

Allgemeines Staats- und Gemeinderecht

Das Staatsrecht regelt die rechtliche Grundordnung des Staates, nämlich die Organisation, die Staatsaufgaben sowie die Rechte und Pflichten jedes Einzelnen. Die Elemente, die vorhanden sein müssen, um von einem Staat zu sprechen, sind ein Staatsvolk, ein Staatsgebiet und eine Staatsgewalt.

Lernziele

1 Allgemeines

- die Rechtsquellen von Bund, Kanton und Gemeinde kennen

2 Bund, Kanton, Gemeinde, Region

- die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten der SchweizerInnen nennen
- die Begriffe Demokratie und Rechtsstaat umschreiben
- den Sinn und Zweck der Gewaltentrennung erklären und die Gewalten in Bund, Kanton und Gemeinde kennen
- die politischen Rechte der Schweizer BürgerInnen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene erläutern
- die Bedeutung des Föderalismus der Kantone beschreiben und die Organisation des Kantons Graubünden kennen

3 Die Gemeinde im speziellen

- die Gemeindearten aufzählen, die wichtigsten Aufgaben der Gemeinde umschreiben und den Begriff der Gemeindeautonomie erklären
- die Rechtssetzung in der Gemeinde kennen und den Zweck und Inhalt der Gemeindeverfassung nennen
- die verschiedenen Organisationsformen und die Aufgaben der entsprechenden Organe kennen
- die Vorbereitung, die Organisation und den Ablauf inkl. Rechtsmittel einer Gemeindeversammlung kennen
- die Stellung, die Konstituierung und Aufgaben des Gemeindevorstandes erklären
- die Organisation und die Amtspflichten der Verwaltung nennen
- die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden kennen (inkl. Region)
- das Wesen und die Funktion der Aufsichtsbehörden kennen

Allgemeines Staats- und Gemeinderecht

Inhaltsverzeichnis

- | | |
|---------------------------------|---|
| 1 Allgemeines | 3 Die Gemeinde im speziellen |
| 11 Allgemeines | 31 Rechtsquellen |
| 12 Organisation | 32 Grundlagen |
| 13 Politische Rechte | 33 Organisation |
| | 34 Politische Rechte |
| 2 Bund, Kanton, Gemeinde | 35 Gemeindevorstand und Verwaltung |
| 21 Allgemeines | 36 Zusammenarbeit mit anderen
Gemeinden/Regionen |
| 22 Organisation | 37 Staatsaufsicht |
| 23 Politische Rechte | |

Allgemeines Staats- und Gemeinderecht

1 Bund

11 Allgemeines

111 Bundesverfassung

1848

Am 12. September 1848 setzte die Tagsatzung die neue Bundesverfassung in Kraft. Die Eidgenossenschaft war nun nicht mehr ein loser Verband von kleinen Staaten, sondern ein Bundesstaat. Die Bundesverfassung wurde für alle Schweizer zum obersten Gesetz im Lande. Über dem kantonalen Recht stand jetzt das Bundesrecht.

1874

In diesem Jahr wurde die einzige Totalrevision der Verfassung von 1848 vorgenommen.

1891

Einführung der Verfassungsinitiative

1999

Neue Bundesverfassung vom 18.4.1999 in Kraft seit 1.1.2000

112 Zweck der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Die Bundesverfassung umschreibt in Art. 2 den Zweck der Schweizerischen Eidgenossenschaft wie folgt:

- Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.
- Sie fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes.
- Sie sorgt für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern.
- Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.

113 Die verfassungsmässigen Rechte der Schweizer

Nach dem liberalen Verständnis soll der Staat dem Bürger Schutz zu seiner Entfaltung gewähren. Um ihn vor übermässigen freiheitsbeschränkenden staatlichen Eingriffen zu schützen gewährt er ihm durch eine Verfassung (als oberstes Gesetz des Landes) Grund-, Freiheits- oder Menschenrechte. In der Verfassung wird geregelt, was dem Staat, und was dem Menschen zusteht.

Die Bundesverfassung garantiert als Grundrechte (Art. 7 bis 36):

- die Menschenwürde
- die Rechtsgleichheit
- den Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben
- das Recht auf Leben und persönliche Freiheit
- den Schutz der Kinder und Jugendlichen
- das Recht auf Hilfe in Notlagen
- den Schutz der Privatsphäre
- das Recht auf Ehe und Familie
- die Glaubens- und Gewissensfreiheit
- die Meinungs- und Informationsfreiheit
- die Medienfreiheit
- die Sprachenfreiheit
- den Anspruch auf Grundschulunterricht
- die Wissenschaftsfreiheit
- die Kunstfreiheit
- die Versammlungsfreiheit
- die Vereinigungsfreiheit
- die Niederlassungsfreiheit
- den Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung
- die Eigentumsgarantie
- die Wirtschaftsfreiheit
- die Koalitionsfreiheit
- die allgemeinen Verfahrensgarantien
- die gerichtlichen Verfahren
- der Freiheitsentzug
- das Strafverfahren
- das Petitionsrecht
- die politischen Rechte (Stimm- und Wahlrecht, Recht zur Initiative, Referendumsrecht)

114 Pflichten der SchweizerInnen

Basis der Demokratie bildet die Pflichterfüllung der Bürgerpflichten (Mitwirkung) jedes/r Einzelnen. Eine Demokratie setzt aufgeklärte und geistig mündige Staatsbürger mit einem hohen Verantwortungsbewusstsein voraus. Denn der Bürger hat an der Urne über Vorlagen von grosser Tragweite zu befinden.

Gegenüber dem Staat bestehen folgende allgemeine Pflichten: z.B. Militärdienstpflicht (Männer), Steuerpflicht, Schulpflicht, Anmeldepflicht

12 Organisation

121 Gliederung des Bundes

Fläche
Bevölkerungszahl

Anzahl Kantone
Anzahl Gemeinden

122 Demokratie

Die Schweiz ist eine Demokratie. Die Rechtsordnung beruht auf dem Willen des Volkes. Das Volk hat bei der Einführung der Rechtssätze in der Volksabstimmung das letzte Wort. Es entscheidet auch über wichtige Sachvorlagen und wählt die meisten Behörden, so insbesondere auch sein Parlament (Volksvertretung), selbst.

123 Rechtsstaat

Die Schweiz ist ein Rechtsstaat. Das Volk hat sich selbst «Spielregeln» für das öffentliche und private Leben gegeben, die für alle gelten. Die Bestimmungen der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung und der Gesetze sind für das Tun und Lassen der Behörden und des Volkes, für Gemeinschaften wie für Einzelne, verbindlich und diese können nicht losgelöst von der Rechtsordnung handeln.

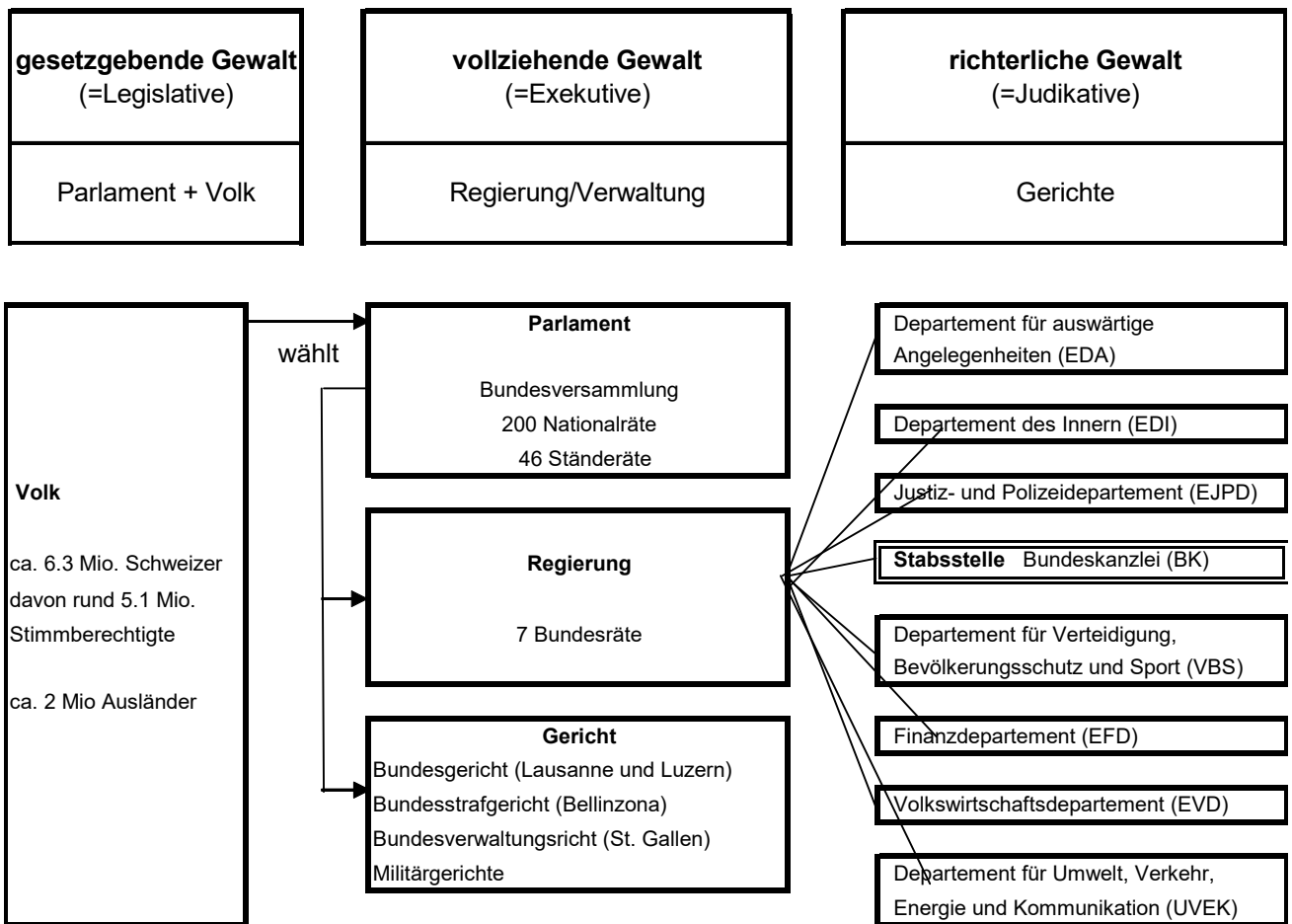
124 Gewaltentrennung

Die staatlichen Behörden der Schweiz sind nach dem Prinzip der Gewaltentrennung organisiert. Die "Macht" wird unter drei personell und organisatorisch unabhängige "Gewalten" aufgeteilt. Keine kann allein herrschen.

Die Gewaltentrennung soll

- Machtmissbräuche und Machtkonzentrationen verhindern,
- die Freiheit des Einzelnen schützen und
- die gegenseitige Kontrolle der Gewalten ermöglichen.

Die drei Gewalten



Parlament

Unter einem Parlament versteht man eine gewählte Volksvertretung. Im Bund bilden National- u. Ständerat das Parlament. Die Räte werden, wenn sie gemeinsam tagen (selten) als (vereinigte) Bundesversammlung bezeichnet.

Der National- und Ständerat (Zweikammersystem) setzt Recht (durch Erlass, Aufhebung oder Ergänzung von Gesetzen und Verordnungen). Das Parlament übt gleichzeitig die Aufsicht über die Exekutive aus. Es besitzt die Kompetenz zur Verabschiedung (Genehmigung) des Budgets (Voranschlag).

Die 200 Nationalräte werden in den Kantonen, mit einer Anzahl Sitze pro Kanton, die der Bevölkerungszahl des Kantons entspricht, vom Volk gewählt. Der Nationalrat stellt im Zweikammersystem die eigentliche Volksvertretung dar. Seine Mitglieder repräsentieren im Gegensatz zum Ständerat nicht einzelne Landesteile, sondern die Gesamtbevölkerung. Jeder Kanton hat demgegenüber Anspruch, zwei Ständeräte (Halbkantone einen) zu entsenden. Auch die Ständeräte werden vom Volk gewählt.

Der Nationalrat wird im Proporz-Wahlsystem, der Ständerat wird nach kantonaler Vorschrift gewählt, in praktisch allen Kantonen aber im Majorz-System (ausser Jura) und in allen Kantonen durch Volkswahl. Die Amtsdauer beträgt 4 Jahre.

Regierung (im Bund: Bundesrat)

Der Bundesrat vollzieht die Gesetze und führt die Bundesverwaltung. Die Verwaltung sorgt für die Anwendung und Erfüllung der gesetzlichen Bestimmungen. Der Bundesrat besorgt die auswärtigen Angelegenheiten (Aussenpolitik) unter Wahrung der Mitwirkungsrechte der Bundesversammlung; er vertritt die Schweiz nach Aussen.

Der Bundesrat wird von der Bundesversammlung im Majorz-Wahlsystem gewählt. Die Amtsdauer beträgt 4 Jahre.

Gericht (im Bund: Bundesgericht)

Den Gerichten obliegt die Rechtsprechung; sie richten, strafen und schlichten. Die Bundesrichter werden im Majorz-Wahlsystem gewählt. Die Amtsdauer beim Bundesgericht beträgt 6 Jahre.

13 Politische Rechte

131 Bundesgesetz über die politischen Rechte

Bildet die Grundlage (neben Bundesverfassung).

132 Stimm- und Wahlrecht

Grundsatz

Schweizer Männer und Frauen werden mit dem zurückgelegten 18. Altersjahr stimm- und wahlfähig (sofern sie nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden). Auch Auslandsschweizer können sich zur Ausübung des Stimm- und Wahlrechtes in einer ihrer Heimat- oder früheren Wohnsitzgemeinden eintragen lassen.

Inhalt

Das Recht, an den Nationalratswahlen und an den Abstimmungen des Bundes teilzunehmen sowie Volksinitiativen und Referenden in Bundesangelegenheiten zu ergreifen und zu unterzeichnen.

Aktives Wahlrecht

Das Recht, zu wählen

Passives Wahlrecht

Das Recht, gewählt zu werden

133 Initiativrecht

Definition

Eines der wichtigsten politischen Rechte der Bürgerschaft ist das Recht zur Volksinitiative. «Initiative» bedeutet, dass mit Unterschriften ein Verfahren eingeleitet wird, durch das neues Recht im Bund geschaffen werden soll (oder bestehendes geändert). Bei der Initiative schlägt das Volk vor, es wirkt also aktiv bei der Verfassungsgesetzgebung im Bund mit.

Anzahl Unterschriften

100'000

Eigenart

Im Bund keine Gesetzesinitiative (im Kanton GR gibt es dagegen die Gesetzesinitiative), sondern nur Verfassungsinitiative. Es kann ein Begehren auf Teil- oder Totalrevision der Bundesverfassung gestellt werden.

Frist zur Einreichung

Die Unterschriftenliste einer Volksinitiative ist der Bundeskanzlei gesamthaft und spätestens 18 Monate seit der Veröffentlichung des Initiativtextes im Bundesblatt einzureichen.

134 Referendumsrecht

Definition

"Referendum" bezeichnet den Vorgang, dass ein von der Bundesversammlung (Parlament) beschlossenes Gesetz der Volksabstimmung unterstellt wird und es nur inkraft tritt, wenn es in der Volksabstimmung angenommen wird. Kommt es zu einem Referendum, entscheidet das Volk, ob das Gesetz Rechtskraft erlangt oder nicht. Während die Initiative das weitest reichende politische Recht des Schweizer ist (es kann Verfassungsrecht geschaffen werden), kann das Referendum als das bedeutungsvollste und folgenschwerste bezeichnet werden. Man spricht von der Referendumsdemokratie.

Obligatorisches Referendum

Grundsatz

Handelt es sich um eine Verfassungsänderung oder den Beitritt zu supranationalen Organisationen, so muss nach Verfassung darüber von Volk abgestimmt werden. Es ist dann also keine Unterschriftensammlung notwendig.

Eigenart

Im Bund bedarf es zur Annahme einer solchen Vorlage des Stimmen- und Ständemehrs (Mehrheit der Kantone). Die Totalrevision der Verfassung bedarf jedoch nur des Volksmehrs.

Fakultatives Referendum

Grundsatz

Das fakultative Referendum kann auf Bundesebene bei Bundesgesetzen ergriffen werden. Von den Bundesbeschlüssen unterstehen nur die allgemein verbindlichen, die nicht dringlicher Natur sind, dem Referendum.

Voraussetzung

50'000 Unterschriften von Stimmbürgern oder Referendumsbegehren von 8 Kantonen

Frist

Für die Erlasse, die dem fakultativen Referendum unterstehen, dauert die Frist für die Unterschriften-sammlung einschliesslich der Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigungen 100 Tage von der letzten amtlichen Veröffentlichung an.

2 Kanton

21 Allgemeines

211 Kantonsverfassung

Die aktuelle Kantonsverfassung wurde im Jahr 2003 in der Volksabstimmung angenommen und trat am 1.1.2004 in Kraft.

212 Rechte der Kantone als Glieder des Bundes

Den Kantonen stehen als Glieder des Bundes folgende Rechte zu:

- Ständereferendum (Notwendigkeit des Ständemehrs bei Abstimmungen über Änderungen der Bundesverfassung / obligatorisches Referendum)
- Einberufung der Bundesversammlung (durch 5 Kantone/liegt in der Befugnis des Grossen Rates)
- Standesinitiative (liegt in der Befugnis sowohl des Grossen Rats wie der Regierung sich dafür auszusprechen und kann auch durch kantonale Volksinitiative initiiert werden)
- Fakultatives Referendum für Bundesgesetze und allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse sowie für völkerrechtliche Verträge (erfordert entsprechendes Begehren von 8 Kantonen)

213 Selbstverwaltungskörper

Die Kantone erfreuen sich, wo sie nicht Ausführungsorgane des Bundes sind, grosser Selbstständigkeit. Dies vor allem in den Bereichen Schule, Rechtspflege, Polizei, Sanität, Fürsorge, Strassenbau und Gemeindewesen, Kirche.

Der Kanton Graubünden unterstützt den Bund in der Erfüllung seiner Aufgaben und arbeitet gemäss seiner Verfassung mit anderen Kantonen und mit dem benachbarten Ausland zusammen (Art. 2).

214 Grundrechte

Die Kantonsverfassung verweist in Art. 7, dass die Grundrechte und Sozialziele gemäss Bundesverfassung gewährleistet seien.

215 Grundpflichten

Jede Person trägt Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für Gemeinschaft und Erhalt der Lebensgrundlagen (Art. 6 KV).

In einzelnen Fällen werden in Kantonsgesetzen Amtspflichten statuiert (z.B. Einsitz in Stimmbüro oder Führungsstab)

Die Stimmpflicht als besondere Form einer Grundpflicht kennt der Kanton Graubünden nicht.

216 Staatsziele und Aufgaben

In Art. 2 und 75 f. der Kantonsverfassung formuliert der Kanton Graubünden seine Aufgaben und Ziele punktuell und in allgemeiner Weise. Folgende Aussagen werden gemacht:

- die Aufgaben richten sich nach Verfassung und Gesetz
- unterstützt den Bund in der Erfüllung seiner Aufgaben
- arbeitet mit den anderen Kantonen und mit dem benachbarten Ausland zusammen
- fördert die Verständigung und den Austausch zw. den Landesteilen und den Sprachgemeinschaften
- fördert Wohlergehen und die soziale Sicherheit
- setzt sich für Chancengleichheit ein
- unterstützt private Initiative
- erfüllt die Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, soweit das private Angebot nicht ausreicht

- Bildung
- Kultur und Freizeit
- Soziale Sicherung
- Schutz der Familie
- Soziale Integration
- Gesundheit
- Umweltschutz, Raumplanung
- Verkehr
- Wirtschaftsförderung und Arbeit
- Land- und Waldwirtschaft
- Energie- und Wasserversorgung, Telekommunikation
- Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Die Staatsziele werden als Vorgabe für das Handeln der Stimmbürgerschaft und der Behörden von Kanton und Gemeinden verstanden, sowie als Grundlage für die Staatsaufgaben.

217 Staatsaufgaben

Bei der Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist das Erreichen dieser Staatsziele anzustreben.

Der Staat erfüllt Aufgaben, die im öffentlichen Interesse erfüllt werden müssen, soweit dies Private nicht angemessen erfüllen können. Er erfüllt diese Aufgaben insbesondere, wenn die Grundversorgung der Bevölkerung sicher zu stellen ist oder ein Nutzen gleichmässig anfallen soll.

Der Kanton erfüllt die Staatsaufgaben dezentral, wenn Art der Aufgabe, wirtschaftlicher Mitteleinsatz oder wirksame Aufgabenerfüllung dies verlangen.

22 Politische Rechte

221 Stimm- und Wahlrecht

Voraussetzungen: Stimmrechtsalter analog Bund, Schweizer mit Wohnsitz im Kanton Graubünden od. im Stimmregister eingetragene Auslandschweizer, sofern sie nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden.

222 Initiativrecht

Art	Inhalt	Unterschriften	Sammelfrist
Verfassungsinitiative	- Totalrevision der Kantonsverfassung - Teilrevision der KV (als Anregung oder ausformuliert)	4000 oder 1/7 der Gemeinden	12 Monate
Gesetzesinitiative	Erlass, Änderung oder Aufhebung eines Gesetzes (als Anregung od. ausformuliert)	3000 od. 1/8 der Gemeinden	12 Monate
Standesinitiative	Begehren um Einreichung einer Standesinitiative an die Bundesversammlung	3000 od. 1/8 der Gemeinden	12 Monate

223 Referendumsrecht

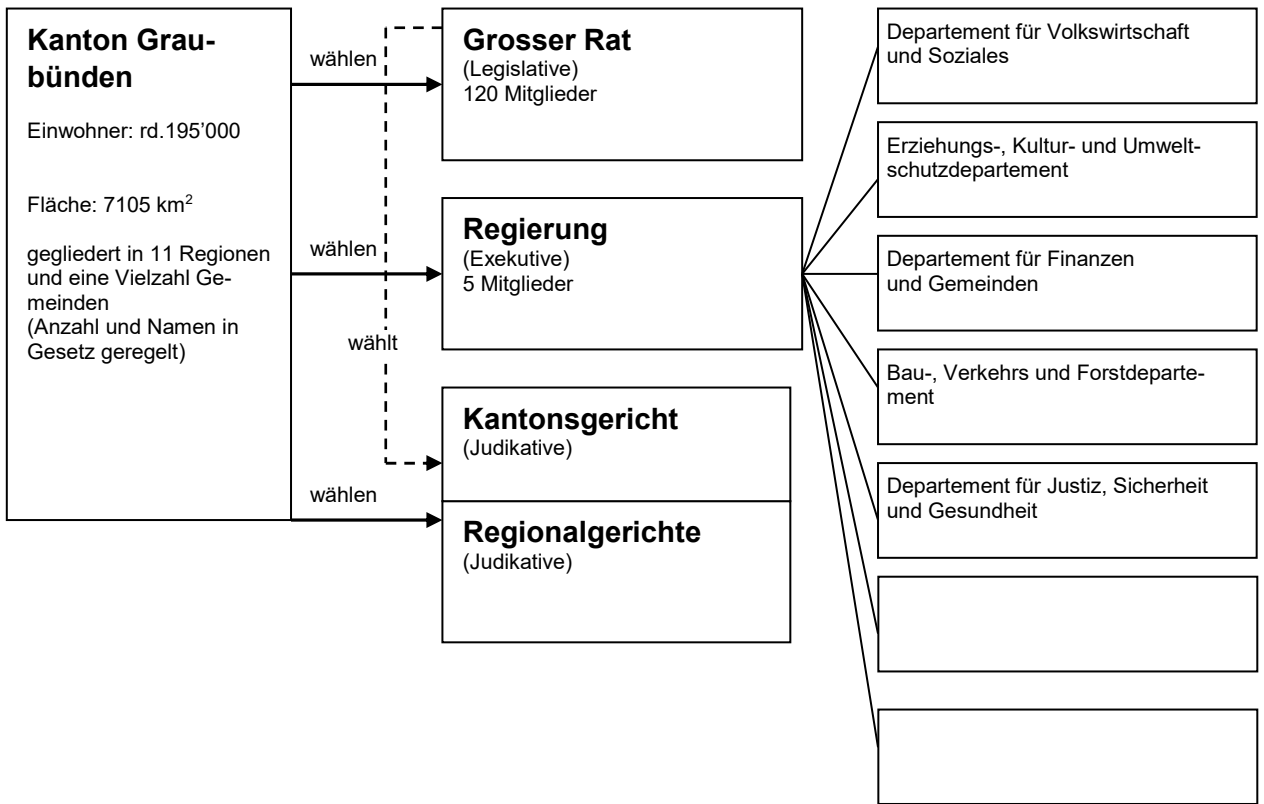
Art	Inhalt	Unterschriften	Sammelfrist
Referendum (obligatorisch)	<ul style="list-style-type: none">- Gesamt- oder Teilrevision der Kantonsverfassung- interkant. oder internat. Vereinbarung mit verfassungsänderndem Inhalt- Initiative, wenn Grosser Rat ablehnt oder Gegenvorschlag erarbeitet- Ausgabenbeschlüsse Grosser Rat über gesetzlich festgelegter Limite- Beschlüsse über spezielle Grundsatzfragen- Geschäfte, die der Grosse Rat von sich aus zur Abstimmung bringen will	Keine	keine
Referendum (fakultativ)	<ul style="list-style-type: none">- Gesetze- interkant. oder internat. Vereinbarung mit gesetzesänderndem Inhalt- Ausgabenbeschlüsse Grosser Rat über gesetzlich festgelegter Limite	1500 oder 1/10 der Gemeinden	90 Tage

224 Mitwirkung Polit. Parteien

Die politischen Parteien (Art. 20) sind ausdrücklich als Mitwirkende bei der Meinungs- und Willensbildung erwähnt.

23 Organisation

231 Gewaltentrennung und Behörden



Souverän (Volk)

Behörden

Verwaltung

Wahlkreise

Für die Wahl des Grossen Rates sind 39 Wahlkreise gebildet, für die Regierungsratswahl bildet der ganze Kanton einen einzigen Wahlkreis

232 Grosser Rat

Anzahl Sitze	120
Wahlsystem	Majorz.
Amtsduer	4 Jahre

Wahlkreis 39 Wahlkreise

Wahlgremium Stimmbürgerschaft

Aufgaben Der Grosse Rat als gesetzgebende Behörde im Kanton ist unter anderem zuständig für:

Wahlen: von Regierungspräsident, Mitglieder des Kantons- und Verwaltungsgerichtes,

Finanzen: Beschluss über Voranschlag, Steuerfuss, Rechnung, Aufgaben- und Finanzplan

Aufsicht: über Regierung, Staatsverwaltung, Gerichte (oberste Aufsichtsinstanz des Kantons)

Einreichen von **Standesinitiativen** (auch durch Regierung möglich)

233 Regierung

Anzahl Sitze	5
Wahlsystem	Majorz
Amtsduer	4 Jahre

Wahlkreis Kanton

Wahlgremium Stimmbürgerschaft

Aufgaben Die Regierung als vollziehende Behörde im Kanton ist unter anderem zuständig für:

- Vorbereitung der Geschäfte an den Grossen Rat
- Umsetzung von Verfassung, Gesetzen und Beschlüssen
- Verkehr mit dem Bund und anderen Kantonen sowie dem Ausland
- Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit
- Aufsicht über öffentlichrechtl. Körperschaften
- Führung in ausserordentlichen Lagen sicher stellen
- Entscheid in besonderen Rechtsstreitigkeiten
- Begnadigungen z.T. (neben Grosse Rat)
- Beschluss von Standesinitiativen (soweit nicht Grosse Rat od. Volkinitiative Beschluss fasst)
- Mitwirkung bei Standesreferenden

24 Finanzordnung

241 Haushaltsgrundsätze

Nach Kantonsverfassung sind die öffentlichen Mittel sparsam, wirtschaftlich und wirksam einzusetzen. Der Haushalt soll unter Berücksichtigung der Konjunktur mittelfristig ausgeglichen sein. Kosten sind grundsätzlich durch den Verursacher zu tragen. Nach Gemeindegesetz werden die Gemeinden zur Führung ihrer Rechnungen nach anerkannten Normen angehalten. Die meisten Gemeinden verfügen über eigene Haushaltsverordnungen, in denen die Buchführungsgrundsätze festgelegt werden.

3 Gemeinde

31 Rechtsquellen

Gemeindegesetz und Gemeindeverfassung

32 Grundlagen

32 Grundlagen

321 Gemeindearten

Gemeinden nach Kantonsverfassung (Art. 60 f) sind:

- Politische Gemeinde
- Bürgergemeinde

Die ev-ref. Kirche und die röm-kath. Kirche sind öffentlichrechtlich anerkannt. Die Ev-ref. Landeskirche und ihre Kirchgemeinden sowie die Kath. Landeskirche und ihre Kirchgemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und regeln ihre Angelegenheiten im Rahmen des kantonalen Rechts selbständig. Durch Gesetz können weitere Religionsgemeinschaften öffentlichrechtlich anerkannt werden (Art. 98 ff KV).

322 Gemeindeautonomie

Das Recht der Gemeinden auf selbständige Verwaltung und Ordnung ihrer Angelegenheiten und die Entscheidungs- und Gesetzgebungsbefugnis der Gemeinde in den Schranken der übergeordneten Gesetzgebung und bezüglich ihres Territoriums. Die Gemeinde ist autonom, soweit übergeordnete Gesetze eine Materie nicht abschliessend ordnen, sondern sie ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlassen und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumen.

Der Umfang der Gemeindeautonomie bestimmt sich nach dem kantonalen Recht. Die wichtigsten Gebiete der Gemeindeautonomie sind: Gemeindeorganisation inkl. kommunale politische Rechte, Teile des Baurechtes und die Ortsplanung (Raumplanung), lokales Polizeirecht, kommunale Finanzen, kommunale Versorgungsbetriebe, Teile des Schulwesens. Die

Gemeinden haben das Recht, sich ihre Verfassung zu geben und die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Gesetze bzw. Verordnungen zu erlassen.

323 Rechtsetzung

Grundsatz

Die Gemeinde setzt Recht durch ihre Verfassung, die Gemeindegesetze sowie durch Verordnungen und Reglemente.

Genehmigung

Erlass und Änderung der Verfassung sind der Regierung zur Genehmigung zu unterbreiten, welche sie auf ihre Rechtmässigkeit prüft. Rechtsetzende Erlasse sind zum Teil durch die Regierung oder kantonale Departemente zu genehmigen, um rechtsgültig zu sein.

324 Gemeindeverfassung

Bei Gemeinden mit Gemeindeversammlung entscheidet die Stimmbürgerschaft an der Gemeindeversammlung über die Gemeindeverfassung. Die Gemeindeverfassung regelt die Organisation der Gemeinde sowie die Pflichten und Rechte ihrer Organe.

Unter anderem sind in einer Gemeindeverfassung zu regeln:

- Organisationsform und Aufgaben
- Wahl der Organe
- Kompetenzen (sachl. u. finanziell) der Organe
- Politische Rechte
- Grundsätze zur Verwaltungsführung
- Grundsätze zur Vermögensverwaltung/Haushaltsführung
- Grundsätze zur Informationspolitik

33 Organisation

331 Organisationsformen (Gemeindemodelle)

Grundsatz

Die Gemeinde kann sich organisieren als:

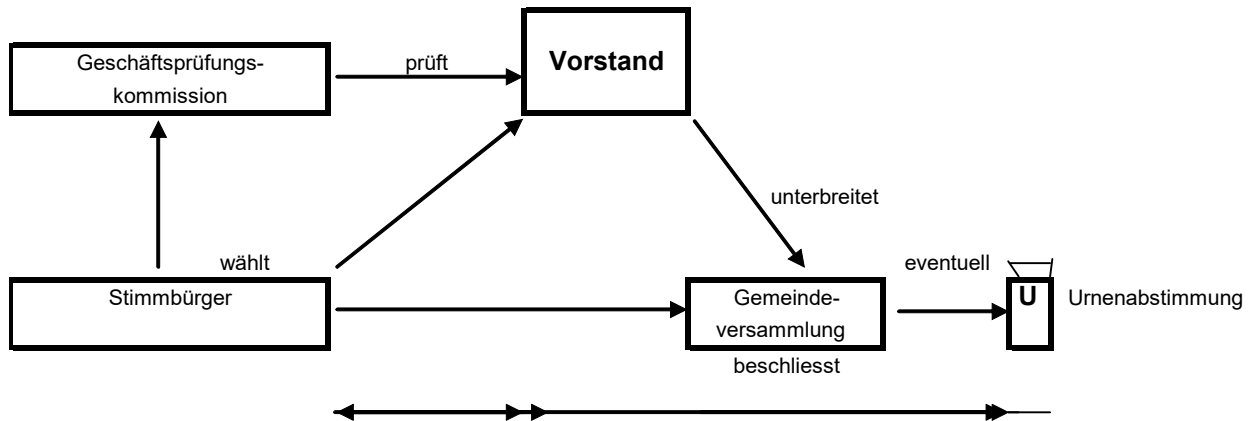
- Gemeinde mit Gemeindeversammlung
- Gemeinde mit Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament

Die Organisationsform ist in der Gemeindeverfassung zwingend zu regeln.

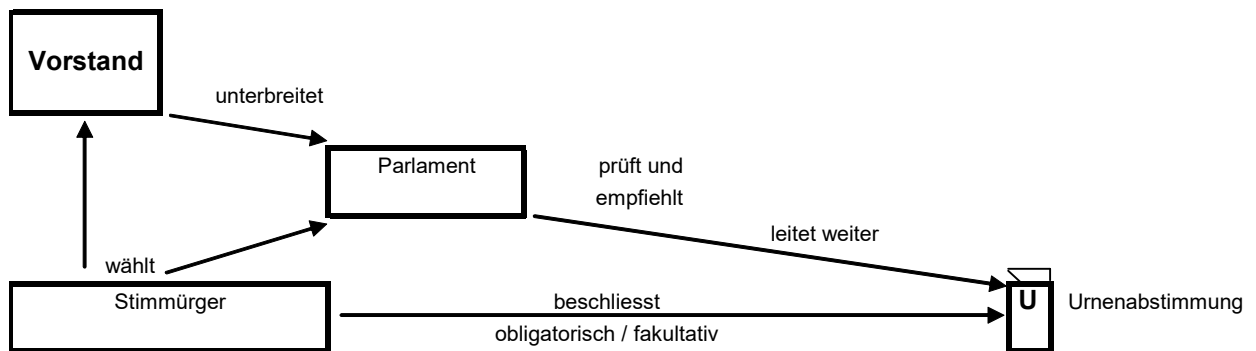
Willensbildung in den zwei Gemeindemodellen

Einen interessanten Vergleich zeigen die nachstehenden Aufstellungen über die Willensbildung in den zwei Gemeindemodellen.

Gemeinde mit Gemeindeversammlung



Gemeinde mit Parlament



332 Gemeinde mit Gemeindeversammlung

Organe

Die Organe der Gemeinde mit Gemeindeversammlung sind:

- die Gemeindeversammlung
- der Gemeindevorstand
- der Schulrat (fakultativ)
- die Geschäftsprüfungskommission

a) Gemeindeversammlung

Grundsatz

Die Stimmberechtigten bilden in ihrer Gesamtheit das oberste Organ. Sie üben ihre Rechte in der Gemeindeversammlung oder, soweit es die Gemeindeverfassung vorsieht, an der Urne aus. In der Gemeindeversammlung wird in der Regel offen mit Handmehr abgestimmt, wobei

schriftliche Abstimmungen verlangt werden können und für gewisse Geschäfte vorgeschrieben werden können.

Zuständigkeiten

Die Gemeindeversammlung wählt

- den Präsidenten und die Mitglieder des Gemeindevorstandes und des Schulrates
- die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission
- allfällige weitere Mitglieder von nach Gemeindeverfassung vorgesehenen Kommissionen

Sie beschliesst u.a. über

- die Gemeindeverfassung und Gemeindegesetze
- Voranschlag und Jahresrechnung sowie Steuerfuss
- nicht im Voranschlag enthaltene Ausgaben
- diverse Grundstücksgeschäfte, Anleihen und Bürgschaften
- interkommunale Verbindungen

Ankündigung

Die Gemeindeversammlung ist spätestens am 5. Tag vor der Durchführung unter Angabe der Verhandlungsgegenstände (sog. Traktanden) bekanntzugeben, sofern das Gemeinderecht nicht längere Fristen setzt.

Zutritt Nicht-Stimmberechtigter

Nicht-Stimmberechtigte können als Zuhörer zugelassen werden, wenn ihnen ein getrennter Platz zugewiesen werden kann. Sie dürfen Verhandlungen und Abstimmungen nicht stören und sich daran nicht beteiligen.

Versammlungsleitung

Der Vorsitzende des Gemeindevorstandes leitet die Versammlung.

Stimmzähler

Die Gemeindeversammlung wählt die Stimmzähler üblicherweise offen bei Verhandlungsbeginn.

Traktandierungspflicht

Nicht angekündigte Geschäfte dürfen nicht behandelt werden.

Diskussionsordnung

Anträge des Vorstandes und der Geschäftsprüfungskommission werden bekannt gegeben und wenn nötig erläutert. Die Stimmberechtigten können sich zum Verhandlungsgegenstand äussern sowie Anträge stellen (Abänderungsanträge, Nichteintretensanträge, Rückweisungsanträge, Verschiebungsanträge, Ordnungsanträge).

Ordnungsanträge

Dabei handelt es sich um Anträge, die sich auf den Gang des Verfahrens beziehen, wie Anträge auf Schluss der Rednerliste, auf Schluss der Diskussion oder auf Rückkommen oder auf Durchführung einer schriftlichen Abstimmung. Ordnungsanträge sind sofort zu behandeln. Rückkommensanträge sind bis Verhandlungsschluss zulässig.

Abstimmungen

Die Gemeindeversammlung stimmt zuerst über Anträge auf Nichteintreten bzw. Rückweisung oder Verschiebung ab. Wird Rückweisung oder Verschiebung beschlossen,

so geht das Geschäft an den Vorstand zurück. Bei Rückweisung hat der Vorstand das Geschäft neu zu begutachten, bei Verschiebung nur, soweit zusätzliche Gesichtspunkte zu prüfen sind.

Offene Abstimmung

Offene Abstimmungen finden durch Handerheben oder Aufstehen statt. Angenommen ist der Antrag, auf den mehr Stimmen entfallen. Bei Stimmgleichheit ist i.d.R. der Antrag angenommen, für den der Vorsitzende gestimmt hat (je nach Gemeindeverfassung).

Varia/Allgemeine Umfrage

Nach Erledigung der angekündigten Geschäfte wird üblicherweise eine allgemeine Umfrage eröffnet. Dabei können Fragen von allgemeiner Bedeutung über einen Gegenstand aus dem Aufgabenbereich der Gemeinde gestellt werden. Es darf unter Varia nicht über ein Geschäft Beschluss gefasst werden.

Protokoll

Für die Gemeindeversammlung, den Gemeindevorstand und jede weitere Gemeindebehörde sind gesonderte Protokolle zu führen, die mindestens über die Beschlüsse und die Ergebnisse der Wahlen Auskunft geben.

Protokolleinsicht

Die Protokolle der Gemeindeversammlung und der öffentl. Sitzungen der Gemeindeparlamente stehen nach kantonalem Recht jedem Stimmberechtigten zur Einsicht offen. Die Einsicht in die Protokolle des Vorstandes wird nur gestattet, wenn schutzwürdige Interessen geltend gemacht werden können.

Rechtsmittel

Gegen rechtsetzende Erlasse von Gemeinden sowie bei Eingriffen in das Stimmrecht und bei Wahlen und Abstimmungen kann nach Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege Beschwerde (sog. *Verfassungsbeschwerde*) beim *Verwaltungsgericht* erhoben werden (wegen Verletzung von verfassungsmässigen und politischen Rechten sowie des Vorrangs von übergeordnetem Recht, im weiteren wegen Verletzung der Gemeindeautonomie). Beschlüsse der Gemeinden über den Erlass der Grundordnung (raumplanerische Erlasse wie Zonenpläne, Gen. Gestaltungs- und Erschliessungspläne u.a.) können innert 30 Tagen seit der öffentlichen Bekanntgabe mit *Planungsbeschwerde* nach Raumplanungsgesetz bei der *Regierung* angefochten werden.

c) Geschäftsprüfungskommission

Bestellung

Wahl durch Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung oder Gemeindeparlament. Die Gemeindeverfassung bestimmt die Zahl.

Kontrollaufgaben

Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Haushalts- und Rechnungsführung sowie die Anträge des Vorstan-

des über Voranschlag und Steuerfuss. Sie prüft die Amtsführung des Vorstandes und der Verwaltung.

Berichterstattung

Die Geschäftsprüfungskommission berichtet der Gemeindeversammlung über das Ergebnis ihrer Prüfung.

333 Gemeinde mit Parlament

Organe

Organe der Gemeinde mit Parlament sind:

- a) das Gemeindeparlament (früher Gemeinderat genannt)
- b) die Gemeindeversammlung
- c) der Gemeindevorstand

Grundsatz

Das Parlament vertritt die Stimmbürger. Die Stimmbürgerschaft übt an der Urne die ihr nach Gemeindegesetz oder Gemeindeverfassung vorbehaltenen Befugnisse aus. Der Gemeindevorstand besorgt die laufenden Geschäfte und stellt dem Parlament Anträge.

a) Gemeindeparlament

Bestellung

Die Gemeindeverfassung bestimmt die Zahl der Parlamentarier. Das Parlament wird von der Gemeindeversammlung oder über eine Urnenabstimmung der Stimmbürger gewählt. Die Einzelheiten regelt das Gemeinderecht.

Aufgaben

Das Parlament beschliesst über die ihm nach Gemeindeverfassung übertragenen Geschäfte, namentlich über Gesetze, Voranschlag, Jahresrechnung und Steuerfuss, nicht im Voranschlag enthaltene Ausgaben:

34 Politische Rechte

341 Stimmrecht

Stimmfähigkeit/ Stimmberechtigung

In der Gemeinde steht das Stimm- und Wahlrecht allen Schweizerbürgern zu, die das 18. Lebensjahr zurückgelegt haben und in der Gemeinde wohnhaft sind (sofern sie nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden).

Die Gemeinden können nach Massgabe des kommunalen Rechts Auslandschweizern und Ausländern das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht in Gemeindeangelegenheiten erteilen.

342 Referendum

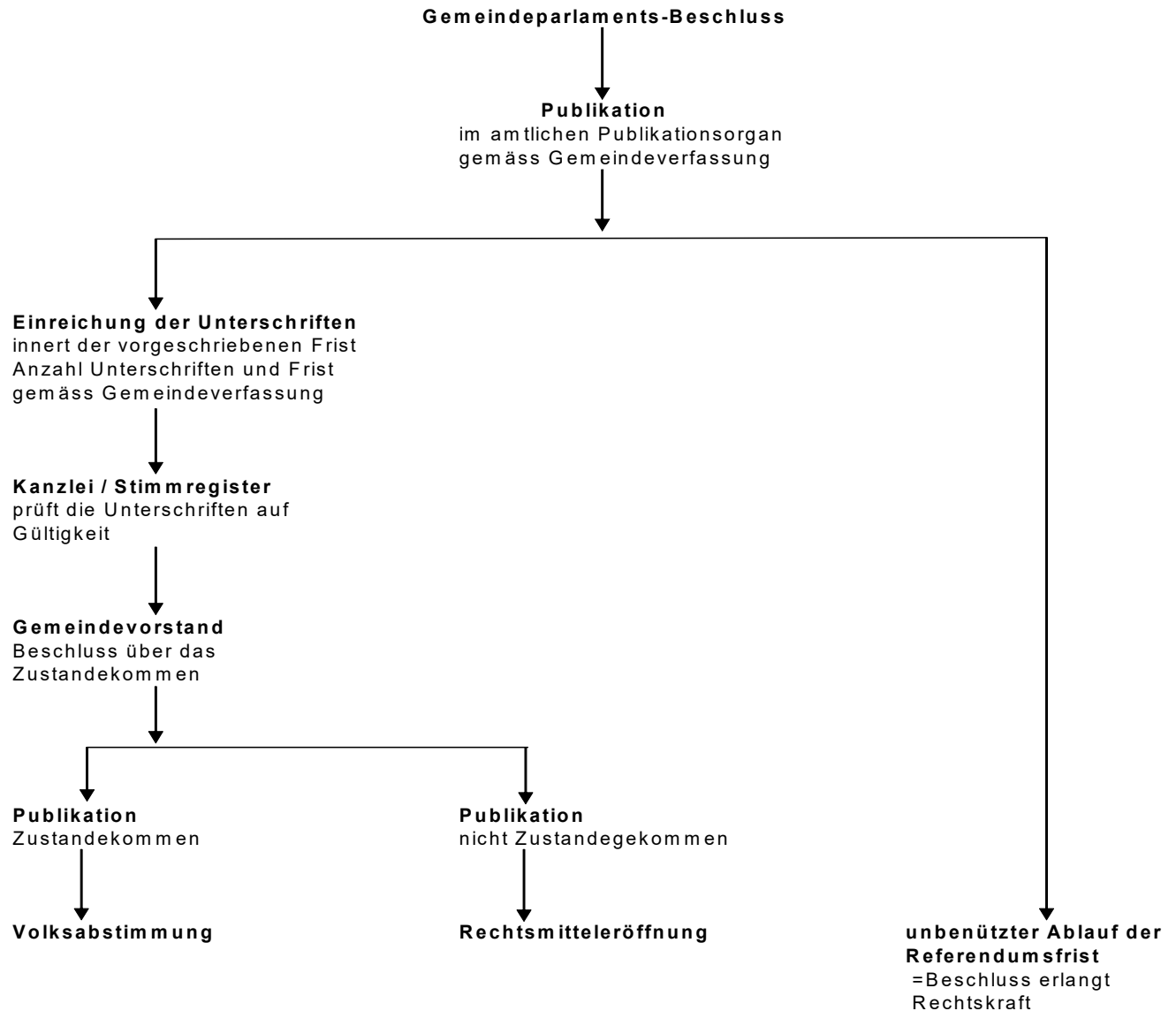
Grundsatz

In Gemeinden mit Gemeindeparlament sind Gemeindegesetze, Voranschlag und Jahresrechnung dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

Verfahren

Das Verfahren richtet sich nach Gemeinderecht

Fakultatives Referendum in der Gemeinde:



343 Initiative

Gesetzliche Grundlage

Die Minimalvorschriften sind im kantonalen Gesetz über die politischen Rechte geregelt.

Wesen und Inhalt

Mit der Initiative können die Stimmbürger eine Volksabstimmung (in der Gemeindeversammlung od. in Gemeinden mit Parlament, aber ohne Gemeindeversammlung, an der Urne) über ein Sachgeschäft verlangen. Die Materie muss in die Zuständigkeit des Volkes (Legislative) fallen. Das Initiativbegehren kann als einfache Anregung oder wenn es das Gemeinderecht vorsieht als ausgearbeiteter (ausformulierter) Entwurf gestellt werden. Das Begehren darf nicht mehr als einen Gegenstand umfassen (Einheit der Materie) und darf nicht einen rechtswidrigen Inhalt haben

Unterschriften

Ein Initiativbegehren kommt zustande, wenn 1/4 der Stimmberechtigten eine solches mit ihrer Unterschrift unterstützt. Das Gemeinderecht kann die nötige Zahl Unterschriften heruntersetzen.

Ablauf einer Initiative auf Gemeindeebene

1. Unterschriftensammlung, Einreichung des Begehrens beim Gemeindevorstand
2. Der Gemeindevorstand entscheidet über das (formelle) Zustandekommen (Gültigkeit) und teilt dies in einer Verfügung mit (Rechtskontrolle)
3. Bei formellem Zustandekommen (Gültigkeit):

a) in Gemeinden ohne Parlament und *mit* Gemeindeversammlung

Vorlage der Initiative, mit einem Gutachten des Vorstandes und allenfalls mit einem Gegenvorschlag des Vorstandes, zur Abstimmung an der nächsten ordentlichen Gemeindeversammlung, maximal innert Jahresfrist

Bei Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung ist dem Volk ein ausgearbeiteter Vorschlag zu unterbreiten. Ausformulierte Initiativen sind in der eingereichten Form zur Abstimmung zu bringen.

b) in Gemeinden mit Parlament *und* Gemeindeversammlung

siehe a)

c) in Gemeinden mit Parlament, aber *ohne* Gemeindeversammlung

Hier findet u.U. eine recht komplexe zweistufige Abstimmung statt, zuerst über die allgemeine Anregung und falls diese gutgeheissen wird in einem späteren Schritt über einen ausgearbeiteten Vorschlag:

Die Zustimmung zur allgemeinen Anregung kann direkt durch den Vorstand oder auch das Gemeindeparlament erfolgen, wenn ihm nach Gemeindeordnung die Vorberatung zusteht.

Erfolgt die Zustimmung durch eines dieser Gremien, kommt es zu einer Vorlage eines ausgearbeiteten Vorschlags (mit einem Gutachten des Vorstandes und allenfalls mit einem Gegenvorschlag) an die Urnenabstimmung.

Erfolgt keine Zustimmung durch eines der beiden Gremien, entscheidet das Volk an der Urne zunächst über die Annahme der allgemeinen Anregung und bei Annahme in einer zweiten Urnenabstimmung über einen ausformulierten Vorschlag.

Wird die allgemeine Anregung von einem der drei genannten Gremien angenommen, kommt es zu einer Vorlage eines ausgearbeiteten Vorschlags mit einem Gutachten des Vorstandes und allenfalls mit einem Gegenvorschlag an die Urnenabstimmung

344 Wahlen

Wahlfähigkeit Wahlfähig in die Behörden ist jeder Stimmfähige.

35 Gemeindevorstand und Verwaltung

351 Gemeindevorstand

Stellung und Beziehung Der Gemeindevorstand ist das oberste Leitungs- und Verwaltungsorgan der Gemeinde. Er zählt in der politischen Gemeinde in der Regel mindestens 5 Mitglieder.

Aufgaben Der Vorstand erfüllt folgende Aufgaben:

- stellt Anträge an die Gemeindeversammlung oder an das Gemeindeparlament
- vollzieht die Beschlüsse der Gemeindeversammlung und des Parlamentes
- organisiert und führt die Verwaltung
- bestellt Kommissionen und wählt die Angestellten
- erfüllt weitere grundlegende Leitungs-, Planungs- und Verwaltungsaufgaben
- erlässt Ausführungsverordnungen
- vertritt die Gemeinde nach aussen
- informiert die Öffentlichkeit über Geschäfte von allgemeinem Interesse.

Konstituierung Der Präsident bereitet die Geschäfte des Vorstandes vor. Er leitet die Verhandlungen.

Der Vorstand wählt aus seiner Mitte in der Regel einen Stellvertreter des Präsidenten, den Vizepräsidenten.

352 Verwaltung

Organisation Die Verwaltungsstellen und Kommissionen erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch Gesetz, Gemeindeverfassung, Reglemente und ergänzende Anordnungen des Vorstandes übertragen sind.

Verwaltungsmitarbeiter Die Verwaltungsmitarbeiter werden verbreitet analog der kantonalen Personalgesetz mit öffentlichrechtlichem Ar-

beitsvertrag angestellt und sind diesfalls nicht auf Amtsdauer gewählte Beamte im technischen Sinn. Sie sind kündbar.

353 Amtspflichten

Grundsatz

Behördemitglieder, Beamte und Angestellte sowie Beauftragte sind nach ihrer jeweiligen Geschäftsordnung bzw. Personalverordnung zu gewissenhafter Amtsführung verpflichtet.

Schweigepflicht/Datenschutz

Behördemitglieder, Beamte und Angestellte sowie Beauftragte sind zur Verschwiegenheit über dem Amtsgeheimnis oder dem Datenschutz unterstehende amtliche Angelegenheiten verpflichtet. Die Schutzwürdigkeit ergibt sich im Einzelfall gestützt auf die einschlägigen Vorschriften. Die Pflicht zur Verschwiegenheit bleibt auch nach dem Ausscheiden aus dem Amt bestehen.

Verbot der Annahme von Geschenken

Behördemitglieder, Beamte und Angestellte sowie Beauftragte dürfen für amtliche Verrichtungen keine Geschenke oder andere Vorteile beanspruchen und annehmen. Eine Ausnahme bilden sozial übliche Geschenke von geringem Wert (Gelegenheitsgeschenke).

Verantwortlichkeit

Der Kanton Graubünden kennt eine Staatshaftung: Kanton, Regionen und Gemeinden sowie die übrigen Körperschaften und selbständigen Anstalten haften unabhängig vom Verschulden für Schäden, welche ihre Organe und die in ihrem Dienst stehenden Personen in Ausübung ihrer dienstlicher Tätigkeiten rechtswidrig verursacht haben. Daneben besteht eine disziplinarische, strafrechtliche und vermögensrechtliche Verantwortlichkeit der Organe und Angestellten gegenüber dem Staat.

36 Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen

361 Zweckverbände

Begriff

Der Zweckverband ist eine aus Gemeinden bestehende öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. Er dient der gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer *sachlich zusammenhängender* Gemeindeaufgaben (im Unterschied zu Region mit heterogenen Aufgaben, s.u. N. 362)

Entstehung

Ein Zweckverband entsteht durch Beschluss aller beteiligter Gemeinden (Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung bei Gemeinden mit Parlament) über die Statuten und mit Genehmigung der Statuten durch die Regierung. Die Regierung kann in besonderen Fällen den Bei-

tritt einer Gemeinde zu einem Gemeindeverband anordnen (wenn die Lösung einer Gemeindeverbandsaufgabe die Mitwirkung einer bestimmten Gemeinde geradezu zwingend erscheinen lässt oder wenn eine Gemeinde ohne zureichende Gründe von einem Verband abgelehnt wird).

Organe

Die Organe werden durch die Statuten festgelegt. Verbreitet sind ein Vorstand und eine Delegiertenversammlung sowie eine Kontrollstelle. Die Regionen verfügen über eine Regionalversammlung, einen Regionalpräsidenten und eine Geschäftsprüfungskommission.

Rechtliche Stellung

Die Gemeindeverbände treten im Umfang ihrer Aufgaben an die Stelle des Kantons bzw. der ihnen angeschlossenen Gemeinden und haben in diesem Bereich deren Rechte und Pflichten mit Einschluss des Rechtes, Gebühren und Beiträge zu erheben und allfällige Subventionen zu beanspruchen.

362 Regionen

Begriff

In Graubünden werden die 11 Regionen als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit regionalen Aufgaben speziell geregelt. Jede Gemeinde gehört einer Region an.

Aufgaben

Die Regionen dienen einerseits der Erfüllung von Aufgaben der zugehörigen Gemeinden, welche ihnen diese übertragen haben. Sie erfüllen andererseits Aufgaben, die ihnen per Gesetz vom Kanton übertragen sind (wie Reg. Richtplanung, Zivilstandswesen, Schuldbetreibungs- und Konkurswesen, Kindes- und Erwachsenenschutzrecht). Die Übertragung von Aufgaben durch die Gemeinden erfolgt demgegenüber nicht per Gesetz, sondern mittels Leistungsvereinbarung, an denen nicht alle Gemeinden einer Region beteiligt sein müssen. Wenn eine Gemeinde die entsprechende Aufgabe selber imstand zu lösen ist, braucht sie sich nicht an der Vereinbarung für eine bestimmte Aufgabe zu beteiligen.

Organe

Die Organe sind:

- Die Gesamtheit der stimmberechtigten Regionseinwohner
- Die Präsidentenkonferenz (der Gemeindepräsidenten der angeschlossenen Gemeinden)
- Die Geschäftsprüfungskommission
- fakultativ: Der Regionalausschuss

Sie geben sich zu ihrer Organisation zudem Statuten. Sie erlassen ausser (Verwaltungs-)vollzugsvorschriften selber keine Gesetze. Sie erlassen Regionale Richtpläne

Rechtliche Stellung

Die Regionen treten im Umfang der ihnen übertragenen Aufgaben an die Stelle der betreffenden Gemeinden bzw. des Kantons, mit Einschluss des Rechtes, Gebühren und Beiträge zu erheben und allfällige Subventionen zu beanspruchen.

37 Staatsaufsicht

371 Im Allgemeinen

Grundsatz

Die Gemeinden stehen unter der Aufsicht des Kantons.

Aufsichtsbehörden

Aufsichtsbehörden sind:

- Regierung
- zuständiges Departement
- von der Gesetzgebung vorgesehene, besondere Aufsichtsbehörden

372 Aufsichtsmassnahmen

Die Regierung kann Gemeinden, welche die Grundsätze einer ordnungsgemässen Finanzverwaltung nicht beachten, der Finanzaufsicht des Finanzdepartements unterstellen. In schwereren Fällen kann die Regierung Gemeinden als ganzes oder für bestimmte Bereiche unter zeitweilige Kuratel (Zwangsverwaltung) stellen. Mit der Anordnung der Kuratel gehen die Befugnisse der Gemeindeorgane auf den von der Regierung eingesetzten Kurator oder auf die von ihr eingesetzte Kuratelkommission über. Als weitere Instrumente bieten sich für einzelne Kontrollmassnahmen die Abordnung eines Regierungskommissärs oder bei schweren Amtspflichtverletzungen die Amtsenthebung an.