

# Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte



Fünfter Band: Die Schweiz



Duncker & Humblot *reprints*



# Schriften

des

## Vereins für Socialpolitik.

121. Band.

Versaffung und Verwaltungsorganisation  
der Städte.

Fünfter Band.

Die Schweiz.



Leipzig,

Verlag von Dunder & Humblot.

1906.

Verfassung  
und  
Verwaltungsorganisation  
der Städte.

Fünfter Band.

Die Schweiz.

Mit Beiträgen von

C. Escher, Max Huber, A. Im Hof, Henri Hay,  
A. Wandeler.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik  
herausgegeben.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1906.

**Das Übersetzungsrecht wie alle andern Rechte sind vorbehalten.**

# Inhaltsverzeichnis.

## Die Schweiz.

### I. Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich.

Seite

Von Dr. C. Escher und Prof. Dr. Max Huber in Zürich.

Vorbemerkung . . . . .	2
Rechtsquellen, Literatur . . . . .	3
1. Das Stadtgebiet . . . . .	4
2. Gemeinde und Gemeindevertretung . . . . .	9
3. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte . . . . .	21
4. Verhältnis des Stadtrates und des Großen Stadtrates . . . . .	26
5. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern (Armen- und Schulverwaltung usw.) . . . . .	28
6. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden . . . . .	30
7. Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung . . . . .	32
8. Die Polizei und die Gemeinde . . . . .	40

### II. Verfassung und Verwaltung der Stadt Basel.

Von Dr. A. Im Hof, Sekretär des Regierungsrates von Basel-Stadt.

1. Einleitung. — Bevölkerung: Niederlassung, Bürgerrecht und soziale Gliederung. — Parteien . . . . .	45
2. Die Bürgergemeinde und die bürgerlichen Stiftungen und Korporationen . . . . .	55
3. Einwohnergemeinde und Staat. — Politische Rechte, insbesondere Referendum, Initiative und Wahlen . . . . .	59
4. Der Große Rat. — Befugnisse — Verhältnis zum Regierungsrat — Sozialpolitik der Behörde (Berufsgliederung der Mitglieder) . . . . .	62
5. Die Verwaltungsbehörden: Regierungsrat — Departemente — Kommissionen. — Die Beamten. . . . .	66
6. Verhältnis zu den Nachbargemeinden . . . . .	70
Anhang . . . . .	72

### III. La Commune de Genève.

Par Henri Fazy.

1. Historique . . . . .	77
2. Conseil Municipal . . . . .	78

	Seite
3. Composition du Corps Municipal . . . . .	79
4. Administration Municipale . . . . .	80
5. . . . .	82
6. Situation de la Ville à l'égard de la banlieue . . . . .	82
7. Situation de la Ville vis-à-vis de l'État . . . . .	83
8. Finances Municipales. . . . .	84

---

#### **IV. Verfassung und Verwaltung der Stadt Bern.**

Von **Dr. jur. Alphonse Vandellier**, Stadtschreiber der Stadt Bern.

1. Stadtgebiet . . . . .	89
2. Vertretung der Bürgerschaft. . . . .	110
3. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte . . . . .	123
4. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung . . . . .	125
5. Heranziehung der Bürger zu anderweitigen städtischen Ehrenämtern . . . . .	128
6. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Gemeinden . . . . .	130
7. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung . . . . .	131

---

# Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich.

Von

**Dr. C. Escher** und **Prof. Dr. Max Huber**

in Zürich.

---



## Vorbemerkung.

Nachfolgende Darstellung der Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich hält sich soweit möglich an das vom Verein für Socialpolitik aufgestellte Bearbeitungsschema. Indessen mußten angesichts der grundsätzlichen Verschiedenheiten der schweizerischen und deutschen Staatsverfassungen namentlich mit Bezug auf die Behördenorganisation mehrere Abweichungen gemacht werden. Der Abschnitt über Bürger- und Einwohnergemeinde erforderte einige Ausführungen über das Gemeinde- und Bürgerrechtswesen des Kantons Zürich, da diese Verhältnisse außerhalb der Schweiz wenig bekannt sein dürften. Mit Rücksicht auf den beschränkten Umfang der Darstellungen mußten zahlreiche, jedoch unerhebliche Details weggelassen werden.

---

## Rechtsquellen.

Die zürcherische Verfassung vom 18. April 1869 wurde im Jahre 1890 revidiert (Art. 55<sup>bis</sup>) in dem Sinne, daß auf dem Wege der Gesetzgebung für Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern besondere Formen der kommunalen Organisation und Verwaltung geschaffen werden können. Diese Revision erfolgte mit Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse der Stadt Zürich und ihrer Ausgemeinden (siehe unten sub VI), welche auf dem Wege der kantonalen Gesetzgebung durch das sog. Zuteilungsgesetz vom 9. August 1891 geordnet wurden. Gebrauch machend von der ihr durch das Zuteilungsgesetz verliehenen Autonomie gab sich die Stadt Zürich die Gemeindeordnung vom 24. Juli 1892, welche teilweise ersetzt ist durch die Verordnung vom 29. August 1896, betr. Organisation einzelner Verwaltungsabteilungen des Stadtrats. Sämtliche die Stadt speziell betreffenden kantonalen Gesetze sowie die Beschlüsse und Verordnungen der kommunalen Organe finden sich in der amtlichen Sammlung: Beschlüsse und Verordnungen von Behörden der Stadt Zürich. 1893 ff., bis jetzt 6 Bde. Ferner kommen in Betracht die Bundesverfassung vom 19. April 1874, das zürch. Gemeindegesetz vom 27. Juni 1875.

## Literatur.

- Streuli, Verfassung des eidg. Staates Zürich 1902.  
Dr. C. Gschler, Der Finanzhaushalt der Stadt Zürich. Zürich 1901.  
Dr. A. Bosshardt, Die Verwaltung der Stadt Zürich. Zürich 1903.  
Dr. Eugen Großmann, Die Finanzen der Stadt Zürich 1904.

## I. Das Stadtgebiet.

Das Stadtgebiet besteht aus der früheren Stadt Zürich und elf mit ihr vereinigten Gemeinden. Alle innerhalb dieses Gebietes bis dahin existierenden politischen, Schul- und anderen Gemeinden sind dadurch aufgehoben worden, nur die kirchliche Gemeindeorganisation ist unberührt geblieben.

Der Stadtbann ist eingeteilt in fünf sehr ungleich bevölkerte Kreise, welche bilden:

- a) Unterabteilungen für Abstimmungen der ganzen Gemeinde,
- b) Wahlkreise für den Großen Stadtrat, die Schulbehörden und Lehrer,
- c) Betreibungskreise,
- d) Friedensrichterkreise.

Die Stadt Zürich bildet einen Teil des Bezirks Zürich, der aber nur ein administrativer Bezirk der Staatsverwaltung ohne korporative Existenz ist.

### **Einwohnerschaft und Bürgerschaft; das zürcherische Gemeindegewesen.**

Das Verhältnis von Einwohnerschaft und Bürgerschaft ist im schweizerischen Staatsrecht wesentlich verschieden von demjenigen im preussischen Recht und in den meisten nicht-schweizerischen Rechten. Die Bürgerschaft ist nicht die politisch berechnete Einwohnerschaft, sondern lediglich die Gesamtheit derjenigen Personen, welche ohne Rücksicht auf Domizil ein festes Heimatsrecht in der betreffenden Gemeinde haben. Die Bürgergemeinde ist eine Korporation, deren Funktionen auf die rein bürgerlichen Angelegenheiten (Aufnahme von neuen Bürgern, Verwaltung der Bürgergüter, Verwaltung des auf das sog. Heimatsprinzip basierten Armen- und Vormundschaftswesens) beschränkt sind.

Die Einwohner- oder politische Gemeinde dagegen ist eine reine Gebietskörperschaft, d. h. sie umfaßt alle diejenigen Personen — aber nur diese —, welche auf dem Gebiete der Gemeinde wohnen. Diese Ge-

meinde ist im wesentlichen die Trägerin der ganzen kommunalen Verwaltung; sie übt alle Funktionen aus, die nicht anderen Gemeinden, wie Schul-, Kirch- oder sonstigen Gemeinden überwiesen sind. Auch die Bürgergemeinde ist basiert auf die politische Gemeinde; sie unterscheidet sich von dieser dadurch, daß ihre Verwaltung ausschließlich durch Bürger erfolgt, und daß ihre Ansprüche und Verpflichtungen gegenüber den Bürgern nicht abhängig sind von deren Domizilierung im Gebiet der Gemeinde.

Zur Verwaltung der politischen Gemeinden sind ebenfalls nur Schweizerbürger berufen.

Die Schulgemeinden sind Territorialkörperschaften, die sich von den politischen Gemeinden im wesentlichen nur durch den bestimmten, eng umschriebenen Zweck unterscheiden. Auch die Kirchengemeinden sind Territorialkörperschaften, bestehend aus allen im Gebiet der Kirchengemeinde domizilierten evangelischen Landeseinwohnern, die nicht ausdrücklich ihre Nichtzugehörigkeit zur Landeskirche erklärt haben. Ausnahmen bilden die französische und die katholischen Kirchengemeinden.

Die verschiedenen Arten von Gemeinden decken sich in der Regel in einheitlichen, geschlossenen Ortschaften; in größeren Verhältnissen fallen sie dagegen auseinander. Seit der Vereinigung der elf Außengemeinden mit der Altstadt Zürich bilden diese zusammen eine einzige politische Gemeinde, welche die Funktionen der Schulgemeinde in sich aufgenommen hat, und eine einzige Bürgergemeinde; dagegen liegen im Stadtbann Zürich dreizehn selbständige Kirchengemeinden.

### **Die politische oder Einwohnergemeinde.**

Sie umfaßt alle im Stadtbann domizilierten Personen. In rechtlicher Beziehung sind zu unterscheiden:

- a) die Gemeindebürger, welche sämtliche Rechte (in der politischen und in der Bürgergemeinde) sofort nach Erlangung des Domizils ausüben können; in bürgerlichen Angelegenheiten auch dann, wenn sie in einer anderen Gemeinde des Kantons als der Heimatgemeinde wohnen,
- b) niedergelassene Schweizerbürger, d. h. kantonsangehörige oder kantonsfremde Bürger anderer Gemeinden.

(Diese haben am Niederlassungsorte alle Rechte der Gemeindebürger mit Ausnahme des Mitanteils an Bürger- und Korporationsgütern und des Stimmrechts in rein bürgerlichen Angelegenheiten, d. h. sie haben Anspruch auf Genuß der Gemeindeanstalten und Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten, das Stimmrecht jedoch erst drei Monate