

Musterlösung

Prüfung Öffentliches Recht I

15. Januar 2021

Hinweise

- Vom Korrekturraster abweichende Antworten werden ebenfalls bepunktet, wenn sie gut begründet wurden.
- Es haben immer theoretische Ausführungen zu den wesentlichen Punkten und eine Subsumtion zu erfolgen. Hier sind nur die stichwortartigen Antworten wiedergegeben.
- Die Ausführungen und Begriffe haben grundsätzlich nicht wörtlich übereinzustimmen. Sinn-gemässe Ausführungen reichen in der Regel aus.

Aufgabe 1: Verletzt das Verbot der Aufführung Grundrechte?	[29 P]
A. Opernhaus AG	[24 P]
I. Verletzung der Kunstfreiheit gemäss Art. 21 BV, Art. 10 EMRK, Art. 15 Abs. 3 UNO-Pakt I und Art. 19 Abs. 2 UNO-Pakt II (<i>Garantien sind weitgehend äquivalent</i>)	[21.5 P]
1. Schutzbereich	[4.5 P]
<i>a. Sachlicher Schutzbereich</i>	
Ein allgemein akzeptierter Kunstbegriff fehlt. Mehrheitlich wird von einem <u>weiten Kunstbegriff</u> ausgegangen. Die Mozartoper fällt unter diesen Begriff.	
Alle Formen des Kunstschaffens sind geschützt. In den Schutzbereich fällt auch das <u>Präsentieren</u> von Kunst wie die Aufführung einer Oper. Der sachliche Schutzbereich ist eröffnet.	
<i>b. Persönlicher Schutzbereich</i>	
Bei der Opernhaus AG handelt es sich um eine Aktiengesellschaft gemäss den Art. 620 ff. OR und somit um eine <u>juristische Person</u> des Privatrechts. Solche können sich auf die Kunstfreiheit berufen.	
Allerdings wird eine Grundrechtsberechtigung <u>durch eine Grundrechtsbindung grundsätzlich ausgeschlossen</u> .	
Gemäss <u>Art. 35 Abs. 2 BV</u> ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet zu ihrer Verwirklichung beizutragen, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt.	

<p>Staatliche bzw. öffentliche Aufgaben setzen ein <u>öffentliches Interesse</u> voraus und stehen im <u>Dienst des Gemeinwohls</u>. Sie können sich aus <u>Verfassung oder Gesetz</u> ergeben.</p> <p>Die Betreibung eines Musiktheaters und Balletts liegt im öffentlichen Interesse und steht im Dienst des Gemeinwohls. Die Aufgabe ist im Opernhausgesetz des Kantons X verankert. Die Opernhaus AG erfüllt daher eine öffentliche bzw. staatliche Aufgabe. Sie ist folglich an die Grundrechte gebunden, was ihre Grundrechtsträgerschaft grundsätzlich ausschliesst.</p>	
<p>Allerdings vertritt ein Teil der Lehre die Auffassung, dass sich auch Kulturinstitutionen, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen, auf die Kunstfreiheit berufen können müssen.</p> <p>Je nach Argumentation ist der persönliche Schutzbereich eröffnet oder nicht.</p>	1 ZP
<p>2. Vorliegen eines Eingriffs</p>	[1 P]
<p>Das Verbot der Aufführung bedeutet für die Opernhaus AG eine Verkürzung ihres grundrechtlich geschützten Anspruchs auf Präsentation von Kunst. Da das Verbot von der Kantonspolizei erlassen wurde, ist diese Verkürzung dem Staat zuzurechnen (Art. 35 Abs. 2 BV). Somit liegt eine <u>Einschränkung</u> der (bzw. ein <u>Eingriff in die</u>) Kunstfreiheit vor.</p>	
<p>3. Rechtfertigung des Eingriffs</p>	[15 P]
<p>a. Gesetzliche Grundlage</p>	
<p>Gemäss Art. 36 Abs. 1 BV bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage (<u>Erfordernis des Rechtssatzes</u>). Einschränkungen müssen in einer generell-abstrakten Norm vorgesehen sein, die genügend bestimmt ist (<u>genügende Normdichte</u>). Schwerwiegende Grundrechtseingriffe müssen zudem im Gesetz selbst vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV).</p> <p>In casu findet sich in der Rechtsordnung des Kantons X keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, welche die Kantonspolizei ermächtigen würde, Aufführungen zu verbieten.</p> <p>In Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr ist gemäss Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV ein Grundrechtseingriff allerdings auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage zulässig (<u>polizeiliche Generalklausel</u>).</p>	
<p>Eine Gefahr ist «<u>ernst</u>», wenn sie hochwertige Schutzgüter des Staates oder Einzelner verletzt oder gefährdet. Aufgrund der drohenden Protestaktionen drohen das Leben und die körperliche Integrität von Personen beeinträchtigt zu werden.</p> <p>Somit liegt eine ernste Gefahr vor.</p>	
<p>Eine Gefahr ist «<u>unmittelbar</u>» wenn sie bereits eingetreten ist oder zeitlich nahe bevorsteht. Das Verbot wird einen Abend vor der die allenfalls Protestaktionen auslösenden Aufführung ausgesprochen. Die Gefahr steht somit nahe bevor.</p> <p>Die Unmittelbarkeit ist gegeben.</p>	

<p>Die Gefahr ist «<u>nicht anders abwendbar</u>», wenn keine passenden gesetzlichen Grundlagen und keine anderen Mittel zur Abwendung der Gefahr zur Verfügung stehen. Passende gesetzliche Grundlagen sind in casu keine ersichtlich. Als anderes Mittel zur Abwendung der Gefahr könnte das Aufbieten von Polizeikräften zur Verhinderung der drohenden Protestaktionen bzw. zum Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität von Personen in Frage kommen. Allerdings müssten genügend Polizeikräfte so kurzfristig verfügbar sein. Zudem dürfte ein solcher Polizeieinsatz für den Kanton X mit sehr hohen Kosten verbunden sein.</p> <p>Je nach Argumentation ist das Kriterium zu bejahen oder nicht.</p>	
<p>Das Erfordernis der <u>Unvorhersehbarkeit</u> der Not-oder Krisensituation wird heute nur noch vorausgesetzt, falls keine staatlichen Schutzpflichten bestehen. In casu besteht eine staatliche Schutzpflicht (Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität).</p> <p>Die Unvorhersehbarkeit bildet im vorliegenden Fall somit keine Voraussetzung.</p>	1 ZP
<p><i>b. Öffentliches Interesse, Schutz von Grundrechten Dritter</i></p>	
<p>Gemäss Art. 36 Abs. 2 BV müssen Grundrechtseinschränkungen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein.</p>	
<p>Als öffentliches Interesse kommt in casu der Schutz des Polizeiguts der <u>öffentlichen Sicherheit</u> in Frage.</p>	
<p>Auch ist das Verbot der Aufführung durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt.</p> <p>So dient dieses zunächst dazu, das <u>Recht auf Leben und körperliche Integrität</u> (Art. 10 Abs. 1 und 2 BV) von (besonders gefährdeten) Personen (z.B. Schauspielerinnen und Schauspieler, DirektorIn des Opernhauses etc.) zu schützen.</p>	
<p>Sodann könnte das Verbot auch darauf abzielen, Musliminnen und Muslime in ihren religiösen Gefühlen und somit in ihrer <u>Glaubens- und Gewissensfreiheit</u> (Art. 15 BV) zu schützen. So lässt in einer Szene der geplanten Inszenierung König Idomeneo den abgeschlagenen Kopf von Mohammed präsentieren. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit gibt zwar keinen Anspruch darauf, vor Konfrontationen mit anderen religiösen oder weltanschaulichen Ansichten oder Kritik an der eigenen Glaubensauffassung verschont zu bleiben. Trotzdem hat das Bundesgericht anerkannt, dass die religiösen Gefühle Schutz verdienen (vgl. auch Art. 261 StGB).</p>	
<p><i>c. Verhältnismässigkeit</i></p>	
<p>Weiter müssen Einschränkungen von Grundrechten gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verhältnismässig sein.</p> <p>Die staatliche Massnahme muss mit Blick auf den angestrebten Zweck zunächst dazu <u>geeignet</u> sein, Wirkungen zu entfalten.</p>	

<p>Das Verbot der Aufführung ist dazu geeignet, die öffentliche Sicherheit zu wahren und die fraglichen Grundrechte Dritter (Recht auf Leben und auf körperliche Integrität bzw. Glaubens- und Gewissensfreiheit) zu schützen.</p>	
<p>Weiter muss die Massnahme in persönlicher, sachlicher, örtlicher und zeitlicher Hinsicht <u>erforderlich</u> sein. Es darf keine mildere Massnahme mit gleicher Wirkung ersichtlich sein.</p>	
<p>Auch hier kann vorgebracht werden (wie bereits im Rahmen der Prüfung der polizeilichen Generalklausel), dass als mildere Massnahme Polizeikräfte zur Verhinderung der drohenden Protestaktionen bzw. zum Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität von Personen aufgeboten werden könnten. Auch hier ist allerdings anzuführen, dass dies für den Kanton X wohl sehr teuer wäre und ein polizeiliches Aufgebot so kurzfristig auch verfügbar sein müsste.</p> <p>Je nach Argumentation ist die Erforderlichkeit zu bejahen oder zu verneinen.</p>	
<p>Schliesslich muss die staatliche Massnahme in einem vernünftigen Verhältnis zu den betroffenen öffentlichen oder privaten Interessen stehen (<u>Zweck-Mittel-Relation bzw. Zumutbarkeit</u>).</p>	
<p>Wie bei allen Kommunikationsgrundrechten ist auch bei der Kunstfreiheit bei der Beurteilung der Zumutbarkeit in Rechnung zu stellen, dass ihrer Ausübung eine wichtige gesellschaftliche, demokratische Funktion zukommt: Einschränkungen der Kunstfreiheit treffen nicht nur die einzelnen Grundrechtsträger, sondern beeinträchtigen auch den kommunikativen Austausch in der Gesellschaft. Gerade an Einschränkungen, die an den Inhalt der Äusserung anknüpfen, sind hohe Anforderungen zu stellen.</p> <p>Andererseits dient das Verbot der Aufführung dazu, wichtige Schutzgüter (insbes. das Leben und die körperliche Integrität von Personen) zu schützen.</p> <p>Je nach Argumentation ist die Zweck-Mittel-Relation bzw. Zumutbarkeit zu bejahen oder nicht.</p>	
<p><i>d. Kerngehalt</i></p>	
<p>Gemäss Art. 36 Abs. 4 ist der Kerngehalt der Grundrechte unantastbar. Der Kerngehalt bezeichnet jenen Teil des sachlichen Schutzbereichs eines Grundrechts, der absoluten Schutz genießt und in den nie eingegriffen werden darf.</p>	
<p>Ein Eingriff in den Kerngehalt würde vorliegen, wenn das Verbot der Aufführung eine verbotene <u>Vorzensur</u> darstellen würde. Zwar ist das Zensurverbot lediglich in Art. 17 Abs. 2 BV bei der Medienfreiheit verankert. Es gilt jedoch für alle Kommunikationsgrundrechte, insbesondere auch für die Kunstfreiheit. Von Art. 17 Abs. 2 BV gedeckt ist indessen nur die systematische Vorzensur, d.h. die planmässige und systematische Inhaltskontrolle. Nicht zu verwechseln ist die verbotene Vorzensur mit einem <u>Präventiveingriff</u> im Einzelfall. Ein solcher ist zum Schutz elementarer Rechtsgüter und bei einer konkreten, unmittelbar drohenden Gefahr einer Beeinträchtigung zulässig.</p>	

<p>In casu erfolgt nicht eine planmässige und systematische Inhaltskontrolle von beabsichtigten Meinungsäusserungen, sondern ein punktueller Eingriff in Form eines Verbots einer einzigen Aufführung einer Oper. Zweck dieses Präventiveingriffs im Einzelfall ist der Schutz elementarer Rechtsgüter (insbes. das Leben und die körperliche Integrität von Personen). Zudem besteht eine konkrete (es drohen – allenfalls auch gewalttätige – Protestaktionen von Islamisten) und unmittelbar drohende Gefahr (das Verbot wird einen Abend vor der die allenfalls Protestaktionen auslösenden Aufführung ausgesprochen).</p> <p>Somit ist das Zensurverbot von Art. 17 Abs. 2 BV nicht verletzt, es liegt kein Eingriff in den Kerngehalt der Kunstfreiheit vor.</p>	
<p>4. Ergebnis</p>	<p>[0.5 P]</p>
<p>Je nach Argumentation liegt eine Verletzung der Kunstfreiheit vor oder nicht.</p>	
<p>II. Verletzung der Meinungsfreiheit gemäss Art. 16 Abs. 1 und 2 BV, Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 19 UNO-Pakt II (<i>Garantien sind weitgehend äquivalent</i>)</p>	<p>[2.5 P]</p>
<p>1. Schutzbereich</p>	<p>[2 P]</p>
<p>a. <i>Sachlicher Schutzbereich</i></p>	
<p>Durch die Meinungsfreiheit geschützt sind alle Mittel, die sich zur Kommunikation eignen: Das Wort, die Schrift, die künstlerische Form etc. Das Bundesgericht versteht den Begriff der Meinung weit. So umschliesst er nicht nur die Ergebnisse von rationalen Denkvorgängen sowie rational fassbar und unmittelbar gemachte Überzeugungen in der Art von Stellungnahmen, Wertungen, Anschauungen, Auffassungen und dergleichen, sondern ebenso das Kunstschaffen und seine Hervorbringungen. Eine Meinung fällt unabhängig von ihrem Inhalt in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit. Vor diesem Hintergrund kann die Opernhaus AG mit der Aufführung der Mozartoper eine Meinung zum Ausdruck bringen.</p> <p>Der sachliche Schutzbereich ist eröffnet.</p>	
<p>Innerhalb der Kommunikationsgrundrechte kommt der Meinungsfreiheit der Charakter eines <i>Auffanggrundrechts</i> zu. Es liegt ein Fall <i>unechter Grundrechtskonkurrenz</i> vor. Die Meinungsfreiheit ist daher nur zu prüfen, wenn der sachliche Schutzbereich der Kunstfreiheit als nicht eröffnet angesehen wird.</p>	
<p>b. <i>Weitere Prüfung</i></p>	
<p>Siehe A.I.1.b. ff.</p>	
<p>B. Publikum</p>	<p>[3.5 P]</p>
<p>I. Verletzung der Kunstfreiheit gemäss Art. 21 BV, Art. 10 EMRK, Art. 15 Abs. 3 UNO-Pakt I und Art. 19 Abs. 2 UNO-Pakt II</p>	<p>[1 P]</p>

1. Schutzbereich	[1 P]
a. Sachlicher Schutzbereich	
Ob der <u>Konsum von Kunst</u> vom Schutzbereich der Kunstfreiheit erfasst wird, ist <u>umstritten</u> . Gemäss einem Teil der Lehre und gemäss dem Bundesgericht fällt dieser ausschliesslich in den Schutzbereich der <u>Informationsfreiheit</u> . Je nach Argumentation ist der sachliche Schutzbereich eröffnet oder nicht.	
b. Persönlicher Schutzbereich	
Auf die Kunstfreiheit können sich <u>natürliche Personen</u> berufen. Der persönliche Schutzbereich ist eröffnet.	
2. Weitere Prüfung	
Siehe A.I.2. ff.	
II. Verletzung des Rechts auf Teilnahme am kulturellen Leben gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. a UNO-Pakt I	[1.5 P]
1. Schutzbereich	[1 P]
a. Sachlicher Schutzbereich	
Die Bestimmung garantiert das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben, insofern also auch das Recht, am Kunstleben teilzunehmen und Kunst zu konsumieren. Der sachliche Schutzbereich ist eröffnet.	
b. Persönlicher Schutzbereich	
Auf die Garantie können sich <u>natürliche Personen</u> berufen. Der persönliche Schutzbereich ist eröffnet.	
2. Weitere Prüfung	
Siehe A.I.2. ff.	
III. Verletzung der Informationsfreiheit gemäss Art. 16 Abs. 1 und 3 BV	[1 P]
1. Schutzbereich	[1 P]
a. Sachlicher Schutzbereich	

Gemäss einem Teil der Lehre fällt der Konsum von Kunst in den Schutzbereich der Informationsfreiheit. Der sachliche Schutzbereich ist eröffnet.	
<i>b. Persönlicher Schutzbereich</i>	
Auf die Garantie können sich <u>natürliche Personen</u> berufen. Der persönliche Schutzbereich ist eröffnet.	
2. Weitere Prüfung	
Siehe A.I.2. ff.	
C. Künstlerinnen und Künstler	[1.5 P]
I. Verletzung der Kunstfreiheit gemäss Art. 21 BV, Art. 10 EMRK, Art. 15 Abs. 3 UNO-Pakt I und Art. 19 Abs. 2 UNO-Pakt II (Garantien sind weitgehend äquivalent)	[1 P]
1. Schutzbereich	[1 P]
<i>a. Sachlicher Schutzbereich</i>	
Geschützt ist das Erschaffen von Kunst in allen Formen bzw. mit allen Kommunikationsmitteln. Dazu zählen unter anderem auch die <u>darstellenden Künste</u> im Rahmen einer Oper. Der sachliche Schutzbereich ist eröffnet.	
<i>b. Persönlicher Schutzbereich</i>	
Auf die Kunstfreiheit können sich <u>natürliche Personen</u> berufen. Der persönliche Schutzbereich ist eröffnet.	
2. Weitere Prüfung	
Siehe A.I.2. ff.	
II. Verletzung der Meinungsfreiheit gemäss Art. 16 Abs.1 und 2 BV, Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 19 UNO-Pakt II (Garantien sind weitgehend äquivalent)	[0.5 P]
Siehe A.II.	

Aufgabe 2	[14 P]
------------------	---------------

Frage a) Ist die Intervention der HSG in den Abstimmungskampf zulässig?	[7 P]
<p>Ob und unter welchen Voraussetzungen eine Intervention der HSG in den Abstimmungskampf zulässig ist, hängt davon ab, ob diese nach Art. 35 Abs. 2 BV an die grundrechtlich geschützte <u>Abstimmungsfreiheit</u> gemäss Art. 34 Abs. 2 BV gebunden ist.</p> <p>Die HSG ist <u>öffentlich-rechtlich organisiert</u>, es handelt sich bei ihr um eine öffentlich-rechtliche Anstalt (Art. 1 Abs. 2 Gesetz über die Universität St. Gallen vom 26. Mai 1988). Sie verfügt über hoheitliche Befugnisse (so ist sie beispielsweise zur Erhebung von Studiengebühren berechtigt).</p> <p>Die HSG nimmt öffentliche bzw. staatliche Aufgaben wahr (vgl. Art. 2 Gesetz über die Universität St. Gallen vom 26. Mai 1988) und ist somit nach Art. 35 Abs. 2 BV an die Abstimmungsfreiheit gebunden.</p>	
<p>Die Abstimmungsfreiheit begrenzt das Engagement staatlicher Akteure im Abstimmungskampf. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist ein Eingreifen von untergeordneten Gemeinwesen oder öffentlichen Unternehmen in den Abstimmungskampf übergeordneter Gemeinwesen nur bei einer <u>besonderen Betroffenheit</u> durch den Abstimmungsgegenstand zulässig.</p> <p>Eine besondere Betroffenheit der HSG wäre zu bejahen, wenn es beim fraglichen Abstimmungskampf um sie selbst ginge, also beispielsweise bei der Abschaffung von Studiengebühren. Fraglich ist, ob sich die HSG bereits dann äussern darf, wenn allgemeine politische Themen, wie vorliegend preisgünstiges Wohnen, zur Abstimmung stehen.</p> <p>Für eine besondere Betroffenheit der HSG spricht, dass das Wohnen in der Schweiz vor allem in grösseren Städten immer teurer wird. Nicht nur Personen aus der Schweiz, sondern vor allem auch solche aus dem Ausland können sich Wohnungen kaum mehr leisten. Die HSG könnte vor diesem Hintergrund insofern besonders betroffen sein, als sie wegen steigender Mietzinse weniger Studierende und Forschende anzuziehen vermag. Die Verteuerung von Wohnraum ist vor allem in Grossstädten wie Zürich, Basel, Bern oder Genf zu beobachten. In der Stadt St. Gallen steigen die Mietzinsen etwas weniger stark. Jedoch ist auch sie als grössere Stadt verstärkt von steigenden Mietzinsen betroffen, weshalb eine besondere Betroffenheit zu bejahen ist.</p> <p><i>(Anderes Ergebnis unter Darlegung von einschlägigen Argumenten möglich. Angesichts des in dieser Hinsicht nicht eindeutigen Sachverhalts wurde vorausgesetzt, dass auch die weiteren Voraussetzungen für eine zulässige Intervention geprüft werden).</i></p>	
<p>Selbst wenn sich die HSG im Grundsatz äussern darf, ist sie in Form und Ausmass ihrer Stellungnahme nicht frei. Das Bundesgericht hat <u>materielle Schranken</u> für grundsätzlich zur Intervention befugte öffentlich-rechtliche Akteure errichtet. Stets zu beachten sind danach die Grundsätze der Sachlichkeit, der Verhältnismässigkeit und der Transparenz.</p>	
<p>Hinsichtlich des Kriteriums der <u>Sachlichkeit</u> ist dem Sachverhalt nichts zu entnehmen. Ob das Kriterium erfüllt ist oder nicht, muss daher offenbleiben.</p>	

<p>Unter dem Kriterium der <u>Verhältnismässigkeit</u> ist zu prüfen, ob sich die HSG bei ihrem Engagement Zurückhaltung auferlegt und sich keiner verwerflichen Mittel bedient. Insbesondere darf sie nicht unverhältnismässig hohe Mittel einsetzen oder mit besonders intensiven Werbemethoden in den Abstimmungskampf eingreifen.</p> <p>Bereits aufgrund der physischen und elektronischen Zustellung von Propagandamaterial an die Mitarbeitenden und Studierenden – und somit an eine grosse Anzahl von Personen – kann das Engagement der HSG als besonders intensiv qualifiziert werden. Das Engagement der HSG erschöpft sich zudem nicht in der blossen Zustellung von Propagandamaterial. Vielmehr wird dieses den Mitarbeitenden und Studierenden zur «Weiterverbreitung» zugestellt. Darüber hinaus informiert die HSG die Mitarbeitenden und Studierenden gemäss Sachverhalt auch noch auf andere Weise.</p> <p>Die eingesetzten finanziellen Mittel (eine halbe Million Franken) sind relativ hoch. Vor allem aber erscheint die Verwendung von Studiengebühren für die Finanzierung eines Abstimmungskampfes unter Berücksichtigung abgaberechtlicher Grundsätze als fragwürdig.</p> <p>Das Engagement der HSG ist unverhältnismässig. (<i>Anderes Ergebnis unter Darlegung von einschlägigen Argumenten möglich</i>).</p>	
<p>Beim Kriterium der <u>Transparenz</u> stellt sich zunächst die Frage, wie die HSG zum Entscheid, in den Abstimmungskampf zu intervenieren, gekommen ist. Aus dem Transparenzgebot sind Anforderungen an die demokratische Legitimation des Entscheids abzuleiten.</p> <p>Bei einer mehr oder weniger demokratisch organisierten Universität ist zu verlangen, dass das parlamentsähnliche Vertretungsorgan oder zumindest die kollegial organisierte Exekutivspitze ein geordnetes Willensbildungsverfahren vorsieht und für die Intervention in den Abstimmungskampf verantwortlich zeichnet.</p> <p>Die Intervention dürfte sodann nicht im Geheimen erfolgen, sondern müsste öffentlich als solche gekennzeichnet werden. Daher müsste die HSG ihr Engagement, inklusive Finanzen, öffentlich bekannt machen.</p> <p>Da dem Sachverhalt diesbezüglich nichts zu entnehmen ist, muss offenbleiben, ob das Kriterium der Transparenz erfüllt ist oder nicht.</p>	
<p>Je nach Argumentation ist die Intervention der HSG in den Abstimmungskampf zulässig oder nicht.</p>	
<p>Frage b) Wie muss X vorgehen, wenn er gegen die Intervention der HSG vor Bundesgericht Beschwerde erheben will? Wird das Bundesgericht auf seine Beschwerde eintreten?</p>	<p>[4 P]</p>
<p>Zunächst hat X eine <u>Abstimmungsbeschwerde bei der Regierung des Kantons St. Gallen</u> zu erheben (Art. 77 Abs. 1 lit. b BPR). Zwar betrifft die gerügte Unregelmässigkeit einen kantonsübergreifenden Sachverhalt und geht somit über die Zuständigkeit der Kantonsregierung hinaus. Trotzdem muss gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zunächst die Anrufung der Kantonsregierung erfolgen, bevor an das Bundesgericht gelangt werden kann.</p> <p>Die Beschwerde ist innert drei Tagen seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach Veröffentlichung der Ergebnisse im kantonalen Amtsblatt eingeschrieben einzureichen (Art. 77 Abs. 2 BPR).</p>	

<p>In einer gegen den Entscheid der Kantonsregierung gerichteten Beschwerde können dem Bundesgericht auch Fragen unterbreitet werden, welche die Kantonsregierung mangels Zuständigkeit nicht behandeln konnte, sofern sie auf kantonaler Ebene bereits aufgeworfen wurden. In soweit hat die Kantonsregierung einen formellen Nichteintretensentscheid zu fällen. Sie darf die Angelegenheit nicht formlos zuständigkeitshalber an das Bundesgericht zur Behandlung weiterleiten. Andernfalls müsste der Beschwerdeführer regelmässig beim Bundesgericht und bei der Kantonsregierung gleichzeitig Beschwerde einlegen.</p>	<p>1 ZP</p>
<p>Gegen den Beschwerdeentscheid der Kantonsregierung kann X sodann nach Massgabe des BGG <u>Beschwerde beim Bundesgericht</u> führen (Art. 80 Abs. 1 BPR). Mithin hat X eine Stimmrechtsbeschwerde zu erheben.</p>	
<p>Das Bundesgericht beurteilt unter anderem Beschwerden betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen (Art. 82 lit. c BGG). Das Gesetz nennt kein <u>Anfechtungsobjekt</u>, weshalb grundsätzlich jeder behördliche Akt einer Behörde angefochten werden kann, der im Zusammenhang mit Volkswahlen oder Abstimmungen steht.</p> <p>Anfechtungsobjekt bildet vorliegend der Entscheid der Kantonsregierung St. Gallen.</p>	
<p>Als <u>Beschwerdegrund</u> kann X die Verletzung von Bundesrecht geltend gemacht werden (Art. 95 lit. a BGG).</p> <p>In casu ist die Verletzung von Art. 34 Abs. 2 BV zu rügen.</p>	
<p>(Der Ausnahmekatalog gemäss Art. 83 BGG findet bei der Stimmrechtsbeschwerde keine Anwendung).</p>	
<p>Als zulässige <u>Vorinstanzen</u> gelten Kantonsregierungen (Art. 88 Abs. 1 lit. b BGG).</p>	
<p>Weiter muss X zur Beschwerde an das Bundesgericht <u>legitimiert</u> sein.</p>	
<p>Dazu muss er <u>partei- und prozessfähig</u> sein. Die Partei- und die Prozessfähigkeit sind die prozessuale Seite der zivilrechtlichen Rechts- und Handlungsfähigkeit. Sie richten sich dementsprechend nach den Regeln des Zivilrechts (Art. 11–19 und Art. 53–55 ZGB).</p> <p>Mangels gegenteiliger Angaben im Sachverhalt ist davon auszugehen, dass X partei- und prozessfähig ist.</p>	
<p>In Stimmrechtssachen steht das Beschwerderecht sodann jeder Person zu, die in der betreffenden Angelegenheit <u>stimmberechtigt</u> ist (Art. 89 Abs. 3 BGG).</p> <p>X ist im Kanton St. Gallen und somit auch bei eidgenössischen Vorlagen stimmberechtigt und somit zur Beschwerde legitimiert.</p>	
<p>Bei Entscheiden der Kantonsregierungen über Beschwerden gegen eidgenössische Abstimmungen beträgt die <u>Beschwerdefrist</u> fünf Tage (Art. 100 Abs. 3 lit. b BGG).</p> <p>Zudem sind die weiteren Beschwerdeformalien der <u>Form</u> und des <u>Mindestinhalts</u> zu beachten (Art. 42 und Art. 106 BGG).</p>	

<p>Frage c) Gehen Sie davon aus, dass das Bundesgericht erst nach der Volksabstimmung über die Beschwerde von X entscheidet und dabei zum Schluss kommt, die HSG hätte sich nicht im Abstimmungskampf engagieren dürfen. Wird das Bundesgericht die Abstimmung aufheben?</p>	<p>[4 P]</p>
<p>Wird nach der Abstimmung ein Mangel bekannt, der die Wahl- und Abstimmungsfreiheit des Art. 34 Abs. 2 BV beeinträchtigt, so kassiert das Bundesgericht die Wahl oder Abstimmung nicht automatisch. Eine Aufhebung erfolgt nur dann, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflusst haben könnten (Kausalität).</p> <p>Die Auswirkungen brauchen von X nicht nachgewiesen werden. Vielmehr ist es ausreichend, wenn eine Beeinflussung im Bereich des Möglichen liegt. Mangels einer ziffernmässigen Feststellung der Auswirkung eines Verfahrensmangels ist dessen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis nach den gesamten Umständen zu beurteilen. Dabei wird namentlich auf die <u>Schwere des festgestellten Mangels</u> und dessen <u>Bedeutung im Rahmen der gesamten Abstimmung</u> sowie auf die <u>Grösse des Stimmenunterschieds</u> abgestellt. Erscheint die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre, nach den gesamten Umständen als derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht fällt, so kann von der Aufhebung der Abstimmung abgesehen werden.</p>	
<p>Der in casu festgestellte Mangel ist als eher <u>schwer</u> einzustufen. So intervenierte die HSG relativ intensiv in den Abstimmungskampf, indem sie auf verschiedene Weise auf zahlreiche Personen einwirkte. Auch erfolgte das Engagement der HSG in höchst fragwürdiger Weise unter Einsetzung von Studiengebühren.</p> <p><i>(Anderes Ergebnis unter Darlegung von einschlägigen Argumenten möglich).</i></p>	
<p>Über die <u>Bedeutung des Mangels im Rahmen der Gesamtabstimmung</u> ist dem Sachverhalt nichts zu entnehmen, weshalb diese Frage offenbleiben muss.</p>	
<p>Zur <u>Grösse des Stimmenunterschieds</u>: Dieser beträgt bloss 2 %. Auch wurde die Volksinitiative von nur knapp mehr als der Hälfte der Stände angenommen: Nötig sind gemäss Art. 142 Abs. 2 und Abs. 4 BV mindestens 12 Ständesstimmen.</p> <p>Der Stimmenunterschied ist vor diesem Hintergrund als eher gering einzustufen. Eine Beeinflussung des Ergebnisses durch das Engagement der HSG ist daher durchaus möglich.</p>	
<p>Je nach Argumentation wird das Bundesgericht die Abstimmung aufheben oder nicht.</p>	

<p>Aufgabe 3</p>	<p>[20 P]</p>
<p>Frage a) Es wird häufig gesagt, Art. 7 EpG komme bloss feststellende Natur zu. Was ist damit gemeint?</p>	<p>[2 P]</p>

<p>Die Bestimmung von Art. 7 EpG wiederholt auf Gesetzesstufe die verfassungsmässige Kompetenz des Bundesrates, gemäss Art. 185 Abs. 3 BV in ausserordentlichen Situationen ohne Grundlage in einem Bundesgesetz Polizeinotverordnungsrecht zu erlassen.</p>	
<p>Daher hat die Bestimmung – zumindest gemäss einem Teil der Lehre – keine eigenständige Bedeutung, weshalb ihr bloss feststellende Natur zukomme.</p>	
<p>Frage b) Welche Möglichkeiten standen bzw. stehen der Bundesversammlung zur Verfügung, um auf die vom Bundesrat in seinen Verordnungen angeordneten Massnahmen Einfluss zu nehmen (d.h. diese abzuändern, aufzuheben oder durch eigene Massnahmen zu ersetzen)?</p>	<p>[10 P]</p>
<p>Erlass eines <u>«normalen» Bundesgesetzes</u> unter Einhaltung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens. Allerdings dauert das ordentliche Gesetzgebungsverfahren lange, weshalb es im vorliegenden Fall wenig geeignet erscheint.</p>	
<p>Erlass eines <u>dringlichen Bundesgesetzes</u> gemäss Art. 165 BV. Dringliche Bundesgesetze können nach ihrer Verabschiedung im Parlament sofort in Kraft gesetzt werden, ohne dass vorgängig die Referendumsfrist und eine allfällige Referendumsabstimmung abgewartet werden müssten.</p>	
<p>Erlass von <u>Verordnungen oder von einfachen Bundesbeschlüssen gemäss Art. 173 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 173 Abs. 1 lit. b BV</u>. Es ist davon auszugehen, dass dafür die Voraussetzungen von Art. 185 Abs. 3 BV (konkret drohende Gefahr; erhebliche Bedrohung der zu wahrenen Güter; zeitliche und sachliche Dringlichkeit; fehlende Handlungsalternative) erfüllt sein müssen.</p> <p>Aufgrund der übergeordneten Stellung der Bundesversammlung nach Art. 148 Abs. 1 BV gehen die besagten Verordnungen und Bundesbeschlüsse den Verordnungen des Bundesrates vor.</p>	
<p>Eine Verordnung des Bundesrates, die sich auf Art. 185 Abs. 3 BV oder (zumindest gemäss einem Teil der Lehre) auf Art. 7 EpG stützt, tritt automatisch sechs Monate nach Inkrafttreten ausser Kraft, wenn der Bundesrat bis dahin der Bundesversammlung keinen Entwurf einer gesetzlichen Grundlage für den Inhalt der Verordnung oder einer Verordnung der Bundesversammlung, welche die Verordnung des Bundesrats ersetzt, unterbreitet (Art. 7d Abs. 2 lit. a RVOG).</p> <p>Die Verordnung des Bundesrates tritt ausser Kraft nach der <u>Ablehnung des erwähnten Entwurfes durch die Bundesversammlung (Art. 7d Abs. 2 lit. b RVOG)</u>.</p>	
<p>Den Mitgliedern der Bundesversammlung stehen schliesslich die <u>parlamentarischen Vorstösse gemäss Art. 118 Abs. 1 ParlG</u> zur Verfügung. So können sie per Motion (Art. 120 Abs. 1 ParlG) die Anpassung von Notverordnungen des Bundesrats verlangen. Da das Gesetz für ausserordentliche Lagen keine beschleunigte Beantwortung von Vorstössen vorsieht, ist die Bundesversammlung darauf angewiesen, dass der Bundesrat solche von sich aus so rasch wie möglich beantwortet.</p>	

<p>Frage c) Was halten Sie vom Argument, das Covid-19-Gesetz verletze den Grundsatz der Einheit der Materie, weil es zahlreiche, sehr unterschiedliche Sachgebiete betreffe?</p>	<p>[4 P]</p>
<p>Zunächst einmal ist umstritten, ob der Grundsatz der Einheit der Materie auf Bundesgesetze überhaupt Anwendung findet.</p> <p>Von der Bundesverfassung wird er nur im Zusammenhang mit der Volksinitiative auf Partialrevision erwähnt (Art. 139 Abs. 3 und Art. 194 Abs. 2 BV). Ebenfalls im Zusammenhang mit Volksinitiativen erwähnt wird der Grundsatz in Art. 75 Abs. 1 und 2 BPR.</p> <p>Es kann argumentiert werden, dass der Grundsatz der Einheit der Materie aus Art. 34 Abs. 2 BV folgt. Bei einer Volksabstimmung in Folge eines allfälligen Referendums müsste demnach die freie und unverfälschte Stimmabgabe gewährleistet sein. Das ist sie nur, wenn das betreffende Bundesgesetz den Grundsatz der Einheit der Materie wahrt.</p>	
<p>Selbst wenn die Anwendung des Grundsatzes der Einheit der Materie auf Bundesgesetze bejaht würde:</p> <p>Die fragliche Gesetzesvorlage ist als homogenes Massnahmenpaket konzipiert, das alle zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie bereits ergriffenen und noch erforderlichen Regelungen zusammenfasst. Diese Primär- und Sekundärmassnahmen dienen dem gleichen Zweck und regeln in vergleichbarer Weise, wie der Bundesrat zur Bewältigung der Epidemie und ihrer Auswirkungen für eine befristete Zeit von den regulären gesetzlichen Bestimmungen abweichen darf.</p>	
<p>Somit verletzt das Covid-19-Gesetz den Grundsatz der Einheit der Materie nicht.</p>	
<p>Frage d) Hätte sich am Verfahren zum Erlass des Covid-19-Gesetzes etwas geändert, wenn in dieses eine Bestimmung aufgenommen worden wäre, wonach der Bundesrat ermächtigt wird, einen Mindestlohn für Lehrpersonen an der Volksschule festzulegen?</p>	<p>[4 P]</p>
<p>Das Covid-19-Gesetz trat am 26. September 2020 in Kraft und gilt mehrheitlich bis zum 31. Dezember 2021 (Art. 21 Abs. 2 Covid-19-Gesetz).</p> <p>Ist für ein dringliches Bundesgesetz, wie vorliegend, eine Geltungsdauer von mehr als einem Jahr vorgesehen, hat eine Unterstellung unter das Referendum zu erfolgen (Art. 165 Abs. 2 und 3 BV).</p> <p>Dies ist im Fall des Covid-19-Gesetzes geschehen (Art. 21 Abs. 1 Covid-19-Gesetz: Unterstellung unter das fakultative Referendum).</p> <p>Hier zentral ist die Frage, ob aufgrund der Gesetzesbestimmung betreffend Mindestlohn für Lehrpersonen eine Unterstellung nicht bloss unter das fakultative, sondern unter das obligatorische Referendum hätte erfolgen müssen.</p>	

<p>Eine Unterstellung unter das obligatorische Referendum hat zu erfolgen, wenn es einem dringlich erklärten Bundesgesetz an einer Verfassungsgrundlage mangelt (Art. 165 Abs. 3 BV; Art. 140 Abs. 1 lit. c BV).</p> <p>Hier stellt sich die Frage, ob sich der Bund für die Regelung des Mindestlohns von Lehrpersonen auf eine Verfassungsgrundlage berufen kann. Der Bund ist für jene Aufgaben zuständig, die ihm die Bundesverfassung zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV). Die Bundesverfassung zählt die Kompetenzen des Bundes abschliessend auf.</p> <p>Für das Schulwesen sind die Kantone zuständig (Art. 62 Abs. 1 BV). Ebenso für die Regelung der Arbeitsverhältnisse des Personals des Kantons.</p> <p>Somit wären die Kantone zum Erlass einer entsprechenden Regelung kompetent und nicht der Bund (Art. 3 BV).</p> <p>Folglich hätte das Covid-19-Gesetz dem obligatorischen Referendum unterstellt werden müssen.</p>	
<p>Am Verfahren zum Erlass des Covid-19-Gesetzes hätte sich somit etwas geändert.</p>	

Aufgabe 4	[16 P]
Frage a) Wie muss E vorgehen, um geltend machen zu können, Art. 15 WSV sei rechtswidrig?	[4 P]
<p>Es ist zu prüfen, ob E eine <i>Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten</i> an das Bundesgericht (Art. 82 ff. BGG) erheben kann.</p>	
<p>Die gültigen <i>Anfechtungsobjekte</i> sind in Art. 82 BGG aufgezählt. Ein Bundeserlass stellt demnach kein gültiges Anfechtungsobjekt dar; auf Bundesebene besteht keine Möglichkeit einer abstrakten Normenkontrolle.</p> <p>Entsprechendes ergibt sich auch aus Art. 189 Abs. 4 BV, wonach Akte des Bundesrates nicht angefochten werden können.</p>	
<p>Damit das Bundesgericht auf eine Beschwerde von E eintritt, müsste das Unternehmen daher zunächst den Erlass eines Einzelaktes erwirken (vgl. Art. 82 lit. a BGG).</p> <p>Dafür müsste E ein Baugesuch eingeben und sich dann gegen die Verfügung, dass eine Bewilligung einzuholen sei, wehren.</p> <p>Falls eine Abgabe verlangt wird, müsste E ein Rechtsmittel gegen die entsprechende Verfügung einreichen.</p>	

<p>Die Beschwerde ist zulässig gegen <u>Entscheide letzter kantonaler Instanzen</u>, sofern nicht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig ist (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG).</p> <p>Gemäss Sachverhalt sind alle Rechtsmittelmöglichkeiten auf kantonaler Ebene ausgeschöpft. Somit liegt ein Entscheid einer letzten kantonalen Instanz vor. Eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist nicht zulässig.</p>	
<p><u>Ausnahmen</u> gemäss Art. 83 BGG sind keine einschlägig.</p>	
<p>E könnte als <u>Beschwerdegrund</u> die Verletzung von Bundesrecht geltend machen (Art. 95 lit. a BGG):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verletzung von Art. 18 und Art. 19 WSG • Verletzung des Legalitätsprinzips (Art. 5 Abs. 1 BV) • Verletzung des Legalitätsprinzips im Abgaberecht (Art. 127 Abs. 1 BV) 	
<p>Weiter müsste E zur Beschwerde <u>legitimiert</u> sein.</p>	
<p>Dazu müsste das Unternehmen zunächst <u>partei- und prozessfähig</u> sein. Die Partei- und die Prozessfähigkeit sind die prozessuale Seite der zivilrechtlichen Rechts- und Handlungsfähigkeit. Sie richten sich dementsprechend nach den Regeln des Zivilrechts (Art. 11–19 und Art. 53–55 ZGB).</p> <p>Mangels gegenteiliger Angaben im Sachverhalt ist davon auszugehen, dass E partei- und prozessfähig ist.</p>	
<p>Sodann müsste E <u>formell beschwert</u> sein. Gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG ist zur Beschwerde ermächtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat.</p>	
<p>Schliesslich müsste E auch <u>materiell beschwert</u> sein.</p> <p>Gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. b BGG müsste das Unternehmen durch den angefochtenen Entscheid zunächst <u>besonders berührt</u> sein, wobei bei einem Verfügungsadressaten das Erfordernis grundsätzlich gegeben ist.</p> <p>Sodann müsste E gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG ein <u>schutzwürdiges Interesse</u> an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids haben, wobei ein tatsächliches Interesse ausreichend ist. E könnte sowohl in Bezug auf das Bewilligungserfordernis als auch die Abgabepflicht vorbringen, über wirtschaftliche Interessen an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids zu verfügen.</p> <p>Das schutzwürdige Interesse müsste überdies <u>aktuell und praktisch</u> sein. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist das Interesse aktuell, wenn der gerügte Nachteil im Urteilszeitpunkt noch besteht. Praktisch ist das Interesse, wenn der Nachteil durch eine erfolgreiche Beschwerdeführung beseitigt werden kann, was in casu der Fall ist.</p>	
<p>Zu beachten sind schliesslich die <u>Beschwerdeformalien</u> der Frist, der Form und des Mindestinhalts (Art. 42, Art. 100 und Art. 106 BGG).</p>	

<p>Frage b) Gehen Sie unabhängig von Ihrer Antwort zu Frage a) davon aus, E könne Beschwerde an das Bundesgericht erheben. Wird das Bundesgericht Art. 15 WSV als rechtswidrig qualifizieren?</p>	<p>[8 P]</p>
<p><u>Art. 15 Abs. 1 WSV</u> begründet keine neuen Rechte und Pflichten. Die Bestimmung bezeichnet lediglich den Ort, der für die Beurteilung massgeblich ist, ob ein Gewässer ständig Wasser führt, und beantwortet damit eine für den Vollzug von Art. 18 WSG bedeutsame, im Gesetz offene Detailfrage.</p> <p>Somit handelt es sich bei Art. 15 Abs. 1 WSV um eine typische Vollziehungsbestimmung.</p>	
<p>Vollziehungsbestimmungen darf der Bundesrat gestützt auf die Spezialermächtigung in Art. 45 WSG erlassen.</p> <p>Der Erlass wäre auch bereits aufgrund der allgemeinen Ermächtigungsnorm von Art. 182 Abs. 2 BV zulässig.</p>	
<p>Das Bundesgericht wird daher Art. 15 Abs. 1 WSV nicht als rechtswidrig qualifizieren.</p>	
<p><u>Art. 15 Abs. 2 WSV</u> hingegen geht über den blossen Vollzug des WSG hinaus. Der Gesetzgeber hat für die Frage der Abgabepflicht in Art. 19 Abs. 1 WSG nur einen Grundsatz festgelegt und in Art. 19 Abs. 2 WSG den Bundesrat ermächtigt, diese Frage im Einzelnen selber zu regeln. Der Bundesrat hat mit Art. 15 Abs. 2 WSV eine Pflicht des Bewilligungsinhabers geschaffen, für Wasserentnahmen eine Abgabe von CHF 0.10 pro Kubikmeter entnommenen Wassers zu bezahlen.</p> <p>Somit handelt es sich bei Art. 15 Abs. 2 WSV um eine gesetzesvertretende Bestimmung.</p>	
<p>Zunächst ist daher zu prüfen, ob sich Art. 15 Abs. 2 WSV im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigungsnorm, also von Art. 19 WSG, bewegt. Der Bundesrat kann nur diejenigen Regelungen vornehmen, die vom Gesetz im entsprechenden Umfang vorgesehen sind.</p> <p>Der Delegationsrahmen von Art. 19 WSG ist extrem weit gefasst. Art. 15 Abs. 2 WSV bewegt sich innerhalb desselben und ist somit <u>gesetzeskonform</u>.</p>	
<p>Sodann ist die <u>Verfassungskonformität</u> von Art. 15 Abs. 2 WSV zu überprüfen. Hier stellt sich die Frage, ob Art. 15 Abs. 2 WSV auf einer Delegation beruht, welche den verfassungsrechtlichen Delegationsvoraussetzungen genügt. Die Delegation darf zunächst einmal nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen sein (Art. 164 Abs. 2 BV). Der wichtigste Ausschlussgrund ist, dass gemäss Art. 164 Abs. 1 BV alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen vom Bundesgesetzgeber selbst erlassen werden müssen. Sodann muss die Delegation auf einem Bundesgesetz beruhen und sich auf ein bestimmtes Sachgebiet beschränken. Schliesslich müssen die Grundzüge der Regelung im delegierenden Gesetz selbst enthalten sein.</p>	
<p>Für den vorliegenden Zusammenhang präzisieren das abgaberechtliche Gesetzmässigkeitsprinzip gemäss Art. 127 Abs. 1 BV (der nicht nur für «Steuern», sondern für Abgaben allgemein gilt) und Art. 164 Abs. 1 lit. d BV die im WSG selbst zu regelnden Elemente. Demnach hätte der Bundesgesetzgeber die Ausgestaltung der Abgabe, namentlich den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und ihre Bemessung im WSG selbst regeln müssen (und nicht nur «die grundlegenden Bestimmungen», wie Art. 164 Abs. 1 BV suggeriert).</p>	

Somit mangelt es Art. 15 Abs. 2 WSV an einer verfassungskonformen Grundlage im Gesetz. Das Bundesgericht wird Art. 15 Abs. 2 WSV als rechtswidrig qualifizieren.	
Frage c) Gehen Sie unabhängig von Ihrer Antwort zu Frage b) davon aus, das Bundesgericht qualifiziere Art. 15 WSV als rechtswidrig. Wird das Bundesgericht das Anfechtungsobjekt aufheben?	[4 P]
Das Bundesgericht nimmt vorliegend eine konkrete Normenkontrolle vor. D.h. die Überprüfung des Einzelakts, der das Anfechtungsobjekt bildet, erfolgt folgendermassen: Es wird vorfrageweise geprüft, ob die Norm, auf welcher der Einzelakt fusst (vorliegend Art. 15 WSV), gegen übergeordnete Normen verstösst. Dabei wird bei einer festgestellten Rechtswidrigkeit der Norm der sich darauf stützende Einzelakt grundsätzlich aufgehoben.	
Nicht aufgehoben wird das Anfechtungsobjekt jedoch, wenn Art. 190 BV zur Anwendung gelangt. Nach dieser Bestimmung sind unter anderem Bundesgesetze für das Bundesgericht massgebend. Folglich sind Vorgaben eines Bundesgesetzes für das Bundesgericht verbindlich, selbst wenn sie sich als verfassungswidrig erweisen sollten. Wie im Rahmen der Prüfung der Rechtmässigkeit von Art. 15 Abs. 2 WSV gesehen, ist die Verfassungswidrigkeit dieser Bestimmung bereits im WSG angelegt. Das Bundesgericht darf zwar die Verfassungswidrigkeit von Art. 15 Abs. 2 WSV feststellen, es muss die Bestimmung aber anwenden. Folglich wird das Bundesgericht in diesem Fall das Anfechtungsobjekt nicht aufheben.	

Aufgabe 5	[21 P]
a) Die Bundesversammlung verfügt gegenüber der Bundesverwaltung über Weisungs- und Kontrollbefugnisse.	[3 P]
Die Aussage <u>trifft teilweise zu</u> .	
Über Weisungsbefugnisse gegenüber der Verwaltung verfügt die Bundesversammlung aufgrund des Gewaltenteilungsgrundsatzes nicht.	

<p>Hingegen verfügt die Bundesversammlung im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Bundesverwaltung (Art. 169 Abs. 1 BV) über Kontrollbefugnisse. Parlamentarische Kontrolle ist ein Element der Staatsleitung und somit nicht eine Durchbrechung der Gewaltenteilung, sondern deren Ausgestaltung.</p> <p>Zu den Kontrollbefugnissen der Bundesversammlung gehören vor allem die Genehmigung der jährlichen Geschäftsberichte des Bundesrates (Art. 187 Abs. 1 lit. b BV; Art. 49 und 144 ParlG) sowie die Abnahme der Staatsrechnung (Art. 167 BV).</p> <p>Zur Durchführung der Oberaufsicht stehen der Bundesversammlung verschiedene Aufsichtsorgane (insbesondere die beiden Geschäftsprüfungskommissionen) zur Verfügung. Zudem kann die Bundesversammlung eine gemeinsame Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einsetzen, wenn Vorkommnisse von grosser Tragweite der Klärung bedürfen (Art. 163 ff. ParlG).</p>	
<p>b) Bei einem Entscheid über ein Einbürgerungsgesuch an einer Gemeindeversammlung ist eine Begründung des Entscheids zwar erforderlich, aber faktisch gar nicht möglich.</p>	<p>[3 P]</p>
<p>Die Aussage <i>trifft teilweise zu.</i> / (Die Aussage <i>trifft zu.</i>)</p>	
<p>Richtig ist auf jeden Fall, dass auch bei einem Entscheid über ein Einbürgerungsgesuch an einer Gemeindeversammlung die Begründungspflicht gemäss Art. 16 Abs. 1 BÜG gilt, eine Begründung also erforderlich ist.</p>	
<p>Zumindest gemäss dem Bundesgericht ist hingegen falsch, dass eine Begründung faktisch nicht möglich ist. Sofern gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die Gemeindeversammlung einen ablehnenden Antrag des Gemeinderates bestätigt, kann davon ausgegangen werden, dass die Gemeindeversammlung dem Antrag und seiner Begründung zustimmt und eine hinreichende Begründung des negativen Entscheids vorliegt. Verweigert die Gemeindeversammlung die Einbürgerung entgegen dem Antrag des Gemeinderates, wird sich die Begründung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung aus den Wortmeldungen bzw. aus der Diskussion ergeben müssen.</p> <p>Dementsprechend sieht Art. 16 Abs. 2 BÜG vor, dass die Stimmberechtigten ein Einbürgerungsgesuch nur ablehnen können, wenn ein entsprechender Antrag gestellt und begründet wurde.</p> <p>Daraus folgt, dass eine Begründung faktisch möglich sein muss. Vor diesem Hintergrund trifft die Aussage bloss teilweise zu.</p>	
<p><i>(Alternativ: Jedoch kann auch argumentiert werden, dass die beiden vom Bundesgericht vertretenen Begründungsstrategien («Begründung durch Zustimmung zum Antrag des Gemeinderates» und «Begründung durch Wortmeldungen bzw. Diskussion») auf reinen Fiktionen beruhen.</i></p> <p>Daher kann man sich mit guten Gründen auf den Standpunkt stellen, eine Begründung des Einbürgerungsentscheids sei tatsächlich nicht möglich. Wenn so argumentiert wird, trifft die (ganze) Aussage zu.)</p>	

<p>c) Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone dazu, ihre Gesetze dem fakultativen Referendum zu unterstellen.</p>	<p>[3 P]</p>
<p>Die Aussage <i>trifft nicht zu</i>.</p>	
<p>Zwar müssen sich die Kantone gemäss Art. 51 Abs. 1 BV eine demokratische Verfassung geben.</p>	
<p>Insgesamt belässt die Bundesverfassung den Kantonen aber eine sehr grosse Gestaltungsfreiheit, nicht zuletzt bei den Volksrechten. Dies bildet Ausfluss der Autonomie der Kantone (Art. 47 BV, der implizit auf Art. 3, Art. 46 und Art. 51 BV verweist).</p>	
<p>Die Kantone sind daher nicht verpflichtet, ihre Gesetze dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Dementsprechend kann auch ein nicht dem Referendum unterliegender Erlass eines kantonalen Parlaments die Anforderungen an ein Gesetz im formellen Sinn erfüllen.</p>	
<p>d) Es besteht keine Grundlage in der Bundesverfassung dafür, dass der Bund das bisher kantonal geregelte Spitalwesen umfassend regelt.</p>	<p>[3 P]</p>
<p>Die Aussage <i>trifft zu</i>.</p>	
<p>Eine Zuständigkeit des Bundes besteht nur dann, wenn die Bundesverfassung ihm eine Aufgabe zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV). Ansonsten sind die Kantone zuständig (Art. 3 BV).</p>	
<p>Der Schutz der Gesundheit ist in Art. 118 BV geregelt. Zwar verfügt der Bund gemäss dieser Bestimmung über gewisse Kompetenzen, jedoch ist bezüglich des Spitalwesens nichts vorgesehen. Die Bestimmung kann auch nicht entsprechend ausgelegt werden.</p> <p>Der Bund ist daher nicht dazu befugt, das bisher kantonal geregelte Spitalwesen umfassend zu regeln.</p>	
<p>e) Ein (fiktiver) die Schweiz bindender völkerrechtlicher Vertrag zur Förderung der Mobilität von Studierenden enthält folgende Bestimmung: «Die Vertragsstaaten erkennen das Recht jedes Studierenden auf Leistungen der Sozialversicherung an und treffen die erforderlichen Massnahmen, um die volle Verwirklichung dieses Rechts in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht sicherzustellen. Die Leistungen sollen gegebenenfalls unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse und der sonstigen Umstände des Studierenden gewährt werden.» Die aus dem Ausland stammende Studentin A hat gestützt auf diese Bestimmung Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen.</p>	<p>[3 P]</p>
<p>Die Aussage <i>trifft nicht zu</i>.</p>	

<p>Damit eine völkerrechtliche Norm (um eine solche handelt es sich bei der fraglichen Vertragsbestimmung) direkt anwendbar ist, müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Die Norm muss inhaltlich hinreichend klar und bestimmt sein, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheids zu bilden. Diese muss m.a.W. justiziabel sein. (2) Die Norm muss Rechte und Pflichten des Einzelnen zum Inhalt haben. (3) Adressaten der Norm müssen die rechtsanwendenden Behörden sein. 	
<p>Bereits das erste Erfordernis ist in casu zu verneinen. So ist die hier in Frage stehende Bestimmung sehr weit und allgemein gehalten. Sie präzisiert den Inhalt der Leistungen der Sozialversicherung nicht und ist bloss programmatischer Natur. Dementsprechend muss sie zuerst vom Gesetzgeber umgesetzt werden. Die Bestimmung ist somit nicht direkt anwendbar (non self-executing).</p> <p>Sie verschafft A folglich keinen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen.</p>	
<p>f) Die von der Eidgenössischen Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» vorgeschlagene Bestimmung, wonach niemand sein Gesicht im öffentlichen Raum verhüllen darf, soll als Art. 10a in die Bundesverfassung eingefügt werden. Im Hinblick auf die Systematik der Bundesverfassung ist dies der richtige Ort für die Einfügung der neuen Bestimmung.</p>	<p>[3 P]</p>
<p>Die Aussage <u>trifft nicht zu.</u> / (Die Aussage <u>trifft teilweise zu.</u>)</p>	
<p>Das Kapitel «Grundrechte» der Bundesverfassung (Art. 7 BV ff.) enthält eine Aufzählung der Grundrechtsgarantien. Hier jedoch soll nicht ein Grundrecht garantiert werden. Vielmehr geht es um eine Einschränkung von Grundrechten.</p>	
<p>Selbst wenn man die Ansicht vertritt, dass die Bestimmung unter dem Kapitel «Grundrechte» der Bundesverfassung eingefügt werden sollte, dann wäre eine Einordnung bei Art. 15 BV naheliegender als eine solche bei Art. 10 BV.</p>	
<p>Falls die fragliche Bestimmung im Zusammenhang mit dem Thema «Sicherheit» stehen soll, würde sich eine Einordnung bei Art. 57 BV aufdrängen.</p> <p>Falls die fragliche Bestimmung im Zusammenhang mit dem Thema «Religion» stehen soll, wäre eine Regelung bei Art. 72 BV passender. So ist etwa auch das Minarettverbot in Art. 72 Abs. 3 BV geregelt.</p> <p>Vor diesem Hintergrund trifft die Aussage also nicht zu.</p>	
<p>(Alternativ: Immerhin: Auch die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) ist bei einem Verhüllungsverbot betroffen, mithin handelt es sich bei ihr um ein Auffanggrundrecht. Vor diesem Hintergrund trifft die Aussage teilweise zu.)</p>	
<p>g) Interkantonale Vereinbarungen weisen im Hinblick auf das Demokratieprinzip Defizite auf.</p>	<p>[3 P]</p>

Die Aussage <u>trifft zu</u> .	
<p>Die Ausarbeitung und der Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen erfolgt durch die Regierungen der beteiligten Kantone, oft im Rahmen einer Direktorenkonferenz.</p> <p>Sie bedürfen zwar in der Regel der Genehmigung durch die Parlamente und allenfalls auch durch die Stimmberechtigten der beteiligten Kantone. Diese können im Genehmigungsverfahren allerdings nur noch zustimmen oder ablehnen, ohne auf den Inhalt Einfluss nehmen zu können.</p> <p>Daher ist eine parlamentarische Kontrolle nur beschränkt realisierbar.</p>	
<p>Besonders problematisch ist das Demokratiedefizit, wenn interkantonale Vereinbarungen für allgemeinverbindlich erklärt werden (Art. 48a BV). Denn beim für bundesweite Regelungen eigentlich zur Verfügung stehenden Verfahren der Bundesgesetzgebung ist das Parlament stärker involviert und die Transparenz grösser als beim Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen.</p>	
<p>Besonders ins Gewicht fällt das Demokratiedefizit auch bezüglich der in Art. 48 Abs. 4 BV vorgesehenen Möglichkeit, interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen zu ermächtigen.</p>	