgabe (Upload) speichern Sie das Dokument versehen mit Ihrer Matrikel-Nr. gemäss Beispiel als PDF und laden Sie es hoch.**  
Beispiel: Antwort\_Strafrecht I\_17301002.pdf
- Sie sind selbst dafür verantwortlich, die Prüfung rechtzeitig hochzuladen. Sie werden nicht darauf aufmerksam gemacht.

## Hinweise zur Aufgabenlösung

- Bringen Sie auf dem ersten Blatt einen Hinweis an, falls Ihre Muttersprache nicht Deutsch ist.
- Sämtliche Antworten auf die gestellten Fragen sind zu begründen. Die Begründungen sind auszuformulieren. Stichwortartige Antworten und Begründungen werden nicht bewertet, selbst wenn sie richtige Elemente enthalten.
- Zu einer vollständigen Lösung gehört auch die Angabe der massgebenden Rechtsnormen.
- Achten Sie bei Ihrer Lösung auf einen zweckmässigen Aufbau, eine stringente Argumentation und sprachliche Präzision.
- Massgeblich für die Bewertung sind vor allem die eigenständig entwickelten Argumente. Für die Wiedergabe von Äusserungen in Lehrbüchern, Gerichtsurteilen oder Internetquellen werden für sich genommen keine Punkte vergeben.

## Hinweise zur Bewertung

Bei der Bewertung kommt den Aufgaben unterschiedliches Gewicht zu. Die Punkte verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Aufgaben:

Aufgabe 1	25 Punkte	25 % des Totals
Aufgabe 2	25 Punkte	25 % des Totals
Aufgabe 3	20 Punkte	20 % des Totals
Aufgabe 4	18 Punkte	18 % des Totals
Aufgabe 5	12 Punkte	12 % des Totals

**Total**                      **100 Punkte**                      **100%**

Wir wünschen Ihnen viel Erfolg

**Aufgabe 1 (25 Punkte)**

Versetzen Sie sich in folgende fiktive Situation im Sommer des Jahres 2023:

Vergleichbar wie bereits in den Jahren 2020, 2021 und 2022 grassiert in der Schweiz eine Pandemie, die erhebliche Gesundheitsschäden verursacht, zu einer erhöhten Sterblichkeit führt und das Gesundheitswesen an die Belastungsgrenzen bringt. Die Folge sind zahlreiche durch Bundesrecht und kantonales Recht angeordnete Einschränkungen des Wirtschaftslebens, wie die dauerhafte Schliessung von Restaurants sowie von Vergnügungs- und Freizeitstätten wie Konzertsälen, Kinos u. ä. Private Versammlungen sind bis auf weiteres auf 10 Personen beschränkt. Die Kantone besitzen die Möglichkeit, Zusammenkünfte mit politischer Zwecksetzung von bis zu 100 Personen zuzulassen.

Mit Blick auf die für den 22. Oktober 2023 bevorstehenden Nationalratswahlen und die in 25 Kantonen durchzuführenden Ständeratswahlen sind die Parteien besorgt, wie sie unter diesen Voraussetzungen Wahlkampf betreiben sollen. Eine freie Willensbildung seitens der Wählerinnen und Wähler sei nicht möglich. Vertreterinnen und Vertreter der zuständigen Behörden der Kantone äussern die Befürchtung, es könnten Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Personal für die Vorbereitung und den Versand der Wahlunterlagen sowie für die Auszählung der abgegebenen Stimmen auftreten.

Die Präsidentinnen und Präsidenten aller im Bundesrat vertretenen Parteien A, B, C und D, die aufgrund der Ergebnisse der zuletzt durchgeführten National- und Ständeratswahlen vom 20. Oktober 2019 auch im Nationalrat und im Ständerat zusammen genommen jeweils über die absolute Mehrheit der Abgeordneten verfügen, planen daher ein Einfrieren des Wahlkampfes. Sie einigen sich darauf, im Jahr 2023 auf jede Form des Wahlkampfes zu verzichten und auf stille Wahlen in sämtlichen Kantonen hinzuwirken. Bei stillen Wahlen werden alle Kandidatinnen und Kandidaten von der Kantonsregierung als gewählt erklärt, da alle Listen zusammen nicht mehr Kandidatinnen und Kandidaten aufweisen, als Mandate zu vergeben sind (vgl. für die Nationalratswahlen Art. 45 Abs. 1 BPR).

Die nicht im Bundesrat vertretene Partei E kündigt demgegenüber an, einen intensiven Wahlkampf unter Einsatz sozialer Medien wie tiktok, instagram, facebook und twitter betreiben und in sämtlichen Kantonen bei den National- und Ständeratswahlen mit eigenen Kandidatinnen und Kandidaten gegen das «Kartell der Bundesratsparteien» antreten zu wollen. Die Partei hegt aufgrund der Ergebnisse bei den verschiedenen Wahlen zu Kantonsparlamenten und aktueller Umfragen die Hoffnung, in beiden Räten grosse Sitzgewinne zu erzielen.

In Anbetracht der Ankündigungen der Partei E verzichteten die Präsidentinnen und Präsidenten der Parteien A, B, C und D auf die Absprache bezüglich stiller Wahlen, da sich solche aufgrund der Konkurrenz durch E nicht verwirklichen liessen. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Parteien A, B, C und D entschlossen sich vielmehr gleichsam als «Plan B» dazu, die für den 22. Oktober 2023 geplanten National- und Ständeratswahlen in das folgende Jahr auf den 22. September 2024 zu verschieben. Ein obligatorisches oder fakultatives Referendum soll in jedem Fall vermieden werden.

**Frage**

Wie können Bundesrat und Bundesversammlung die National- und Ständeratswahlen vom 22. Oktober 2023 im Einklang mit der Bundesverfassung auf den 22. September 2024 verschieben?

Hinweise:

Erörtern Sie umfassend die verschiedenen Varianten. Gehen Sie dabei davon aus, dass die zuvor vereinbarte Verschiebung durch den Bundesrat in der Sitzung vom 4. Oktober 2023 und von der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung der Herbstsession am 29. September 2023 beschlossen werden könnte. Auf Bestimmungen des kantonalen Rechts ist nicht einzugehen.

**Aufgabe 2 (Total Punkte: 25)**

Die Verfassung des Kantons X und das einschlägige kantonale Gemeindegesetz, das die Grundzüge der Organisation der Einwohnergemeinden regelt, sehen die Versammlung der Stimmberechtigten (Gemeindeversammlung) als Legislative der Einwohnergemeinden vor. Alle wichtigen rechtsetzenden Erlasse auf der Ebene der Gemeinden wie auch Ausgaben ab einer bestimmten Höhe sind von der Gemeindeversammlung zu beschliessen. Ausserdem liegen einige Verwaltungsentscheidungen wie die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts in der Kompetenz der Gemeindeversammlung. Es besteht keine Möglichkeit einer Urnenabstimmung. Insbesondere existiert kein fakultatives Referendum, wonach ein bestimmter Anteil der an der Versammlung anwesenden Stimmberechtigten oder eine bestimmte Anzahl stimmberechtigter Personen durch Unterschrift eine Urnenabstimmung verlangen könnte. Sämtliche Entscheidungen der Gemeindeversammlung sind somit abschliessend.

Aufgrund der Covid-19-Pandemie erlaubte die Kantonsregierung den Gemeinden auf der Grundlage einer Verordnung bis zum 30. April 2021 anstelle von Gemeindeversammlungen ausnahmsweise Urnenabstimmungen durchzuführen, wenn aufgrund des örtlichen Infektionsgeschehens oder der Verhältnisse in den Räumlichkeiten vor Ort die gefahrlose Durchführung einer Versammlung auch unter Anordnung einer Maskierungspflicht gegenüber den Teilnehmenden nicht gesichert war.

Noch im April 2021 zeichnete sich keine dauerhafte Entspannung der Situation in Bezug auf die Covid-19-Pandemie ab, sodass die Mehrzahl der Gemeinden Urnenabstimmungen anstelle von Versammlungen durchführte. Abgeordnete des Kantonsparlaments befürchteten daher, dass es mittelfristig zu einer schleichenden Abschaffung der Institution Gemeindeversammlung infolge sinkender Akzeptanz seitens der Stimmberechtigten kommen könnte. Als Anzeichen hierfür deuteten sie eine im Vergleich zu Gemeindeversammlungen wesentlich höhere Stimmbeteiligung bei Urnenabstimmungen. Zudem könne es zu einer Gewöhnung der Stimmberechtigten an die scheinbar «bequemerem» Urnenabstimmungen kommen, bei denen die Stimmabgabe fast ausschliesslich brieflich erfolge.

Die Parlamentsabgeordneten erachteten jedoch die Gemeindeversammlungen aus demokratischer Sicht für vorzugswürdig, da die verschiedenen Vorlagen dialogisch diskutiert und vor allem auch Änderungsanträge aus dem Kreis der Versammlung gestellt werden könnten. Die bei einer Ablehnung von Vorlagen in Urnenabstimmungen eintretende Verzögerung infolge eines «Scherbenhaufens» könne dadurch vermieden werden. Ein besonderer Vorzug der Gemeindeversammlung liege auch im Umstand, dass die Gemeindebehörden den Bürgerinnen und Bürgern unmittelbar gegenüberzutreten müssten.

Das Kantonsparlament beschloss daher am 3. Mai 2021 folgende Bestimmung zur Ergänzung des kantonalen Gemeindegesetzes:

«Solange eine besondere oder ausserordentliche Lage gemäss Art. 6 und 7 EpG<sup>1</sup> besteht, dürfen ausschliesslich Personen mit nachgewiesener Impfung gegen Covid-19 an der Gemeindeversammlung teilnehmen.

Personen, die ein ärztliches Attest vorlegen, wonach sie aus medizinischen Gründen nicht geimpft werden dürfen, ist ausnahmsweise die Teilnahme an Gemeindeversammlungen zu erlauben.»

Hinweise:

Gehen Sie davon aus, dass die Referendumsfrist unbenutzt abgelaufen ist und das Gesetz am 1. September 2021 in Kraft tritt. Zu diesem Zeitpunkt wird allen impfwilligen Personen die kostenlose Möglichkeit zur Impfung gegen Covid-19 zur Verfügung stehen.

**Frage a) (22 Punkte)**

Ist die gesetzliche Bestimmung mit den in der Bundesverfassung garantierten Grundrechten vereinbar?

Hinweis:

Gleichheits- und Diskriminierungsaspekte i.S.v. Art. 8 BV und Art. 14 EMRK sind nicht zu prüfen.

**Frage b) (3 Punkte)**

Ändert sich Ihre Beurteilung, wenn Sie annehmen, folgende auf die Eidgenössische Volksinitiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit» zurückgehende Verfassungsbestimmung sei inzwischen geltendes Recht geworden?

Art. 10 Abs. 2<sup>bis</sup> Bundesverfassung:

«Eingriffe in die körperliche oder geistige Unversehrtheit einer Person bedürfen deren Zustimmung. Die betroffene Person darf aufgrund der Verweigerung der Zustimmung weder bestraft werden noch dürfen ihr soziale oder berufliche Nachteile erwachsen.»

---

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) – SR 818.101.

**Aufgabe 3 (Total Punkte: 20)**

Der Mobilfunk erfüllt heute eine wichtige Funktion bei der Übertragung von Daten. Aufgrund der stetigen Zunahme des Datenvolumens in der Vergangenheit ist davon auszugehen, dass der Bedarf an Kapazitäten für die Datenübertragung inskünftig weiter steigen wird. Auch spielt der Mobilfunk eine wichtige Rolle bei der Digitalisierung. Der Konzeption der Gesetzgebung zum Mobilfunk liegt das Ziel zugrunde, dass in der Mobilfunkversorgung in der Schweiz der Markt beziehungsweise der Wettbewerb zwischen den Anbieterinnen für eine hohe Versorgungsqualität sorgen soll.

Die fiktive Technologie MF-2050 ermöglicht es unter anderem, im Vergleich zu dem heute bei Mobilfunkantennen verwendeten Standard grössere Datenmengen schneller und effizienter zu übermitteln. Technisch soll die Einführung des MF-2050-Standards mithilfe der Neuerrichtung und Umrüstung von Antennen durch die Mobilfunkanbieterinnen erfolgen.

In der Politik werden seit geraumer Zeit Befürchtungen geäussert, wonach die MF-2050-Technologie im Vergleich zum heute üblichen Standard aufgrund stärkerer Strahlung erheblich grössere Gefahren für Schäden an der menschlichen Gesundheit hervorrufe wie beispielsweise Herz-Kreislauferkrankungen und Krebs. Die vorläufigen wissenschaftlichen Erkenntnisse belegen die Erhöhung einer Gesundheitsgefahr durch MF-2050 bislang nicht. Abschliessende Forschungsergebnisse zu der Frage liegen aber noch nicht in ausreichendem Umfang vor.

Das Parlament des Kantons R. beschliesst zum Schutz der Bevölkerung vor potenziellen Gefährdungen der Gesundheit aufgrund schädlicher Strahlung eine gesetzliche Bestimmung. Danach ist die Verwendung der Technologie MF-2050 auf dem Gebiet des Kantons R. bis Ende des Jahres 2025 verboten. Nach ungenutztem Ablauf der Referendumsfrist ist die gesetzliche Bestimmung am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Diese hat zur Folge, dass den Anbieterinnen von Mobilfunkdienstleistungen keine Bewilligungen für die Errichtung neuer oder die Aufrüstung bestehender Antennen mit dem MF-2050-Standard erteilt werden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, der Kanton R. dürfe die Mobilfunktechnologie MF-2050 auf dem betreffenden Kantonsgebiet nicht verbieten, da die Kantone hierfür nicht zuständig seien. Der Bund habe die Zulässigkeit der technologischen Ausgestaltung der Mobilfunktechnologie mit der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) vom 23. Dezember 1999<sup>2</sup> abschliessend geregelt.

---

<sup>2</sup> SR 814.710.

**Frage a) (12 Punkte)**

Ist die Auffassung des Bundesrates zutreffend?

**Frage b) (4 Punkte)**

Auf welche Weise könnte die kantonale gesetzliche Bestimmung einer Überprüfung durch das Bundesgericht im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht zugeführt werden?

**Frage c) (4 Punkte)**

Was könnte der Kanton R. im Fall, dass die Auffassung des Bundesrates zutrifft, unternehmen, um auf die Verankerung eines Verbots der Technologie MF-2050 im Bundesrecht hinzuwirken?

**Aufgabe 4 (Total Punkte: 18)**

Im Frühjahr 2021 haben mehrere Abgeordnete im Nationalrat eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut eingereicht:

«Der Schutz von Umwelt und Natur ist in der Bundesverfassung zu stärken. In einer entsprechenden Revision sind zwei Stossrichtungen zu verfolgen:

1. Das Recht des Menschen auf eine gesunde Umwelt ist als Grundrecht zu verankern.
2. Der Natur ist mindestens partiell der Status eines Rechtssubjekts zu geben.»

Zur Begründung der parlamentarischen Initiative führen die Urheberinnen und Urheber an:

«Die intensive Nutzung der natürlichen Ressourcen setzt die Natur zunehmend unter Druck. Der Rückgang der Biodiversität und der Klimawandel sind Ausdruck des fehlenden Gleichgewichts zwischen Mensch und Natur. Als Teil der natürlichen Umwelt ist der Mensch direkt durch die Umweltkrise betroffen: Durch die Verknappung der Ressourcen, durch die zunehmenden Umweltbelastungen und die Folgen der Klimaerhitzung. Darum hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 21. Dezember 2020 die Resolution 75/220 "Harmony with Nature" verabschiedet.

In der Schweiz braucht es neue Verfassungsgrundlagen. Das Recht auf eine gesunde Umwelt soll zu einem einklagbaren Grundrecht aller Menschen werden. Und der Natur, verstanden als einheitliches Ökosystem, ist mindestens partiell der Status eines Rechtssubjekts zu geben. Bei der Detailausarbeitung ist mitunter zu klären, wer berechtigt ist, die gesetzliche Vertretung der Natur zu übernehmen.»

**Frage a) (10 Punkte)**

Wie verhält sich das geforderte Grundrecht des Menschen auf eine gesunde Umwelt im Vergleich mit den derzeit in der Bundesverfassung verankerten Grundrechten bezüglich der Adressatinnen und Adressaten der Grundrechtsbindung (Art. 35 Abs. 2 BV), der Wirksamkeit zwischen Privatpersonen (Art. 35 Abs. 3 BV) und des Erfordernisses einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV)?

**Hinweis:**

Formulieren Sie als Lösung eine Fallkonstellation, in der die drei genannten Aspekte anhand eines konkreten Beispiels illustriert werden.



**Frage b) (4 Punkte)**

Wie ordnen Sie die Verleihung des Status eines Rechtssubjekts an die Natur im Vergleich mit den derzeit in der Bundesverfassung verankerten Grundrechten bezüglich des persönlichen Schutzbereichs (Grundrechtsträgerschaft) und der prozessualen Durchsetzung ein?

**Frage c) (4 Punkte)**

Könnten die entsprechenden Rechte in einer Kantonsverfassung verankert werden, nachdem das jeweilige Vorhaben auf Bundesebene an der Ablehnung des Ständerates gescheitert ist?

**Aufgabe 5 (Total Punkte: 12)**

Nehmen Sie Stellung zu den nachfolgenden Aussagen und begründen Sie, inwiefern diese *zutreffen*, *teilweise zutreffen* oder *nicht zutreffen*.

Hinweis: Je Teilaufgabe können maximal 3 Punkte erlangt werden. Für die blosse Antwort, dass eine Aussage zutreffend ist, teilweise zutreffend ist oder unzutreffend ist, werden keine Punkte vergeben. Entscheidend ist der Gehalt der Begründung.

- a) Der Beitritt der derzeit zur Bundesrepublik Deutschland gehörenden, vom Gebiet der Kantone Schaffhausen (Osten, Norden und Westen) und Thurgau (Süden) umschlossenen Enklave Büsingen (vgl. Kartenausschnitt unten) zur Schweizerischen Eidgenossenschaft auf der Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrages bedürfte zu seiner Wirksamkeit der Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen.



Quelle: geo.admin.ch

- b) Die Grundrechte der Bundesverfassung schützen Versammlungen, an denen die Teilnehmenden politische Forderungen erheben, sofern ein öffentliches Interesse an der Durchführung der betreffenden Versammlung besteht.
- c) Der Bundesrat darf die Verhandlungen über den Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages mit der Europäischen Union ohne Einbezug der Bundesversammlung abbrechen.
- d) Wegen des Instruktionsverbots gemäss Art. 161 Abs. 1 BV dürfen die Mitglieder von Kantonsregierungen weder in den Nationalrat noch in den Ständerat gewählt werden.