



# Die Verwaltungsebenen in der Schweiz

**Bericht von Ernst Kleiner**

vom 15.01.2001

an EURORAI

## Inhaltsverzeichnis

- 1. Schweiz**
  - 1.1 Staatsform**
  - 1.2 Rechtliche Grundlagen der staatlichen Gliederung**
  - 1.3 Bund**
- 2. Die Gebietskörperschaften und ihre Organe**
  - 2.1 Kantone**
  - 2.2 Gemeinden**
- 3. Aufgaben und Finanzierung der Gebietskörperschaften**
  - 3.1 Aufgaben**
  - 3.2 Finanzen**

# 1. SCHWEIZ

**1.1 Staatsform:** Parlamentarische Demokratie  
Zweikammersystem  
Bundesstaat

## 1.2 Rechtliche Grundlagen der staatlichen Gliederung

Bundesverfassung vom 18. April 1999, in Kraft seit 1. Januar 2000.

Die Schweiz ist eine Willensnation: Sie bildet weder ethnisch noch sprachlich noch religiös eine Einheit. Seit 1948 ist sie ein Bundesstaat – einer von weltweit 23 und unter diesen, nach den Vereinigten Staaten von Amerika, der zweitälteste. Gemäss Bundesverfassung bilden das Schweizervolk und die Kantone Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Basel-Stadt und Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerroden, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura die Schweizerische Eidgenossenschaft.

In der Schweiz sind die legislative, die exekutive und die judikative Gewalt personell getrennt. Niemand darf gleichzeitig mehr als einer der drei Bundesbehörden, Parlament, Regierung und oberstem Gericht angehören.

Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen. Der Bund belässt den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten Rechnung. Er beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden und nimmt Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomeration sowie der Berggebiete.

Der staatliche Aufbau der Schweiz ist föderalistisch und gliedert sich in drei Ebenen:

- der Bund,
- die Kantone
- die Gemeinden

## 1.3 Bund

Der Bund ist die schweizerische Bezeichnung für den Staat (der andere häufig gebrauchte Ausdruck dafür ist: Eidgenossenschaft). Der Bund ist überall dort zuständig, wo ihn die Bundesverfassung dazu ermächtigt, wie in der Aussen- und Sicherheitspolitik, beim Zoll- und Geldwesen, in der landesweit gültigen Rechtsetzung und in anderen Bereichen. Aufgaben, die nicht ausdrücklich Bundessache sind, fallen in die Zuständigkeit der nächst unteren Ebene: diejenige der Kantone.

Das Schweizer Volk ist gemäss Bundesverfassung der Souverän des Landes, also die oberste politische Instanz. Es umfasst alle erwachsenen Personen mit Schweizer Bürgerrecht, das entspricht etwa 60 Prozent der Wohnbevölkerung. Unter 18-jährige und ausländische Staatsangehörige haben auf Bundesebene keine politischen Rechte. Die direkten Mitbestimmungsrechte des Volkes sind: Wahl-, Stimm-, Initiativ-, Referendums- und Petitions-

recht. Nationalrat (200 Mitglieder) und Ständerat (46 Mitglieder) bilden zusammen die Bundesversammlung. Diese wählt die Regierung (Bundesrat) und den Bundeskanzler bzw. die Bundeskanzlerin sowie das oberste Gericht (Bundesgericht). Der Bundesrat besteht aus sieben Mitgliedern. Der Bundespräsident ist nur für ein Jahr gewählt und gilt in dieser Zeit als Primus inter pares, d.h. Erster unter Gleichgesinnten. Er leitet die Bundesratssitzungen und übernimmt besondere Repräsentationspflichten.

Der Bund hält seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht. Er trägt einen allfälligen Fehlbetrag seiner Bilanz ab. Dabei nimmt er Rücksicht auf die Wirtschaftslage. Der Bund legt Grundsätze fest über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Er fördert den Finanzausgleich unter den Kantonen.

## **2. Die Gebietskörperschaften und ihre Organe**

### **2.1 Kantone**

Seit der Gründung des Kantons Jura 1978 besteht die Schweiz aus 23 Kantonen, von denen drei (Unterwalden, Appenzell und Basel) geschichtlich bedingt in je zwei Halbkantone geteilt sind. Die Kantone – häufig auch Stände genannt – sind die ursprünglichen Staaten, die sich 1848 zum Bund zusammengeschlossen und ihm einen Teil ihrer Souveränität abgetreten haben.

Jeder Kanton und jeder Halbkanton hat eine eigene Verfassung, ein eigenes Parlament, eine eigene Regierung und eigene Gerichte. Die Grösse der Kantonsparlamente variiert zwischen 58 und 200 Sitzen, jene der Kantonsregierungen zwischen 5, 7 und 9 Personen. Auch auf Kantonsebene sind die Gerichte die dritte Gewalt.

Die direkt demokratische Form der Landsgemeinde existiert nur noch in Appenzell Innerrhoden und Glarus. In allen anderen Kantonen entscheidet das Volk ausschliesslich an den Urnen.

### **2.2 Gemeinden**

Alle Kantone sind in politische Gemeinden gegliedert – zurzeit sind es 2903. Ihre Zahl nimmt wegen laufender Gemeindezusammenlegungen weiter ab. Rund ein Fünftel der Gemeinden haben ein eigenes Parlament; vier Fünftel kennen hingegen noch die direkt demokratische Entscheidung in der Gemeindeversammlung. Neben den Aufgaben, die ihnen vom Bund und vom Kanton zugewiesen sind, wie Einwohnerregister und Zivildienst, nehmen die Gemeinden auch ihre eigenen Befugnisse wahr – etwa im Schul- und Sozialwesen, in der Energieversorgung, im Strassenbau, bei der Ortsplanung, den Steuern usw. Diese Zuständigkeiten regeln sie weitgehend selbständig. Den Umfang der Gemeindeautonomie bestimmen die einzelnen Kantone, er ist deshalb recht unterschiedlich. Gemeinden mit über 10'000 Einwohner zählen als Städte.

Auch auf Gemeindeebene werden die Parlamente (Legislative) – sofern diese bestehen – und die Gemeinde- oder Stadträte in direkter Wahl vom Volk gewählt. In der Regel ist die Gemeindeeinteilung in politische Gemeinden, Kirchgemeinden und Schulgemeinden üblich, aber auch dies ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich.

### **3. Aufgaben und Finanzierung der Gebietskörperschaften**

#### **3.1 Aufgaben**

Die Kantone bestimmen, welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erfüllen. Die Kantone wirken nach Massgabe der Bundesverfassung an der Willensbildung des Bundes mit. Sie setzen das Bundesrecht nach Massgabe von Verfassung und Gesetz um. Die grundlegenden Normen des kantonalen Rechts werden in Gesetzesform erlassen. Die Kantone sind in der Regel in Bezirke oder Kreise eingeteilt, welche im Auftrage des Kantons gewisse Aufsichts- und Kontrollaufgaben ausüben.

#### **3.2 Finanzen**

Jeder Kanton verfügt über ein eigenes Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons, in welchem der Geltungsbereich, die Grundsätze der Haushaltsführung, die Gesetzmässigkeit der Ausgaben, der Aufbau des Rechnungswesens, die Kreditarten, Finanzplan, Voranschlag und Rechnung sowie die Organe und Zuständigkeiten festgelegt sind. Die Steuererhebung basiert auf kantonalen Steuergesetzen. Die Rechnungen der Kantone müssen mindestens mittelfristig ausgeglichen sein.

Zürich, 15. Januar 2001

Ernst Kleiner

Chef Finanzkontrolle Kanton Zürich