



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 67 BPR

Eine Kommentierung von Matthias Lanz

Herausgegeben von Andreas Glaser / Nadja Braun Binder / Corsin Bisaz / Bénédicte
Tornay Schaller

Stand der Bearbeitung: 01.09.2023

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20230901-110948-0

ZITIERVORSCHLAG

Matthias Lanz, Kommentierung zu Art. 67 BPR, in: Andreas Glaser/Nadja Braun Binder/Corsin Bisaz/
Bénédicte Tornay Schaller (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte

Kurzzitat: OK-Lanz, N. XXX zu Art. 67 BPR.

3. Abschnitt: Kantonsreferendum

Art. 67 Zuständigkeit

Bestimmt das kantonale Recht nichts anderes, so entscheidet das Kantonsparlament, ob das
Kantonsreferendum ergriffen wird.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte	3
II. Bedeutung der Vorschrift	4
A. Allgemeines	4
1. Kantonsreferendum: Funktion und Kritik.....	4
2. Nur ein erfolgreiches Kantonsreferendum seit 1874	5
3. Erfolgslose Versuche	6
4. Gründe für die seltene Ergreifung des Kantonsreferendums	7
a. Hohe Hürde und Alternative Volksreferendum	7
b. Klare Verletzung kantonaler Interessen als Hürde	7
c. Prozessuale Gründe	7
d. Organisatorische und rechtliche Gründe.....	8
e. Andere Kanäle für die kantonale Interessensverfolgung	8
B. Rechtsvergleich	9
III. Kommentierung des Normtextes	9
A. «Bestimmt das kantonale Recht ...»	9
B. «... nichts anderes ...»	10
C. «... so entscheidet das Kantonsparlament, ob das Kantonsreferendum ergriffen wird.»	12
Literatur- und Materialverzeichnis	12

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Das Kantonsreferendum fand mit der **Bundesverfassung vom 29. Mai 1874** Eingang in die schweizerische Rechtsordnung.¹ Gemäss Art. 89 Abs. 2 aBV musste über «Bundesgesetze sowie allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse» eine Abstimmung durchgeführt werden, «wenn es von 30'000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von acht Kantonen verlangt wird». Es wird angenommen, dass die Hürde bei acht Kantonen festgelegt wurde, um zu verhindern, dass die sieben ehemaligen Sonderbundskantone das Kantonsreferendum alleine ergreifen und die Gesetzgebung erschweren können.²
- 2 Der Gesetzgeber normierte das Kantonsreferendum erstmals im **Bundesgesetz betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874**.³ Dessen Art. 6 legte die innerkantonale Zuständigkeit wie folgt fest: «Wenn Kantone das Verlangen um Volksabstimmung stellen, so hat dasselbe vom Grossen Rat (Kantonsrat, Landrat) auszugehen. Vorbehalten bleibt das nach der kantonalen Verfassung dem Volke zustehende Recht zur Abänderung solcher Schlussnahmen.» Der Bundesgesetzgeber bestimmte demnach, dass die Kantonsparlamente ein Kantonsreferendum auslösen können. Den Kantonen stand es frei, zusätzlich eine Volksabstimmung zu ermöglichen.⁴ Ein alleiniger Entscheid der Kantonsregierung wäre hingegen nicht möglich gewesen.
- 3 Das Bundesgesetz von 1874 wurde 1978 mit dem Erlass des **Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR)** aufgehoben.⁵ Der Gesetzgeber verzichtete dabei ersatzlos darauf, die Bestimmung zum Kantonsreferendum zu übernehmen. Über die Gründe schweigt sich die Botschaft aus und auch in den Kommissionen und Plenen des Parlaments kam das Thema nicht zur Sprache. Ein Grund könnte gewesen sein, dass die Bestimmung schlicht als überflüssig erachtet wurde, weil bis zu diesem Zeitpunkt nie ein Begehren für ein Kantonsreferendum gestellt worden war.⁶ Ein anderer, dass bewusst auf eine Regelung der innerkantonalen Zuständigkeit in einem Bundesgesetz verzichtet werden sollte, um jeglichen Eingriff in die verfassungsrechtliche Kantonsautonomie (Art. 3 und 5 aBV) zu vermeiden.⁷ Formell wurde argumentiert, die Regelung gehöre nicht in ein Gesetz, das sich mit den Volksrechten befasse.⁸
- 4 Gut 20 Jahre nach dem Verzicht entschloss sich der Bundesgesetzgeber im Rahmen einer Teilrevision des BPR doch wieder zu einer **Regelung des Kantonsreferendums (Art. 67–67b BPR)**.⁹ Der Bundesrat begründete den Schritt einerseits mit dem inzwischen vorhandenen Bedürfnis, das Instrument tatsächlich einzusetzen.¹⁰ Andererseits erblickte er ein Problem darin, dass nicht alle

1. Zwei Jahre zuvor, 1872, war ein Versuch gescheitert, das Kantonsreferendum einzuführen. Die Totalrevision der Bundesverfassung mit einer entsprechenden Bestimmung (Art. 85 Abs. 2 E-BV 1872, Quorum von fünf Kantonen) wurde in der Abstimmung abgelehnt (Botschaft 1872, S. 364 ff.). Vgl. Kölz, S. 527 ff.; Linder/Bolliger/Rielle, S. 31 ff.

2. Kölz, S. 614. Vgl. auch SGK-Ehrenzeller/Nobs, Art. 141 BV N. 11; CR-Tornay Schaller, Art. 141 Cst. N. 21; Biaggini, Art. 141 BV N. 5; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 888; Grisel, Traité, Rz. 831; Grisel, Art. 89 Abs. 2 aBV N. 26; Saladin, S. 511.

3. BS 1 173.

4. Wili, S. 278.

5. AS 1978 688.

6. Wili, § 16, Fn. 5, beschreibt und kritisiert den Prozess, der zum Verzicht führte. Vgl. auch Baumgartner, S. 53. Zur spärlichen Praxis vgl. N. 10 ff.

7. Ein Hinweis dafür ist, dass dem Gesetzesentwurf in der Vernehmlassung zugestanden worden war, «dass er den kantonalen Gegebenheiten in hohem Mass Rechnung zu tragen versuche» (Botschaft 1975, S. 1327).

8. Wili, § 16, Fn. 5.

9. Änderung des Bundesgesetzes über politische Rechte vom 21.6.1996, in Kraft seit dem 1.4.1997 (AS 1997 753, S. 755 f.).

10. Laut Botschaft 1993, S. 494, hatte es im Gegensatz zu früher Versuche zur Lancierung eines Kantonsreferendums gegeben, weshalb nicht mehr von «fehlendem Interesse» gesprochen werden könne.

Kantone die Zuständigkeiten für ein Kantonsreferendum festgelegt hatten. Dies wirke sich nicht nur in den Kantonen aus, die eine Regelungslücke aufwiesen, sondern erschwere es allen Kantonen, das Quorum für ein Kantonsreferendum zu erreichen. Eine subsidiäre (d. h. ersatzweise geltende) Regelung durch den Bund für alle Kantone sei daher nötig.¹¹ In der parlamentarischen Beratung waren die Art. 67–67b BPR unbestritten und die Räte stimmten dem Entwurf des Bundesrates diskussionslos zu.¹²

- 5 Bei der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1999 übernahm der Verfassungsgeber das Kantonsreferendum und das Quorum von acht Kantonen aus der Bundesverfassung von 1874 in **Art. 141 Abs. 1 BV**.¹³ Demnach kann das Kantonsreferendum gegen Bundesgesetze, dringlich erklärte Bundesgesetze mit Geltungsdauer über einem Jahr, gewisse Bundesbeschlüsse und gewisse völkerrechtliche Verträge ergriffen werden. Mit der Totalrevision wurde auch die Diskussion in der Lehre endgültig beigelegt, wie die sechs früheren «Halbkantone» beim Kantonsreferendum zu zählen sind.¹⁴ Nur halb berücksichtigt werden diese ausschliesslich bei Vorlagen, die Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden (Art. 142 Abs. 2–4 BV) und bei der Zusammensetzung des Ständerats (Art. 150 Abs. 2 Satz 1 BV). Beim Kantonsreferendum gemäss Art. 141 Abs. 1 BV zählen alle in Art. 1 BV genannten Kantone ganz.¹⁵

II. BEDEUTUNG DER VORSCHRIFT

A. Allgemeines

1. Kantonsreferendum: Funktion und Kritik

- 6 Der Bundesverfassungsgeber führte das fakultative Gesetzesreferendum 1874 für Stimmbevölkerung und Kantone unter anderem ein, **um auszugleichen, dass die Kantone wegen der Totalrevision der Bundesverfassung Zuständigkeiten abgeben mussten**.¹⁶ Diese Funktion des Kantonsreferendums unterstrich auch die Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1977. Es sei eine kantonale Notbremse und fördere im Übrigen die Beschäftigung der kantonalen Parlamente mit Bundesvorhaben.¹⁷ Die Mitwirkung ist aber beschränkt: Die Kantone können zwar ein Kantonsreferendum auslösen, den Entscheid über die Annahme oder Ablehnung einer Vorlage treffen aber gemäss Art. 141 Abs. 1 BV alleine die Stimmberechtigten.
- 7 Das Kantonsreferendum ist immer wieder **kritisiert** worden. Dass es in den knapp 150 Jahren seit seiner Schaffung in der Praxis kaum eine Rolle spielte,¹⁸ legt nahe, dass es entweder nur ein

11. Botschaft 1993, S. 495. Auch Wili, S. 291, stellte fest, dass das Fehlen von Kompetenzbestimmungen in den Kantonen das Ergreifen eines Kantonsreferendums für die anderen Kantone erschwere.

12. Der Nationalrat folgte ohne Diskussion seiner Kommission, die die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats beantragt hatte (AB NR 1995 S. 457 f.). Im Ständerat sagte der Berichterstatter der Kommission lediglich, dass der Gesetzestext für sich selber spreche. Der Ständerat folgte seiner Kommission und damit dem Bundes- und Nationalrat daraufhin diskussionslos (AB SR 1995 S. 50).

13. Botschaft 1996, S. 365 f.

14. Siehe die Übersicht zu den unterschiedlichen Meinungen bei SGK-Lombardi, Art. 141 BV N. 7 f. Früher von einer halben Zählung ausgehend beispielsweise Grisel, Demi-cantons, S. 64 f. Die geltende BV verwendet den Begriff «Halbkantone» nicht mehr.

15. CR-Tornay Schaller, Art. 141 Cst. N. 22; BSK-Epiney/Diezig, Art. 141 N. 10; SGK-Ehrenzeller/Nobs, Art. 141 BV N. 11; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 977; Grisel, Traité, Rz. 831. Vgl. auch Kommentierung zu Art. 67b BPR, N. 2 und 6.

16. CR-Tornay Schaller, Art. 141 Cst. N. 2; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 885; Saladin, S. 509.

17. Expertenkommission, S. 139 f.

18. Vgl. N. 10 ff.

beschränktes Bedürfnis gibt, das Instrument anzuwenden oder dass es falsch ausgestaltet ist. Forderungen, das Quorum von acht Kantonen zu senken,¹⁹ konnten sich aber nie durchsetzen.

- 8 Mehrere Autoren hegen **grundsätzliche und staatspolitische Bedenken**: Aubert und Grisel kritisieren, die Kantone und ihre Regierungen seien schlicht nicht in der Lage, einen eidgenössischen Abstimmungskampf zu führen.²⁰ Aubert untermauert dies mit der Aussage, Bundesvorlagen hätten oft keine kantonale oder regionale Komponente. Es sei in diesen Fällen wahrscheinlich, dass die Referendums Kantone oder die verschiedenen Behörden eines Kantons nicht einheitlich aufträten.²¹ Grisel und Hangartner/Kley sehen zudem die negative Rolle der Kantone kritisch, wenn sie eine Vorlage des Bundes bekämpfen.²² Auch eine Minderheit der Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung befürchtete, dass das Kantonsreferendum die Beziehungen zwischen Bund und Kantonen belasten und fortschrittliche Anliegen auf Bundesebene behindern könnten.²³ Wili und Kley sehen das Kantonsreferendum als ein weitgehend unwirksames Mittel, um dem Föderalismus Geltung zu verschaffen.²⁴
- 9 Wie die Praxis zeigt,²⁵ **kann das Kantonsreferendum die ihm zugedachte Funktion als Mitwirkungsrecht der Kantone im Bund nur beschränkt erfüllen**. Die Kantone wollen und können das Instrument nicht regelmässig einsetzen.²⁶ Eine gewisse Bedeutung und Wirkung hat es aber: Wie der eine erfolgreiche Anwendungsfall zeigt, kann das Kantonsreferendum in speziellen Situationen, in denen der Bundesgesetzgeber kantonale Zuständigkeiten oder Kernanliegen trotz der verschiedenen anderen Mitwirkungsinstrumente klar ungenügend berücksichtigt, eine Rolle spielen. Seither wird den Kantonen auch zugestanden, dass sie in der Lage sind, erfolgreich eine Abstimmung zu verlangen.²⁷ Dies könnten sie als Druckmittel im politischen Prozess einsetzen, tun dies allerdings in der Realität kaum.²⁸

2. Nur ein erfolgreiches Kantonsreferendum seit 1874

- 10 Seit 1874 wurde nur sehr selten versucht, das Kantonsreferendum zu ergreifen und nur ein einziges Mal gelang es.²⁹ 2003 erzwangen elf Kantone³⁰ die Abstimmung über das sogenannte **Steuerpaket**, mit dem verschiedene Gesetze im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben geändert werden sollten.³¹ Das Referendum wäre allerdings auch ohne Kantonsreferendum zustande gekommen, da mehr als 50'000 Stimmberechtigte separat das Volksreferendum ergriffen.³² In der Abstimmung lehnte die Stimmbevölkerung das Steuerpaket klar ab.³³
- 11 Dass beim Steuerpaket erstmals ein Kantonsreferendum zustande kam, **hatte mit dem Inhalt der Vorlage und mit dem Prozess zu tun**. Die Vorlage hätte zu erheblichen Steuerausfällen bei den

19. Vgl. Motion Engler, 93.3169, Erneuerung des Föderalismus, 18.3.1993, AB 1995 NR S. 507 ff.; Motion Cottier, 93.3175, Erneuerung des Föderalismus, 19.3.1993, AB 1994 SR S. 1043 ff., AB 1995 NR S. 511 ff.; Expertenkommission, S. 139 f.

20. Aubert, Réforme, S. 306 f.; Grisel, Traité, Rz. 831; Grisel, Initiative, S. 452 f.

21. Aubert, Réforme, S. 307.

22. Grisel, Initiative, S. 452 f.; Hangartner/Kley, Rz. 1018 (neutral hingegen Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 977 ff.).

23. Expertenkommission, S. 139.

24. Kley, Rz. 18; Wili, S. 320 ff.

25. Vgl. N. 10 ff.

26. Grisel, Traité, Rz. 831.

27. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 895. Auch von einer Stärkung der Kantone ausgehend, Pedrazzini, S. 53.

28. Freiburghaus, S. 153.

29. Fischer, S. 132.

30. Basel-Stadt, Bern, Glarus, Graubünden, Jura, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen, Waadt und Wallis.

31. Verfügung Kantonsreferendum Steuerpaket, S. 7056 f.

32. Verfügung Volksreferendum Steuerpaket, S. 7269 f.

Kantonen geführt. Nach der Vernehmlassung wurde die Vorlage zudem noch wesentlich zulasten der Kantone verändert und eine Paketlösung beschlossen, was in vielen Kantonen auf Ablehnung stiess.³⁴ Zudem war mit den Steuern ein Thema betroffen, bei dem die Kantone gewichtige eigene Zuständigkeiten haben.³⁵ Eine Rolle spielte auch, dass 2003 Nationalratswahlen stattfanden.³⁶ Dass es gelang, das Kantonsreferendum zu ergreifen, war auch der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (FDK) zu verdanken: Sie begleiteten und koordinierten den Prozess (Meinungsbildung und Grundsatzentscheid zum Vorgehen, Einholung eines Rechtsgutachtens, Sicherstellung des Informationsflusses unter den Kantonen, Musterbotschaft, etc.).³⁷

3. Erfolgslose Versuche

- 12 In jüngerer Zeit ergriffen die Kantone Schaffhausen, Zug, Schwyz und Nidwalden das Kantonsreferendum gegen die **Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs**, scheiterten aber 2015 an der Hürde von acht Kantonen.³⁸
- 13 2014 blieben Kantonsreferenden gegen den Bundesbeschluss vom 27. September 2013 über die Genehmigung des **FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten** sowie gegen das Umsetzungsgesetz erfolglos. Nur der Kanton Wallis stellte jeweils ein Referendumsbegehren, weshalb das Quorum von acht Kantonen verfehlt wurde.³⁹
- 14 Der Kanton Wallis versuchte auch 2012 ein Kantonsreferendum gegen das **Raumplanungsgesetz** zu lancieren, erhielt aber von anderen Kantonen nicht die nötige Unterstützung und reichte kein Begehren ein.⁴⁰ Hingegen war das Volksreferendum erfolgreich,⁴¹ so dass es trotzdem zur Abstimmung kam, in der die Vorlage angenommen wurde.⁴²
- 15 Das **Geldwäschereigesetz** sollte 1991 mit einem Kantonsreferendum zur Abstimmung gebracht werden,⁴³ ein Begehren wurde aber soweit ersichtlich nicht eingereicht.
- 16 Im Jahr 1988 erwog der Kanton Waadt ein Kantonsreferendum gegen das **Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht** und fragte andere Kantone erfolglos um Unterstützung an.⁴⁴
- 17 1982 scheiterte ein Referendum gegen eine Änderung des **Strafgesetzbuchs**. Einzig der Tessiner Grosse Rat stellte ein Referendumsbegehren.⁴⁵ Es war das erste bei der Bundeskanzlei eingereichte Kantonsreferendum seit Schaffung des Instruments.⁴⁶

33. Bundesratsbeschluss Steuerpaket, Art. 1 Abs. 3 und Beilage 3.

34. Braun, S. 178 ff.

35. Zur kantonalen Autonomie im Fiskalbereich, siehe Dardanelli/Mueller, S. 143, 151 f., 157.

36. Braun, S. 176, 181.

37. Zum Ganzen Braun, S. 178 ff. Sciarini, S. 59 ff., zeigt auf, dass der Einfluss der FDK gestiegen ist und belegt auch die Bedeutung der KdK.

38. Vgl. Verfügung Ressourcenausgleich.

39. Verfügung FATCA-Abkommen, Dispositiv Ziff. 1 und 2, Begründung Bst. a–c; Verfügung FATCA-Gesetz, Dispositiv Ziff. 1 und 2.

40. Staatsrat des Kantons Wallis, Referendum gegen die RPG-Revision, 6.2.2013, https://www.vs.ch/documents/529400/575612/V1_PP_LAT_de.pdf/e4cddb65-2cc2-49fe-9e94-bcdf837dddc1, besucht am 23.4.2023, S. 5.

41. Bundeskanzlei, Referendum gegen die Änderung vom 15. Juni 2012 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG): Zustandekommen, 16.10.2012, BBl 2012 S. 8527 f.

42. Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 3. März 2013 (Bundesbeschluss über die Familienpolitik; Volksinitiative «gegen die Abzockerei»: Änderung des Bundesgesetzes über die Raumplanung), 30.4.2013, BBl 2013 S. 3129.

43. NZZ, Ein bislang ungenutztes Recht, 20.6.2003, <https://www.nzz.ch/newzzDH690MZR-12-Id.261211>, besucht am 23.4.2023.

44. Verfügung Internationales Privatrecht, Begründung Bst. g.

45. Verfügung Strafgesetzbuch, S. 492 ff.

4. Gründe für die seltene Ergreifung des Kantonsreferendums

- 18 Es gibt **mehrere Gründe** dafür, dass die Kantone das Kantonsreferendum selten ergreifen und bisher nur einmal erfolgreich damit waren.

a. Hohe Hürde und Alternative Volksreferendum

- 19 Wili bezeichnet den Kanton die Hürde für ein Kantonsreferendum als «prohibitiv hoch».⁴⁷ Mindestens 8 von 26 Kantonen⁴⁸ bzw. mehr als 30 Prozent der Kantone müssen ein Kantonsreferendum fordern, damit es zustande kommt. Im Vergleich dazu hat ein Volksreferendum gemäss Art. 141 Abs. 1 BV die gleiche Wirkung, kann aber von 50'000 Stimmberechtigten ausgelöst werden. Dies entspricht heute nur rund 0,9 Prozent der Stimmberechtigten.⁴⁹ Eine Vorlage muss demnach für ein Kantonsreferendum auf **relativ breiten kantonalen Widerstand** stossen. Für ein Volksreferendum kann es hingegen reichen, wenn ein kleiner Teil der Stimmberechtigten dagegen ist. Zeichnet sich angesichts der relativ tiefen Hürde ein Volksreferendum ab, z. B. weil es eine oder mehrere Parteien oder gewichtige Interessenorganisationen ankündigen, besteht kein Anreiz mehr, das Kantonsreferendum anzustreben.⁵⁰

b. Klare Verletzung kantonaler Interessen als Hürde

- 20 Parteipolitische Widerstände gegen eine Vorlage dürften alleine nicht reichen, um ein Kantonsreferendum zu provozieren. Sie spielen in den kantonalen Entscheidungsorganen (Regierungen, Parlamente, Stimmbevölkerung) nur abgeschwächt, weil diese parteipolitisch gemischt zusammengesetzt und selten von einer Partei dominiert werden. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass **kantonale Interessen klar verletzt sein müssen** (z. B. Eingriff in kantonale Kernzuständigkeiten oder Bedenken betreffend den Vollzug durch die Kantone), damit diese Organe ernsthaft erwägen, das anspruchsvolle Kantonsreferendum zu ergreifen. Demgegenüber führt die klare parteipolitische Ablehnung einer Bundesvorlage oft zu einem Volksreferendum.

c. Prozessuale Gründe

- 21 Die Frist für die Einreichung des Kantonsreferendum beträgt 100 Tage seit der amtlichen Veröffentlichung des Erlasses.⁵¹ Gerade früher war es schwierig, in dieser Zeit die nötigen politischen Prozesse in acht Kantonen zu durchlaufen. So konnte beispielsweise im Jahr 1988, im Gegensatz zu heute, in mehreren Kantonen der Entscheid, das Kantonsreferendum zu ergreifen, durch ein fakultatives oder obligatorisches Referendum innerkantonale bestritten werden (Basel-Stadt, Waadt, Schaffhausen, Zürich). Dies erschwerte oder verunmöglichte die Einhaltung der Frist für das Kantonsreferendum. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Genf, St. Gallen und Thurgau fehlte eine kantonale Regelung der Zuständigkeiten damals gar völlig. Zwischen dem 1. Juli 1978 und dem 31.

46. Kley, S. 630; Wili, S. 320. Laut NZZ, Ein bislang ungenutztes Recht, 20.6.2003, <https://www.nzz.ch/newzzDH690MZR-12-ld.261211>, besucht am 23.4.2023, scheiterte im Jahr 1876 der Versuch eines Kantonsreferendums gegen das Banknotengesetz. Bei der Bundeskanzlei ist soweit ersichtlich nie ein Begehren dazu eingereicht worden, lässt sich doch im Bundesblatt nur die Information finden, dass ein Volksreferendum zum Banknotengesetz stattfand (Bundesratsbeschluss betreffend die Volksabstimmung über das Bundesgesetz bezüglich der Ausgabe und Einlösung von Banknoten vom 18. September 1875, 12.2.1876, BBl 1876 I S. 285 ff.).

47. Wili, S. 279.

48. Zur Zählweise vgl. N. 5.

49. Laut Bundesamt für Statistik, Stimmbeteiligung, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/politik/abstimmungen/stimmbeteiligung.html>, besucht am 23.4.2023, waren im Jahr 2022 bei eidgenössischen Volksabstimmungen im Durchschnitt 5'539'952 Personen stimmberechtigt.

50. Laut Aubert, Art. 141 Cst. N. 2, ist ein Volksreferendum «manifestement plus facile» als ein Kantonsreferendum.

51. Art. 141 Abs. 1 BV. Bis zur Änderung des BPR vom 21. Juni 1996 (AS 1997 753, S. 754) betrug die Frist gar nur 90 Tage.

März 1997 konnte dies zu Unklarheiten führen, denn zu dieser Zeit legte das Bundesrecht die Zuständigkeiten in den Kantonen nicht (subsidiär) fest.⁵² Schwierig war früher auch, dass gewisse kantonale Parlamente nur wenige Male pro Jahr zu ordentlichen Sitzungen zusammentraten, an denen sie ein Kantonsreferendum beschliessen konnten.⁵³ Heute ist der Sitzungsrythmus zwar höher.⁵⁴ Trotzdem ist die **Zeit für ein Kantonsreferendum eng bemessen**.⁵⁵ Die Feststellung, dass eine der vielen Bundesvorlagen für einen Kanton problematisch sein könnte, die Abschätzung der Erfolgsaussichten für ein Kantonsreferendum, die Koordination mit anderen Kantonen, der Entscheid der Regierung und/oder des Parlaments (Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen, Vorberatung in der Kommission, Traktandierung unter Berücksichtigung der Geschäftslast etc.) brauchen Zeit.⁵⁶

d. Organisatorische und rechtliche Gründe

- 22 Ein Kantonsreferendum erfordert eine **interkantonale Koordination**.⁵⁷ Diese Koordination muss – wie das eine erfolgreiche Beispiel zeigt –⁵⁸ relativ intensiv sein und bedingt entsprechend, dass viel politisches Kapital investiert wird.
- 23 Die Kantone verfügten vor allem früher im Gegensatz zu den politischen Parteien und grossen Verbänden **nicht über Erfahrung und Strukturen**, um Referenden und Abstimmungskämpfe auf Bundesebene zu bestreiten.⁵⁹ Es zeigt sich allerdings in der jüngeren Praxis, dass die Kantone immer häufiger und auf vielfältige Weise in eidgenössischen Abstimmungskämpfen intervenieren.⁶⁰
- 24 Staatliche Behörden wie die Kantone müssen sich laut Rechtsprechung und Lehre im Vorfeld von Abstimmungen **zurückhalten**. Im Speziellen gilt dies für Abstimmungskämpfe im übergeordneten Gemeinwesen.⁶¹ Kantone, die ein Kantonsreferendum ergreifen, dürfen ihren Standpunkt aber auf jeden Fall darlegen.⁶²

e. Andere Kanäle für die kantonale Interessensverfolgung

- 25 Es ist davon auszugehen, dass die Kantone ihre vitalen Interessen meistens **im vorparlamentarischen und parlamentarischen Rechtsetzungsprozess wirksam einbringen können**. Weil die Kantone über viel Erfahrung sowie Glaubwürdigkeit beim Vollzug verfügen und die Schweizer Politik in der Regel konsensorientiert funktioniert,⁶³ führen starke kantonale Bedenken oft zu Anpassungen von Rechtsetzungsprojekten, die ein späteres Kantonsreferendum unnötig oder zumindest unverhältnismässig erscheinen lassen. Das Vernehmlassungsverfahren hat hier eine zentrale Bedeutung.⁶⁴ Mit der KdK, den regionalen Regierungskonferenzen, den Fachdirektorinnen- und Fachdirektorenkonferenzen und den Gremien zur interkantonalen Koordination auf Verwaltungsebene gibt es zahlreiche Institutionen, die Einfluss im Sinn der Kantone ausüben können.⁶⁵ Auch der direkte Kontakt der Mitglieder der Kantonsregierungen zu den Mitgliedern des

52. Fischer, S. 134 f. Vgl. zur damals fehlenden Regelung N. 3.

53. Bapst/Schmitt, S. VI ff. Anderer Ansicht, Fischer, S. 136 f.

54. Gassmann/Schmitt, S. XVII f., XXI.

55. Vgl. Stellungnahme BR Volksrechte, S. 6083.

56. Fischer, S. 137. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die Professionalisierung der Mitglieder der Kantonsparlamente gering ausgeprägt ist (Bundi/Eberli/Bütikofer, S. 8 ff.), was schnelle Entscheide ebenfalls erschweren dürfte.

57. Vgl. Stellungnahme BR Volksrechte, S. 6083.

58. Vgl. N. 11.

59. Aubert, Réforme, S. 306 f.

60. Langer, S. 194 ff.

61. Pirker, S. 1370 ff.; Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 2578 ff. Vgl. auch Botschaft 2005, S. 4383 ff.

62. BGE 145 I 1 E. 6.2 (vgl. auch BGE 145 I 175 E. 6.1; 143 I 78 E. 4.4 ff.).

63. Gassmann/Schmitt, S. XVII.

64. Kley, Rz. 18. Eher kritisch zum Vernehmlassungsverfahren als Einflussmöglichkeit der Kantone, Vatter, S. 453 ff.

Bundesrats und der Bundesversammlung ist ein wichtiger Kanal. Eine zentrale Rolle spielen auch informelle Kontakte,⁶⁶ z. B. zwischen Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltungen und der Bundesverwaltung.

B. Rechtsvergleich

- 26 Art. 67–67b BPR regeln die Mitwirkung der Kantone bei Referenden auf Bundesebene. Naturgemäss gibt es daher keine eigentliche Entsprechung im kantonalen Recht. Am ehesten taugen die Bestimmungen zum **Gemeindereferendum** auf kantonaler Ebene zum Vergleich.⁶⁷ Mit einem solchen können Gemeinden die Abstimmung zu kantonalen Rechtsakten verlangen. Das Gemeindereferendum gibt es in sieben Kantonen.⁶⁸ In den Kantonen Graubünden (Exekutive),⁶⁹ Luzern (Legislative)⁷⁰ und Tessin (Legislative)⁷¹ wird das zuständige Gemeindeorgan subsidiär geregelt. In den Kantonen Basel-Landschaft (Legislative),⁷² Jura (Legislative)⁷³ und Solothurn (Legislative)⁷⁴ hingegen legt das kantonale Recht das zuständige Organ trotz Gemeindeautonomie verbindlich fest. Im Kanton Zürich sind die Gemeinden frei in der Bestimmung. Nur für die Städte Zürich und Winterthur schreibt das kantonale Recht vor, dass der Entscheid von der Legislative ausgehen muss, für den Fall, dass sie das Gemeindereferendum alleine ergreifen.⁷⁵ Treffen die Gemeinden keine Regelung, sind die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament zuständig.⁷⁶
- 27 Die Übersicht zeigt, dass die Kantone mit Gemeindereferendum eine **Präferenz für die Legislative** als zuständige Staatsgewalt haben. Dies entspricht dem Ansatz des Bundes in Art. 67 BPR, der für ein Referendum der untergeordneten Staatseinheiten – d. h. der Kantone – ebenfalls der Legislative den Vorzug gibt. Hingegen ist die Regelung von Art. 67 BPR subsidiär, während immerhin drei von sieben Kantonen eine verbindliche und einer eine teilweise verbindliche Regelung treffen. Der Bundesgesetzgeber gewichtet die Kantonsautonomie beim Kantonsreferendum demnach höher als die sieben kantonalen Verfassungs- und Gesetzgeber die Gemeindeautonomie beim Gemeindereferendum.

III. KOMMENTIERUNG DES NORMTEXTES

A. «Bestimmt das kantonale Recht ...»

- 28 Art. 67 BPR sieht vor, dass das «kantonale Recht» die Zuständigkeit für das Ergreifen des Kantonsreferendums bestimmen kann. Keine Vorgabe macht die Bestimmung dazu, **auf welcher Stufe des kantonalen Rechts** die Regelung zu erfolgen hat. Da es dabei um eine Frage der

65. In diesem Sinn Hanschel, S. 500.

66. Eidgenössische Finanzkontrolle, S. 26 ff.

67. Platipodis-Bätschmann, S. 31. Was es nicht gibt, ist ein Gemeindereferendum auf Bundesebene, d. h. ein Referendum der Gemeinden gegen Erlasse des Bundes. Der Nationalrat lehnte 2018 die Einführung ab (Parlamentarische Initiative Müller-Altermatt, 17.481, Gemeindereferendum auf Bundesebene, 29.9.2017).

68. Art. 49 Abs. 1 Bst. b KV/BL, Art. 17 Abs. 1 KV/GR, Art. 78 KV/JU, Art. 25 Abs. 1 KV/LU, Art. 36 Abs. 1 KV/SO, Art. 42 KV/TI bzw. Art. 33 Abs. 2 Bst. b KV/ZH. Alle Kantonsverfassungen werden zitiert als KV/[Kantonskürzel] und sind abrufbar unter <https://www.fedlex.admin.ch/de/cc/internal-law/13>, SR 131.211–235, besucht am 23.4.2023.

69. Art. 86 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte im Kanton Graubünden vom 17.6.2005 (GPR/GR; BR 150.100).

70. Art. 86 KV/LU.

71. Art. 115 Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19.11.2018 (LEDP/TI; RL 150.100).

72. § 81a Abs. 1 Satz 1 Gesetz über die politischen Rechte vom 7.9.1981 (GpR/BL; SGS 120).

73. Art. 100 Abs. 2 Loi sur les droits politiques du 26.10.1978 (LDP/JU; RSJ 161.1).

74. § 151 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte vom 22.9.1996 (GpR/SO; BGS 113.111).

75. Art. 33 Abs. 4 KV/ZH.

76. Art. 140 Abs. 2 KV/ZH.

staatlichen Organisation geht, folgt immerhin aus dem bundesrechtlichen Legalitätsprinzip von Art. 5 Abs. 1 BV, dass die Regelung in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten sein muss.⁷⁷ Was aber im jeweiligen Kanton als Gesetz im formellen Sinn gilt, bestimmt aufgrund der kantonalen Organisationsautonomie allein die jeweilige Kantonsverfassung.⁷⁸ In der Praxis ist die Regelung überall ausser im Kanton Genf auf Verfassungsstufe zu finden.⁷⁹

B. «... nichts anderes ...»

- 29 Die Zuständigkeit des Kantonsparlaments gemäss Art. 67 BPR gilt nur, wenn das kantonale Recht «nichts anderes» bestimmt. Es handelt sich demnach um eine **subsidiäre Regelung**. Die Kantone dürfen etwas «anderes» vorsehen. In Nachachtung des Föderalismus lässt das BPR die Festlegung des zuständigen Organs «nach allen Richtungen hin» frei.⁸⁰ Die Kantone könnten demnach beispielsweise das Kantonsparlament als Organ bestimmen und vorsehen, dass dessen Entscheid endgültig ist, dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt ist oder vom Parlament einem dieser Referendumsarten freiwillig unterstellt werden kann.⁸¹ Ein Entscheid der Stimmbevölkerung mittels Initiative wäre ebenso denkbar⁸² und auch die Kantonsregierung könnte für zuständig erklärt werden.⁸³
- 30 Auer kritisiert, die subsidiäre Bundesvorschrift sei «mit der **kantonalen Organisationsautonomie** kaum vereinbar».⁸⁴ Diese Sichtweise ist jedoch zu streng. Es steht den Kantonen völlig frei, eine andere Regelung zu treffen, wenn sie es möchten. Zudem sind sie in keiner Weise verpflichtet, ein Kantonsreferendum gestützt auf die Bundesregelung zu ergreifen. Schliesslich bestimmen heute fast alle Kantone von sich aus im eigenen Recht das Kantonsparlament als zuständiges Organ.
- 31 Hangartner/Kley bezeichnen es als systemwidrig, dass eine **Kantonregierung** für das Ergreifen des Kantonsreferendums zuständig sein kann. Es handle sich um einen legislativen Akt, der nicht von der Exekutive ausgehen könne, sondern dem Parlament oder der Stimmbevölkerung vorbehalten sein müsse.⁸⁵ Dieser Meinung steht allerdings die Kantonsautonomie entgegen, wonach sich die Kantone weitgehend selbst organisieren dürfen.⁸⁶ Es wäre demnach vielmehr problematisch, wenn der Bund – wie früher –⁸⁷ den Kantonen verbindlich vorschreiben würde, welches Organ den Entscheid zu fällen hat. Hinzu kommt, dass es sachliche Gründe gibt, die Kantonsregierung zu bezeichnen, namentlich die hohe zeitliche Dringlichkeit des Entscheids.⁸⁸ Allerdings ist diese Regelung heute die grosse Ausnahme.
- 32 Die Regelung von Art. 67 BPR kommt zurzeit nicht zum Tragen, denn unterdessen regeln **alle 26 Kantone die Zuständigkeit für das Kantonsreferendum im eigenen Recht**. Die folgende Tabelle zeigt, welches Organ grundsätzlich zuständig ist.⁸⁹ In 23 Kantonen ist es das Parlament, in Appenzell Ausserrhoden und Graubünden das Parlament oder die Regierung und in St. Gallen die Regierung.

77. Auer, Rz. 654.

78. Auer, Rz. 649 ff.

79. Vgl. N. 32.

80. Botschaft 1993, S. 495.

81. Vgl. Fn. 89.

82. Ebd.

83. Buser, Rz. 219.

84. Auer, Rz. 94 (Hervorhebung hinzugefügt).

85. Hangartner/Kley, Rz. 1020 (neutral hingegen Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 977 ff.).

86. Art. 47 BV.

87. Vgl. N. 2.

88. Vgl. N. 21 und die Regelung im Kanton Appenzell Ausserrhoden, die bei Dringlichkeit der Regierung die Zuständigkeit einräumt (Art. 89 Abs. 2 Bst. d KV/AR)

Kanton	Zuständigkeit	Rechtsgrundlage
Aargau	Parlament (Grosser Rat)	<u>§ 82 Abs. 1 Bst. b KV/AG</u>
Appenzell Ausserrhoden	Parlament (Kantonsrat) oder Regierung bei Dringlichkeit	<u>Art. 77 Abs. 1 Bst. a bzw. Art. 89 Abs. 2 Bst. d KV/AR</u>
Appenzell Innerrhoden	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 27 Abs. 4 KV/AI</u>
Basel-Landschaft	Parlament (Landrat)	<u>§ 67 Abs. 1 Bst. b KV/BL</u>
Basel-Stadt	Parlament (Grosser Rat)	<u>§ 91 Abs. 1 Bst. a KV/BS</u>
Bern	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 79 Abs. 1 Bst. b KV/BE</u>
Freiburg	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 105 Bst. e KV/FR</u>
Genf	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 84 Loi sur l'exercice des droits politiques du 15.10.1982 (LEDP; A 5 05) i. V. m. Art. 67 BPR</u>
Glarus	Parlament (Landrat)	<u>Art. 92 Bst. b KV/GL</u>
Graubünden	Parlament (Grosser Rat) oder Regierung ⁹⁰	<u>Art. 58 KV/GR</u>
Jura	Parlament	<u>Art. 84 Bst. p KV/JU</u>
Luzern	Parlament (Kantonsrat)	<u>§ 49 Bst. a KV/LU</u>
Neuenburg	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 61 Abs. 1 Bst. a KV/NE</u>
Nidwalden	Parlament (Landrat)	<u>Art. 61 Ziff. 1 KV/NW</u>
Obwalden	Parlament (Kantonsrat)	<u>Art. 70 Ziff. 12 KV/OW</u>
St. Gallen	Regierung	<u>Art. 74 Abs. 3 Ziff. 2 KV/SG</u>
Schaffhausen	Parlament (Kantonsrat)	<u>Art. 57 Abs. 1 Bst. b KV/SH</u>
Schwyz	Parlament (Kantonsrat)	<u>§ 55 Abs. 2 Bst. a KV/SZ</u>
Solothurn	Parlament (Kantonsrat)	<u>Art. 76 Abs. 1 Bst. g KV/SO</u>
Tessin	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 59 Abs. 1 Bst. r KV/TI</u>
Thurgau	Parlament (Grosser Rat)	<u>§ 40 Abs. 1 KV/TG</u>
Uri	Parlament (Landrat)	<u>Art. 93 Bst. c KV/UR</u>
Waadt	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 109 Abs. 2 KV/VD</u>
Wallis	Parlament (Grosser Rat)	<u>Art. 38 Abs. 3 KV/VS</u>

89. Teilweise kann das Kantonsreferendum auch mittels Volksinitiative verlangt werden, so z. B. im Kanton Glarus (Art. 58 i. V. m. 92 Bst. b KV/GL; vgl. Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 2118 ff.). In gewissen Kantonen gibt es zudem die Möglichkeit, den Parlamentsbeschluss zum Kantonsreferendum freiwillig einem fakultativen oder obligatorischen Referendum zu unterstellen (Plebiszit, vgl. ebd., Rz. 464 ff.).

90. Wenn der Grosse Rat tagt, ist dieser zuständig. Zu anderen Zeiten kann die Regierung entscheiden, das Kantonsreferendum zu ergreifen oder den Grossen Rat einzuberufen, der dann einen Beschluss fällt (vgl. Bendi Caldelari, Kommentar KV/GR, Art. 58, N. 4 f.).

Zürich	Parlament (Kantonsrat)	<u>Art. 59 Abs. 1 Bst. a KV/ZH</u>
Zug	Parlament (Kantonsrat)	<u>§ 41 Bst. r KV/ZG</u>

C. «... so entscheidet das Kantonsparlament, ob das Kantonsreferendum ergriffen wird.»

- 33 Falls das kantonale Recht keine Regelung trifft, bezeichnet das Bundesrecht **das Kantonsparlament** als für das Ergreifen des Kantonsreferendums zuständig. Damit soll verhindert werden, dass es mangels einer Regelung einem Kanton verwehrt ist, das Kantonsreferendum zu ergreifen und dadurch die Hürde für alle Kantone höher wird.⁹¹ Mit Kantonsparlament ist die (unter Vorbehalt der Stimmberechtigten) gesetzgebende Gewalt des Kantons gemeint, die direkt vom Volk gewählt wird.⁹² Die Bezeichnung (Grosser Rat, Kantonsrat, Landrat oder Parlament) spielt keine Rolle.
- 34 Die Botschaft äussert sich nicht ausdrücklich dazu, **wieso das Bundesrecht das Kantonsparlament als Auffanglösung bestimmt**.⁹³ Für dieses Organ spricht, dass das Ergreifen eines Kantonsreferendums gegen ein Bundesgesetz eine gewisse Tragweite für das Verhältnis zwischen dem Kanton und dem Bund hat und entsprechend demokratisch stark legitimiert sein muss. Dies kann ein Regierungsbeschluss nicht im selben Ausmass leisten. Gegen die Stimmbevölkerung wiederum spricht die 100-tägige Referendumsfrist für das Kantonsreferendum, die eine rechtzeitige kantonsinterne Abstimmung als schwierig bis unmöglich erscheinen lässt.⁹⁴
- 35 Es stellt sich die Frage, ob gegen den direkt auf Art. 67 BPR gestützten Entscheid des Kantonsparlaments kantonsintern **das Referendum ergriffen werden könnte**, wenn dies das kantonale Recht beim entsprechenden Beschlusstyp vorsieht. Dies ist zu verneinen. Wenn die subsidiäre Bundesregelung nämlich greift, weil das kantonale Recht die Zuständigkeit für das Kantonsreferendum nicht (anders) regelt, ist sie als abschliessend zu betrachten. Dafür spricht auch, dass sonst der Wille des Bundesgesetzgebers, die Hürden für das Kantonsreferendum für alle Kantone zu senken, unterlaufen würde, weil eine kantonsinterne Abstimmung kaum rechtzeitig stattfinden könnte.

Danksagung: Der Autor dankt Rahel Freiburghaus und Christoph Lanz für die Durchsicht und die wertvollen Hinweise.

Autor: Dr. iur. Matthias Lanz, LL.M. (Cantab.), Juristischer Mitarbeiter beim Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden, ehemaliger Persönlicher Mitarbeiter des Präsidenten der Konferenz der Kantonsregierungen, www.linkedin.com/in/matthiaslanz

LITERATUR- UND MATERIALVERZEICHNIS

Aubert Jean François, *Considérations sur la réforme des droit populaires fédéraux*, ZSR 113 (1994), S. 295–330 (zit.: Aubert, Réforme).

Aubert Jean-François, *Kommentierung zu Art. 141 Cst.*, in: Aubert Jean-François/Mahon Pascal (Hrsg.), *Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse*, Zürich 2003 (zit. Aubert, Art. 141 Cst.).

91. Vgl. N. 4.

92. Auer, Rz. 140.

93. Botschaft 1993, S. 495.

94. Vgl. N. 21.

Auer Andreas, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016.

Bapst Erich/Schmitt Nicolas, Standesreferendum (Art. 89 II i.f. BV) – Le référendum cantonal (Art. 89 II i.f. CF), Gesetzgebungs-Bulletin = Bulletin de législation 4/1994, S. VI-XV.

Baumgartner Serge, Die Standesinitiative: Eine Untersuchung der rechtlichen und politischen Funktion dieses föderalistischen Mitwirkungsrechts, Basel 1980.

Besson Michel, Legitimation zur Beschwerde in Stimmrechtssachen: Diskussion anhand der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur eidgenössischen Volksabstimmung über die biometrischen Pässe vom 17. Mai 2009, ZBJV 147/2011 S. 843–875.

Biaggini Giovanni, Kommentierung zu Art. 141 BV, in: Biaggini Giovanni (Hrsg.), BV Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Orell Füssli Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017.

Botschaft betreffend die Abstimmung vom 12. Mai 1872 über die revidierte Bundesverfassung vom 24. Mai 1872, BBl 1872 II S. 358 ff., https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1872/2_358, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 1872).

Botschaft über eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 30.11.2001, BBl 2001 S. 6401 ff., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2001/1111>, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 2001).

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1997 I S. 1 ff., https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1997/1_1_1_1, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 1996).

Botschaft über eine Teiländerung der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte vom 1.9.1993, BBl 1993 III S. 445 ff., <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/10052767.pdf?id=10052767>, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 1993).

Botschaft zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 9.4.1975, BBl 1975 I S. 1317 ff., https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1975/1_1317_1337_1313, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 1975).

Botschaft zur Volksinitiative «Volksouveränität statt Behördenpropaganda» vom 29.6.2005, BBl 2005 S. 4373 ff., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2005/664>, besucht am 22.8.2023 (zit. Botschaft 2005).

Braun Canisius, Historisches Kantonsreferendum: Resultat der interkantonalen Zusammenarbeit?, LeGes 2004/1, S. 171–187.

Bundeskanzlei, Verfügung Kantonsreferendum gegen das Bundesgesetz vom 27. September 2013 über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten (FATCA-Gesetz): Nicht-Zustandekommen, 11.2.2014, BBl 2014 S. 1651 ff., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2014/258>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung FATCA-Gesetz).

Bundeskanzlei, Verfügung Kantonsreferendum gegen das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Änderung von Erlassen im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben: Zustandekommen, 10.10.2003, BBl 2003 S. 7056 f., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2003/1171>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung Kantonsreferendum Steuerpaket).

Bundeskanzlei, Verfügung Kantonsreferendum gegen das Strafgesetzbuch (Änderung vom 9. Oktober 1981, Gewaltverbrechen); Nichtzustandekommen, 26.2.1982, BBl 1982 I S. 492 ff., <https://>

www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/10048581.pdf?ID=10048581, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung Strafgesetzbuch).

Bundeskanzlei, Verfügung Kantonsreferendum gegen den Bundesbeschluss vom 27. September 2013 über die Genehmigung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten: Nicht-Zustandekommen, 11.2.2014, BBl 2014 S. 1647 ff., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2014/257>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung FATCA-Abkommen).

Bundeskanzlei, Verfügung Kantonsreferendum gegen den Bundesbeschluss vom 19. Juni 2015 über die Festlegung der Grundbeiträge des Ressourcenausgleichs für die Beitragsperiode 2016–2019. Nichtzustandekommen, BBl 2015 S. 8340 ff., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2015/1994>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung Ressourcenausgleich).

Bundeskanzlei, Verfügung Referendum gegen das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Änderung von Erlassen im Bereich der Ehe- und Familienbesteuerung, der Wohneigentumsbesteuerung und der Stempelabgaben: Zustandekommen, 24.10.2003, BBl 2003 S. 7269 f., <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2003/1203>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung Volksreferendum Steuerpaket).

Bundeskanzlei, Verfügung Volksreferendum gegen das Bundesgesetz vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht, 1.6.1988, BBl 1988 II S. 1111 ff., <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/10050761.pdf?ID=10050761>, besucht am 22.8.2023 (zit. Verfügung Internationales Privatrecht).

Bundesrat, Stellungnahme: Parlamentarische Initiative (Kommission 96.091 SR): Beseitigung von Mängeln der Volksrechte: Bericht vom 2. April 2001, BBl 2001 S. 6080 ff., <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2001/1021>, besucht am 22.8.2023 (zit. Stellungnahme BR Volksrechte).

Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004, 29. Juni 2004, BBl 2004 S. 3943 ff., <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2004/664>, besucht am 22.8.2023 (zit. Bundesratsbeschluss Steuerpaket).

Bundi Caldelari Christina, Kommentierung zu Art. 58 KV/GR, in: Bänziger Mengiardi Toller & Partner (Hrsg.), Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Chur et al. 2006.

Bundi Pirmin/Eberli Daniela/Bütikofer Sarah, Between Occupation and Politics: Legislative Professionalization in the Swiss Cantons, Swiss Political Science Review 23 (2016) I, S. 1–20, <https://doi.org/10.1111/spsr.12228>.

Buser Denise, Kantonales Staatsrecht: Eine Einführung für Studium und Praxis, 2. Aufl., Basel 2011.

Dardanelli Paolo/Mueller Sean, Dynamic De/Centralization in Switzerland, 1848–2010, Publius: The Journal of Federalism 49 (2019) I, S. 138–165, <https://doi.org/10.1093/publius/pjx056>.

Ehrenzeller Kaspar/Nobs Roger, Kommentierung zu Art. 141 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G. Schmid/Schweizer Rainer J. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich / St. Gallen 2023.

Eidgenössische Finanzkontrolle, Prüfung der Wirksamkeit der interdepartementalen Koordination bei Föderalismusfragen, 12. Oktober 2021, https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/justiz_und_polizei/19449/19449BE-Endgueltige-Fassung-V04.pdf, besucht am 22.8.2023.

Epiney Astrid/Diezig Stefan, Kommentierung zu Art. 141 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Schweizerische Bundesverfassung (BV), Basler Kommentar, Basel 2015.

Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Bericht, Bern 1977, <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/staat/gesetzgebung/archiv/bundesverfassung/ber-expkomm-d.pdf.download.pdf/ber-expkomm-d.pdf>, besucht am 22.8.2023.

Fischer Alex, Das Kantonsreferendum: Wirkungsweise und Reformansätze, in: Vatter Adrian (Hrsg.), Föderalismusreform: Wirkungsweise und Reformansätze föderativer Institutionen in der Schweiz, Zürich 2006, S. 132–151.

Freiburghaus Rahel, Lobbyierende Kantone: Subnationale Interessenvertretung im Schweizer Föderalismus, Universität Bern, Bern 2023 (im Erscheinen).

Gassmann Jean-Luc/Schmitt Nicolas, Le référendum des cantons – «Standesreferendum», Gesetzgebungs-Bulletin = Bulletin de législation 4/2003, S. XV-XXVI.

Grisel Etienne, Initiative et référendum populaires, Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse, 3. Aufl., Bern 2004 (zit.: Grisel, Traité).

Grisel Etienne, Kommentierung zu Art. 89 Abs. 2 aBV, in: Aubert Jean-François/Eichenberger Kurt/Müller Jörg-Paul/Rhinow René A./Schindler Dietrich (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1987–1996 (zit. Grisel, Art. 89 Abs. 2 aBV).

Grisel Etienne, La question des demi-cantons, ZSR 99 (1980), S. 47–78 (zit. Grisel, Demi-cantons).

Hangartner Yvo/Kley Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, [1. Aufl.], Zürich 2000.

Hangartner Yvo/Kley Andreas/Braun Binder Nadja/Glaser Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2023, <https://doi.org/10.3256/978-3-03929-030-7>.

Hansel Dirk, Konfliktlösung im Bundesstaat: Die Lösung föderaler Kompetenz-, Finanz- und Territorialkonflikte in Deutschland, den USA und der Schweiz, Tübingen 2012.

Kley Andreas, Verhältnis von Föderalismus und Demokratie, in: Verfassungsrecht der Schweiz = Droit constitutionnel suisse, Diggelmann Oliver/Hertig Randall Maya/Schindler Benjamin (Hrsg.), Band I, Zürich et al. 2020, S. 621–637.

Kölz Alfred, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte: Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern 2004.

Langer Lorenz, Kantonale Interventionen bei eidgenössischen Abstimmungskämpfen, ZBl 118 (2017) S. 183–215.

Linder Wolf/Bolliger Christian/Rielle Yvan (Hrsg.), Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848 bis 2007, Bern 2010.

Lombardi Aldo, Kommentierung zu Art. 141 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Mastronardi Philippe/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, [1. Aufl.], Zürich/Basel/Genf/Lachen 2002.

Pedrazzini Luigi, Referendum dei cantoni contro il «pacchetto fiscale», in: Konferenz der Kantonsregierungen (Hrsg.), 20 Jahre KdK, Publikationen des Instituts für Föderalismus, Nr. 4, Bern 2013, S. 51–53.

Pirker Benedikt, Behördliche Interventionen in Abstimmungskämpfe, AJP 2017, S. 1366–1381.

Platipodis-Bätschmann Bettina, Das Behördenreferendum in den Kantonen, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Band 209, Zürich 2013.

Saladin Peter, Bund und Kantone: Autonomie und Zusammenwirken im schweizerischen Bundesstaat, ZSR 103 (1984), S. 531–590.

Sciarini Pascal, More Power Balance, Less Consensus: Changes in the Decision-Making Structures over Time, in: Sciarini Pascal/Fischer Manuel/Traber Denise, Political Decision Making in Switzerland: The Consensus Model under Pressure, London 2015, S. 51–77.

Steinmann Gerold/Mattle Adrian, Kommentierung zu Art. 89 BGG, in: Niggli Marcel Alexander/Uebersax Peter/Wiprächtiger Hans/Kneubühler, Lorenz (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz (Basler Kommentar), 3. Aufl., Basel 2018.

Tornay Schaller Bénédicte, Kommentierung zu Art. 141 Cst., in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Constitution fédérale, Commentaire Romand, Basel 2021.

Vatter Adrian, Das politische System der Schweiz, 4. Aufl., Baden-Baden 2020.

Wili Hans-Urs, Kollektive Mitwirkungsrechte von Gliedstaaten in der Schweiz und im Ausland: geschichtlicher Werdegang, Rechtsvergleichung, Zukunftsperspektiven: eine institutsbezogene Studie, Bern 1988.