

Die Organisation der politischen Gemeinden des Kantons Graubünden im Spiegel der neueren kantonalen und kommunalen Rechtssetzung

DISSERTATION

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich
zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft

vorgelegt von

KURTLANGHARD
von Unterstammheim (Kt. Zürich)

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. Ulrich Häfelin

VZ7

Juris Druck + Verlag Zürich
1977

INHALT

Abkürzungsverzeichnis	
Literaturverzeichnis	^^
Verzeichnis der Rechtsquellen	XVI
EINLEITUNG	1
I. Die Stellung der Gemeinden im Staatsaufbau des Kantons Graubünden	1
II. Gemeindearten	5
1. Allgemeines	5
2. Die politische Gemeinde	5
3. Die Bürgergemeinde	6
4. Die Kirchgemeinde	8
1. Kapitel DIE INNERE GLIEDERUNG DER GEMEINDE	9
1. Die zentralisierte Gemeinde	9
II. Die administrativ dezentralisierte Gemeinde	10
III. Die Dezentralisation der Gemeinden durch Genossenschaften auf personeller Grundlage	12
IV. Die Dezentralisation der Gemeinden durch Genossenschaften auf personeller und territorialer Grundlage	13
V. Die Dezentralisation der Gemeinden durch Fraktionen in Form von Gebietskörperschaften	15
2. Kapitel FORMEN DER GEMEINDEORGANISATION	19
I. Allgemeines	19
II. Der Begriff des Organs und das Wesen der Kompetenzverteilung	20
III. Die ordentliche Gemeindeorganisation	23
1. Die Gemeindeorganisation mit reinem Versammlungssystem	23
2. Die Organisation mit nachträglicher Urnenabstimmung	26

VIII

IV.	Die ausserordentliche Gemeindeorganisation	28
1.	Allgemeines	28
2.	Die Gemeindeorganisation mit einem Gemeinderat mit Beratungsfunktion	29
3.	Die Gemeindeorganisation mit einem Gemeinderat mit Entscheidungsbefugnissen	30
4.	Mischformen	31
5.	Die tatsächlich auftretenden Formen des Gemeinderates	33
3. Kapitel	DAS ZUSAMMENSPIEL DER GEMEINDEORGANE	39
I.	Die Zuteilung der Entscheidungsbefugnis als Ausgangspunkt	39
II.	Die Veranlassung zur Wahrnehmung einer Gemeindeaufgabe	43
1.	Allgemeine Bemerkungen zu Initiativbegehren und Initiative	43
2.	Die Veranlassung der Gesamtheit der Stimmberechtigten zur Wahrnehmung ihrer sachlichen Zuständigkeiten	46
A	Gemeinden mit Gemeindeversammlung	46
a)	Die Behördeninitiative	46
b)	Die Volksinitiative	49
B	Gemeinden ohne Gemeindeversammlung	58
a)	Die Behördeninitiative	58
b)	Die Volksinitiative	60
3.	Die Veranlassung der Behörden zur Wahrnehmung ihrer sachlichen Zuständigkeiten	65
a)	Das Antragsrecht der Behördemitglieder	65
b)	Das Antragsrecht Aussenstehender	73
III.	Die Erstellung des Entwurfes	78
1.	Entwurf und Vorentwürfe	78
2.	Die Erstellung des Entwurfes von Beschlüssen im sachlichen Zuständigkeitsbereich der Gesamtheit der Stimmberechtigten	79
A	Gemeinden mit Gemeindeversammlung	79
a)	Die Erstellung des Vorentwurfes	79
b)	Die Beratung des Vorentwurfes	81
B	Gemeinden ohne Gemeindeversammlung	84
a)	Die Erstellung des Vorentwurfes	84
b)	Die Beratung des Vorentwurfes	85

3.	Die Erstellung des Entwurfes von Beschlüssen im sachlichen Zuständigkeitsbereich der Behörden	88
	a) Die Erstellung des Vorentwurfes	88
	b) Die Beratung des Vorentwurfes	88
IV.	Die Beschlussfassung	89
1.	Die Beschlussfassung durch das beratende Organ als Grundsatz	89
2.	Die Beschlussfassung durch ein vom beratenden Organ verschiedenes Organ	89
	a) Obligatorisches und fakultatives Referendum	89
	b) Das obligatorische Referendum	90
	c) Das fakultative Referendum	91
V.	Der Vollzug der Gemeindebeschlüsse	95
L	Allgemeines	95
2.	Der Vollzug von Gemeindebeschlüssen im Gebiete der Verwaltung	96
VI.	Die Mitwirkung von SpezialVerwaltungsbehörden und von Kontrollorganen	98
1.	Die Stellung der SpezialVerwaltungsbehörden im Gefüge der Gemeindeorganisation	98
	a) SpezialVerwaltungsbehörden mit heteronom-rechtlicher Grundlage	98
	b) SpezialVerwaltungsbehörden mit autonom-rechtlicher Grundlage	100
2.	Stellung und Funktion des Kontrollorganes	102
	a) Die verschiedenen Arten der Kontrolle der Behördentätigkeit	102
	b) Die Rechnungsrevisoren	105
	c) Die Geschäftsprüfungskommission	105
	d) ' Das kantonale Gemeindeinspektorat oder private Sachverständige als Kontrollorgane	108
:		
4. Kapitel	DIE INNERE ORGANISATION DER GEMEINDEORGANE	109
I.	Die innere Organisation der Gesamtheit der Stimmberechtigten	109
A	Allgemeine Grundlagen	109

1.	Die Stinunfähigkeit	109
2.	Die Stimmberechtigung	110
3.	Die Regelung von Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung in den Gemeinden	111
B	Die Gesamtheit der Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung	113
1.	Die Einberufung der Gemeindeversammlung	113
2.	Die Beschlussfähigkeit	116
3.	Die Verhandlung	117
4.	Das Abstimmungsverfahren	118
5.	Das Waldverfahren	121
C	Die Gesamtheit der Stimmberechtigten an der Urne	125
1.	Die Durchführung der Urnenabstimmung	125
2.	Die Wahl nach dem Proporzverfahren	127
II.	Die innere Organisation der Behörden	129
A	Allgemeine Grundsätze	129
1.	Die passive Wahlfähigkeit	129
2.	Die passive Wahlberechtigung	129
3.	Die Unvereinbarkeit von Gemeindeämtern	130
4.	Der Ausschluss von der Wahl wegen Verwandtschaft oder SchwägerSchafft	133
5.	Der Amtszwang	135
6.	Die Wahl der Gemeindebehörden	138
7.	Der Ausstand	140
8.	Die Stimmpflicht	142
B	Die innere Organisation der einzelnen Behörden	144
1.	Der Gemeindevorstand	144
2.	Die innere Organisation der Spezialverwaltungsbehörden	147
3.	Die innere Organisation des Gemeinderates	148
a)	Die innere Organisation des als erweiterter Vorstand strukturierter Gemeinderates	148
b)	Die innere Organisation des vom Vorstand verselbständigten Gemeinderates	149
Anhang:	Die Bestimmungen des GG über die Gemeindeorganisation	151