



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 43 BV

Eine Kommentierung von Christina Neier
Herausgegeben von Stefan Schlegel / Odile Ammann

Stand der Bearbeitung: 28.04.2024

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20240428-112938-0

ZITIERVORSCHLAG

Christina Neier, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Stefan Schlegel/Odile Ammann (Hrsg.),
Onlinekommentar zur Bundesverfassung

Kurzzitat: OK-Neier, Art. 43 BV N. XXX.

Art. 43 Aufgaben der Kantone

Die Kantone bestimmen, welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erfüllen.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte	3
II. Kontext.....	3
III. Kommentar i.e.S.....	4
A. Kantonale Zuständigkeiten und kantonale Aufgaben.....	4
B. Umfang und Schranken der kantonalen Aufgabenautonomie	6
C. Übersicht über Aufgaben in ausgewählten Kantonsverfassungen.....	7
Weitere empfohlene Lektüre	9
Literaturverzeichnis.....	10
Materialienverzeichnis	12

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Seit der **Totalrevision** im Jahr 1999 erfasst die Bundesverfassung unter dem 3. Titel «Bund, Kantone und Gemeinden» im 1. Abschnitt des 1. Kapitels zum «Verhältnis von Bund und Kantonen» neben den Aufgaben des Bundes (Art. 42 BV) mit Art. 43 BV eine Grundsatzbestimmung zu den Aufgaben der Kantone. Zusätzlich werden seit 2008 mit Art. 43a BV Grundsätze zur Aufgabenzuweisung und Aufgabenerfüllung niedergelegt. Frühere Versionen der Bundesverfassung enthielten keine direkten Vorgängerbestimmungen.
- 2 Der **Verfassungsentwurf 1995** sah an zwei Stellen allgemeine Regeln zur kantonalen Zuständigkeit vor. Zum einen hielt Art. 3 VE 1995 in Fortführung der alten Bundesverfassung fest, dass die Kantone «alle Rechte [ausüben], welche nicht dem Bund übertragen sind.» Zum anderen wurde neu zusätzlich Art. 32 Abs. 1 VE 1995 vorgeschlagen, welcher lautete: «Die Kantone sind zuständig für alle Aufgaben, die nicht durch die Bundesverfassung dem Bund übertragen sind.» Mit letzterer Bestimmung sollte gemäss den Erläuterungen die «subsidiäre Zuständigkeit» bzw. die «subsidiäre Aufgabenerfüllung» der Kantone verankert werden und damit jene Bestandteile des Normprogramms von Art. 3 weitergeführt werden, welche die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen betreffen.¹
- 3 Während in Art. 3 VE 1995 von kantonalen «Rechten» die Rede war – wie auch schon in Art. 3 BV 1874 –, sprach nun Art. 32 Abs. 1 VE 1995 von «Aufgaben» der Kantone. In der Vernehmlassung wurde deshalb bemängelt, mit letzterer Formulierung könnte dem Souveränitätsbegriff des Art. 3 VE 1995 eine andere Bedeutung zukommen, im Sinne einer Abschwächung von einer Kompetenzvermutung zu einer Aufgabenteilung.² Dieser Kritik wollte der Bundesrat im **Verfassungsentwurf 1996** Rechnung tragen.³ Er strich die Ausführungen über die kantonalen «Rechte» aus Art. 3 BV und überführte sie in den neuen Art. 35 VE 1995, wobei er bewusst auf das Wort «Rechte» verzichtete. Die Bestimmung des Art. 35 VE 1996 lautete sodann: «Die Kantone verfügen im Rahmen der Bundesverfassung über alle Hoheitsrechte, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen». Systematisch angesiedelt war diese Bestimmung zur Stellung der Kantone *nach* der Bestimmung zu den Grundsätzen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.
- 4 Der **Ständerat** regte in den parlamentarischen Beratungen eine andere Systematik an: Die «klassische Regel der Kompetenzverteilung zwischen den beiden Ebenen» solle den Grundsätzen der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen *vorangestellt* werden. Zudem sollten neue, unklare Begriffe wie etwa «Hoheitsrechte» vermieden werden.⁴ Der Ständerat legte deshalb eine neue Formulierung für die Bestimmungen zur Stellung der Kantone vor, die sich schliesslich durchsetzte und derjenigen des heutigen Art. 43 BV unter der Marginalie «Aufgaben der Kantone» entspricht. Denn der **Nationalrat** schloss sich sowohl in der Wortwahl als auch in der Systematik dem Vorschlag des Ständerats an, da dieser klar und übersichtlich und deshalb jenem des Bundesrates vorzuziehen sei.⁵

II. KONTEXT

- 5 Eine klare und eindeutige Verteilung der Zuständigkeiten (in der Regel gleichbedeutend mit dem Begriff der Kompetenzen) zwischen Bund und Gliedstaaten ist zentraler und unabdingbarer

1. Erläuterungen VE 1995, S. 68.

2. Vernehmlassungsverfahren, S. 88. Vgl. aber Schweizer, Bundesverfassung, S. 669, der betont, dass diese Version die Staatlichkeit der Kantone klarer zum Ausdruck gebracht hätte.

3. Botschaft VE 1996, S. 210.

4. Votum Rhinow, AB 1998 SR S. 61.

5. Voten Leuba und Engelberger, AB 1998 NR S. 250 f.

Bestandteil einer bundesstaatlichen Verfassung.⁶ Eine **föderative Kompetenzordnung** besteht zumeist aus abstrakten Grundsatzregeln und konkreten Zuständigkeitsnormen. In der Bundesverfassung gehören zu ersteren die Schlüsselnorm des Art. 3 BV (Grundsatz der kantonalen Residualkompetenz und Prinzip der Einzelermächtigung des Bundes), Art. 5a BV (Subsidiaritätsgrundsatz), Art. 42–43a BV (Grundsätze zu den Aufgaben des Bundes und der Kantone) sowie Art. 47 BV (Eigenständigkeit der Kantone). Die konkreten (Bundes-)Zuständigkeiten in den einzelnen Sachbereichen sind vor allem im 2. Kapitel (Zuständigkeit) sowie im 3. Kapitel (Finanzordnung) des 3. Titels der Bundesverfassung geregelt. Über Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen entscheidet das Bundesgericht gemäss Art. 189 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 120 Abs. 1 lit. a BGG.^{7,8} Wie der Bund müssen auch die Kantone auf diese staatsrechtliche Klage zurückgreifen; eine allgemeine «Autonomiebeschwerde», wie sie den Gemeinden zur Verfügung steht (vgl. Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG), kennt das BGG nicht.⁹

- 6 Den Marginalien nach nimmt Art. 42 BV die Aufgaben des Bundes in den Blick, während Art. 43 BV jene der Kantone zum Gegenstand hat. Die vielen systematischen Verschiebungen und sprachlichen Umformulierungen dieser beiden Verfassungsnormen im Rahmen ihrer Entstehungsgeschichte offenbaren die fehlende Klarheit über ihren Regelungsgehalt.¹⁰ Im Ergebnis bekräftigen sie die **Verpflichtung von Bund und Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben**.¹¹ Darüber hinaus ist die rechtliche und praktische Bedeutung dieser beiden Bestimmungen jedoch gering.¹² Ihr Inhalt ergibt sich im Wesentlichen bereits aus Art. 3 BV. Damit tragen Art. 42 und 43 BV zweifellos zur «schon fast ins Inflationäre gehende[n] Zunahme föderalistischer Grundsatzbekenntnisse»¹³ bei.
- 7 Im Übrigen ist Art. 43 BV in Zusammenhang mit jenen Bestimmungen zu lesen, welche **Grundsätze zur Aufgabenzuweisung und -erfüllung** statuieren. Spezifisch mit der Zuweisung bzw. Erfüllung staatlicher Aufgaben befassen sich Art. 5a BV («Subsidiarität») und Art. 43a BV («Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben»). Darüber hinaus verpflichtet Art. 44 Abs. 1 und Abs. 2 BV Bund und Kantone zur gegenseitigen Unterstützung und Rücksichtnahme.¹⁴ Die Kantone können gemäss Art. 48 Abs. 1 BV bei «Aufgaben von regionalem Interesse» zusammenarbeiten und zu diesem Zweck interkantonale Verträge abschliessen. Den Bund in die Pflicht nimmt schliesslich Art. 47 BV, wonach er die Eigenständigkeit der Kantone zu wahren und diesen ausreichend Aufgaben und Finanzierungsquellen zu belassen hat.

III. KOMMENTAR I.E.S.

A. Kantonale Zuständigkeiten und kantonale Aufgaben

- 8 Zu den **kompetenzrechtlichen Grundbegriffen** zählen «Aufgaben» sowie «Zuständigkeiten» bzw. synonym verstanden «Kompetenzen».¹⁵ Die unterschiedliche Bedeutung von «Aufgabe» und «Zuständigkeit» wird in Art. 43 BV deutlich, wenn es heisst, die Kantone bestimmen, welche

6. Vgl. OK-Neier, Art. 42 BV N. 6.

7. Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG), SR 101.

8. M.w.N. Jaag, Rechtsschutz, S. 521–533.

9. Uhlmann, N. 44.

10. Vgl. SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 5.

11. Vgl. Schweizer, Bundesverfassung, S. 669.

12. Btr. Art. 42 BV siehe OK-Neier, Art. 42 BV N. 19 f.; btr. Art. 43 BV siehe auch Biaggini, Art. 43 BV N. 2; BSK-Biaggini, Art. 42 BV N. 1; SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 6.

13. Biaggini, Vorbemerkungen zu Art. 42–135 BV N. 5.

14. Ausführlich und rechtsvergleichend zur sogenannten «Bundestreue» Egli, *passim*.

15. Ausführlicher in OK-Neier, Art. 42 BV N. 12–15.

«Aufgaben» sie «im Rahmen ihrer Zuständigkeiten» erfüllen. Der Begriff der Aufgabe umfasst die Pflicht, eine Massnahme oder Regelung zu erlassen, und zentriert sich um die Abgrenzung der staatlichen von der gesellschaftlichen Sphäre.¹⁶ Unter Zuständigkeit bzw. Kompetenz wird demgegenüber eine Ermächtigung zum Handeln verstanden; sie dient in bundesstaatlichen Verfassungen primär der Abgrenzung der Handlungsbereiche von Bund und Gliedstaaten.¹⁷ Diesem Verständnis folgend gewährt Art. 43 BV dem Wortlaut nach den Kantonen die Freiheit, zu entscheiden, zu welcher Handlung sie sich verpflichten, soweit sie bundesverfassungsrechtlich dazu ermächtigt sind.

- 9 Die kantonale Kompetenz, d.h. die Frage der Ermächtigung der Kantone, ergibt sich aus Art. 3 BV, dessen Grundsatz in Art. 42 BV wiederholt wird.¹⁸ Mit diesen Bestimmungen erklärt die Verfassung die Kantone für all jene Bereiche zuständig, welche nicht dem Bund übertragen sind. Die Kantone verfügen über eine **subsidiäre Generalkompetenz**.¹⁹ Damit ist jedoch keine Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone verbunden.²⁰ Vielmehr sind mithilfe der gewöhnlichen Auslegungscanones die dem Bund durch die Bundesverfassung zugewiesenen Kompetenzen zu ermitteln; für alle anderen staatlichen Tätigkeitsbereiche sind die Kantone zuständig.
- 10 Zum Teil erklärt die **Bundesverfassung** die Kantone **ausdrücklich für zuständig**. In der Regel hat diese Zuständigkeitserklärung nur eine deklaratorische Bedeutung,²¹ indem sie bestätigt, was nach Art. 3 BV ohnehin gilt.²² Beispielhaft zu erwähnen sind die expliziten Verankerungen der kantonalen Zuständigkeiten für das Schulwesen (Art. 62 Abs. 1 BV),²³ den Kulturbereich (Art. 69 Abs. 1 BV), das Verhältnis von Kirche und Staat (Art. 72 Abs. 1 BV) sowie den Natur- und Heimatschutz (Art. 78 Abs. 1 BV). Teils wird die kantonale Zuständigkeit auch deshalb ausdrücklich in der Bundesverfassung angeführt, um den Kantonen eine Ermächtigung zur Einschränkung bundesrechtlich garantierter Freiheiten zu gewähren (z.B. Art. 29a BV und Art. 94 Abs. 4 BV), um eine Ausnahme von einer Bundeskompetenz zu statuieren (z.B. 54 Abs. 1 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 BV zum Abschluss von Staatsverträgen), um den Vollzug einer Massnahme des Bundes den Kantonen aufzuerlegen (z.B. Art. 74 Abs. 3 BV zum Umweltschutz) oder um die kantonale Kompetenz in Abgrenzung zur Bundeskompetenz zu präzisieren (z.B. Art. 78 Abs. 1 BV zum Natur- und Heimatschutz).²⁴
- 11 Die Residualkompetenz der Kantone stand im Fokus der ursprünglichen Fassung gegenständlicher Bestimmung (vgl. Art. 32 Abs. 1 VE 1995, siehe N. 2). Nun betont Art. 43 BV jedoch in erster Linie die **kantonale Aufgabenautonomie**. Sind die Kantone für einen Sachbereich zuständig, d.h. haben sie für ein konkretes Tätigkeitsfeld die Ermächtigung zum Handeln inne, so bestimmen sie selbst, welche Aufgaben sie erfüllen. Die Aufgabenautonomie der Kantone zeigt sich in zweierlei Hinsicht: zum einen in der Freiheit, die eigenen Aufgaben auszuwählen (N. 12), zum anderen in der Freiheit, die Modalität der Aufgabenerfüllung zu gestalten (N. 13).²⁵

16. Vgl. BSK-Biaggini, Art. 42 BV N. 21; Ehrenzeller/Ehrenzeller, S. 35; Glaser, N. 69; Isensee, N. 38; Reich, N. 3; Waldmann/Spiess, N. 20.

17. Vgl. Biaggini, Vorbemerkungen zu Art. 42–135 BV N. 6; BSK-Biaggini, Art. 42 BV N. 21; Reich, N. 3; Waldmann/Spiess, N. 20.

18. Vgl. auch die gemeinsame Erwähnung von Art. 3, Art. 42 und teils Art. 43 BV in BGE 143 I 92 E. 3.5; BGE 140 I 218 E. 5.4; BGE 143 I 109 E. 5; BGE 147 I 241 E. 5.1.

19. Botschaft Verfassungsentwurf 1996, S. 227. Vgl. auch BGE 140 I 176 E. 7.1: «subsidiäre Generalkompetenz der Kantone».

20. Erläuterungen VE 1995, S. 68; u.a. etwa Biaggini, Art. 3 BV N. 6; Reich, N. 9.

21. Vgl. aber BSK-Biaggini, Art. 43 BV N. 4, wonach die explizite Zuständigkeitserklärung die kantonale Aufgabenautonomie schütze.

22. Reich, N. 13 f.

23. Vgl. hierzu Benoit, S. 45.

24. Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, N. 1055; für ähnliche und weitere Gründe siehe u.a. Aubert, N. 612; Mahon, N. 97; Rhinow/Schefer/Uebersax, N. 713; Waldmann/Spiess, N. 36.

25. BSK-Biaggini, Art. 43 BV N. 17 ff.; Biaggini, Art. 43 BV N. 4; SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 6 und 9; Tschannen, Staatsrecht, N. 732; Waldmann/Spiess, N. 39.

B. Umfang und Schranken der kantonalen Aufgabenautonomie

- 12 Art. 43 BV garantiert die **freie Wahl der Aufgaben**. Die Kantone können frei entscheiden, welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten tatsächlich erfüllen.²⁶ Sie sind grundsätzlich nicht verpflichtet, ihre Zuständigkeiten auszuüben. Sie bestimmen eigenständig, ob und in welchem Umfang sie tätig werden. Diese freie Aufgabenwahl wird freilich auch durch Art. 3 BV sowie durch die in Art. 47 BV geschützte Eigenständigkeit der Kantone vermittelt.²⁷ Letztere Bestimmung verlangt zudem, dass der Bund den Kantonen ausreichend eigene Aufgaben belässt. Damit wird die Kompetenz-Kompetenz des Bundesverfassungsgebers begrenzt²⁸ und die Aufgabenautonomie der Kantone vor einer völligen Aushöhlung geschützt.
- 13 Nicht nur das «Ob», sondern auch das «Wie», d.h. die **Modalitäten** der Aufgabenerfüllung liegt nach Art. 43 BV im Ermessen der Kantone. Diese können frei entscheiden, welche Massnahmen sie zur Aufgabenerfüllung ergreifen und welche Rechtswirkung sie diesen verleihen. Gleichermassen können sie frei bestimmen, ob sie selbst tätig werden oder ob sie die Aufgabe stattdessen – in der Kantonsverfassung oder durch Gesetz²⁹ – den Gemeinden oder einem öffentlichen bzw. privaten Dritten übertragen.³⁰ Doch auch die Autonomie in Bezug auf die Erfüllungsmodalitäten ergibt sich bereits aus Art. 3 i.V.m. Art. 47 BV.³¹ Ein über ebendiese Verfassungsbestimmungen hinausgehender Regelungsgehalt ist für Art. 43 BV daher nicht erkennbar. Systematisch vor dem Kapitel zu den Zuständigkeiten platziert, erinnert Art. 43 BV immerhin nochmals dezidiert an die Eigenständigkeit der Kantone.
- 14 Der Wortlaut des Art. 43 BV erweckt zudem den Anschein, die kantonale Aufgabenautonomie unterliege keinerlei Schranken. Solche ergeben sich jedoch nicht nur aus interkantonalem Recht (vgl. Art. 48 Abs. 5 BV), sondern vor allem aus dem Bundesrecht (vgl. Art. 49 Abs. 1 BV).³² Zahlreiche **aufgabenspezifische bundesverfassungsrechtliche Schranken** diktieren, ob und wie die Kantone tätig werden müssen.³³ So werden sie ausdrücklich zur Aufgabenwahrnehmung verpflichtet, wenn es in der Verfassung heisst, die Kantone «sorgen» (z.B. Art. 57 BV zur Sicherheit, Art. 61a BV zur Bildung, Art. 81a BV zum öffentlichen Verkehr, Art. 117a BV zur medizinischen Grundversorgung), die Kantone «fördern» (z.B. Art. 67a BV zur musikalischen Bildung, Art. 112b Abs. 2 BV zur Eingliederung Invalider, Art. 117b BV zur Pflege) oder die Kantone müssen «sich einsetzen» (z.B. Art. 89 Abs. 1 BV zur Energiepolitik). Teilweise legen diese Bestimmungen gleichzeitig die Modalität der Aufgabenerfüllung fest. Beispielsweise verlangen sie eine «hohe Qualität» der Bildung (Art. 61a BV), der medizinischen Grundversorgung (Art. 117a BV) und der Pflege (Art. 117b BV). Für alle Aufgaben gilt nach Art. 43a Abs. 5 BV, dass sie von den Kantonen bedarfsgerecht und wirtschaftlich zu erbringen sind. Punktuell regelt die Bundesverfassung auch den Fall, dass die Kantone ihrer Zuständigkeit nicht hinreichend wahrnehmen. So erhält der Bund im Bildungsbereich die Befugnis zum Erlass notwendiger Vorschriften, wenn die Kantone es versäumen, Harmonisierungsmassnahmen zu erlassen bzw. die gemeinsamen Ziele zu erreichen (Art. 62 Abs. 4, Art. 63a Abs. 5, Art. 67a Abs. 2 BV). Ferner kann der Bund auf Antrag der Kantone in bestimmten Aufgabenbereichen interkantonale Verträge für allgemein verbindlich erklären oder die Kantone zur Beteiligung an solchen verpflichten (Art. 48a BV). In diesen

26. Vgl. Benoit, S. 37 f.

27. SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 6 und 9; Waldmann/Spiess, N. 38; ähnlich BSK- Biaggini, Art. 43 BV N. 1.

28. Vgl. OK-Neier, Art. 42 BV N. 23.

29. Vgl. z.B. Art. 53 und Art. 54 der Verfassung des Kantons Freiburg. Hierzu Jaag/Rüssli, N. 3716.

30. CR-Bellanger, Art. 43 BV N. 18.

31. SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 6, 9; PC-Aubert, Art. 43 BV N. 2; btr. Art. 47 BV siehe Rhinow, S. 84.

32. M.w.N. CR-Bellanger, Art. 43 BV N. 28–39; SGK-Müller/Schweizer, Art. 43 BV N. 8; vgl. u.a. auch Knapp, N. 13.

33. M.w.N. BSK-Biaggini, Art. 43 BV N. 17 ff.

Fällen der bedingten Bundeskompetenz besteht ein faktischer Druck auf die Kantone, ihre Zuständigkeiten wahrzunehmen.³⁴

- 15 Eine **allgemeine bundesverfassungsrechtliche Schranke** für die kantonale Aufgabenerfüllung bilden die rechtsstaatlichen Grundsätze des Art. 5 BV. Einen einschränkenden Rahmen setzen ebenso die Staatszielbestimmungen, wie etwa Art. 41 BV zu den Sozialzielen oder Art. 73 BV zur Nachhaltigkeit. Darüber hinaus sind die Kantone im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung an die Grundrechte (Art. 7–34 BV) gebunden (Art. 35 Abs. 2 BV). Sie dürfen in die Grundrechte des Einzelnen nur eingreifen, wenn hierfür eine gesetzliche Grundlage besteht, ein öffentliches Interesse den Eingriff rechtfertigt, der Eingriff verhältnismässig ist und der Kerngehalt gewahrt bleibt (Art. 36 BV).³⁵ Schliesslich beschränkt Art. 94 BV «als grundlegendes Ordnungsprinzip einer auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhenden Wirtschaftsordnung»³⁶ den Handlungsrahmen der Kantone. Sie sind verpflichtet, bei der Aufgabenwahrnehmung die Wirtschaftsfreiheit des Einzelnen zu achten (Abs. 1), das Gesamtwirtschaftsinteresse und die Wohlfahrt zu wahren (Abs. 2) sowie für günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen für Private zu sorgen (Abs. 3).
- 16 Schranken der kantonalen Aufgabenautonomie ergeben sich zudem aus **völkerrechtlichen Vorgaben**. Gemäss Art. 7 des Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik³⁷ besteht für die Kantone denn nicht nur eine Zuständigkeit, d.h. eine Ermächtigung; vielmehr sind sie zur (rechtzeitigen) Umsetzung im Sinne einer Aufgabe verpflichtet.³⁸ Eine grosse Rolle spielen in der Praxis die internationalen Menschenrechtsübereinkommen, die von den Kantonen eigenständig umzusetzen sind.³⁹

C. Übersicht über Aufgaben in ausgewählten Kantonsverfassungen

- 17 Aufgrund der aus Art. 3, 42, 43 und 47 BV fliessenden subsidiären Generalkompetenz und Aufgabenautonomie der Kantone ist es nicht möglich, eine vollständige Übersicht über die kantonalen Aufgaben zu bieten (vgl. aber die Aufzählung klassischer Kantonsaufgaben in Art. 48a Abs. 1 BV).⁴⁰ Stattdessen soll hier ein Blick auf niedergeschriebene Aufgaben in – ihres Umfangs oder ihres Inhalts wegen – ausgewählten **Kantonsverfassungen** geworfen werden. Art. 51 Abs. 1 BV verlangt zwar, dass sich die Kantone eine Verfassung geben.⁴¹ Die Bundesverfassung schreibt ihnen jedoch nicht vor, ob und wie sie ihre Aufgaben darin verankern. Die überwiegende Mehrheit der Kantonsverfassungen enthält heute jedoch einen ausdrücklichen Aufgabenkatalog.⁴² Solche Aufgabenkataloge haben eine informierende, normierende und legitimierende Funktion.⁴³ Deren Aufzählung ist aufgrund der kantonalen Generalzuständigkeit des Art. 3 BV jedoch nicht abschliessend.⁴⁴
- 18 Vereinzelt normieren die Kantonsverfassungen einen **Verfassungsvorbehalt**. Infolgedessen muss jede neue kantonale Aufgabe ausdrücklich in die Verfassungsurkunde aufgenommen werden. In diesem Sinne verlangt beispielsweise § 90, 1. Satz der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft, dass

34. SGK-Müller/Schweizer, Art. 42 BV N. 8.

35. Siehe hierzu und zum Folgenden auch CR-Bellanger, Art. 43 BV N. 32 f.

36. BGE 138 I 378 E. 6.1.

37. SR 138.1.

38. Wyttenbach, S. 437.

39. M.w.N. Schweizer, Staatsaufgaben, S. 695 f. Für eine ausführliche Analyse der kantonalen Umsetzung von internationalen Menschenrechtsverpflichtungen siehe Kaempfer, *passim*.

40. Vgl. auch BSK-Biaggini, Art. 43 BV N. 28. Für einen Überblick über die Aufgaben des Bundes siehe OK-Neier, Art. 42 N. 24.

41. Vgl. Jaag, N. 14.

42. Vgl. dahingegen die noch ältere Verfassung des Kantons Zug vom 31.1.1984, welche keine Aufgaben statuiert; auch in der Verfassung des Kantons Wallis vom 8.3.1907 finden sich nur vereinzelt Aufgaben.

43. Tschannen, Staatsrecht, N. 791; vgl. auch ders., Aufgabenteilung, S. 150–154; ähnlich Rhinow/Schefer/Uebersax, N. 715.

44. Malinverni/Hottelier/Randall/Flückiger, N. 1055.

die Übernahme neuer kantonaler Aufgaben, soweit diese nicht durch Bundesrecht auferlegt werden, einer Verfassungsänderung bedarf. Weitere Beispiele finden sich in § 26 Abs. 1 der Kantonsverfassung Aargau sowie § 63 Abs. 1 der Kantonsverfassung Thurgau.

- 19 Als **Beispiel** für einen umfangreichen Aufgabenkatalog nennen Art. 100–121 der **Zürcher Kantonsverfassung** vom 27. Februar 2005 folgende kantonale Aufgaben:
- öffentliche Ordnung und Sicherheit;
 - Raumplanung, Umwelt-, Klima, Natur- und Heimatschutz;
 - Verkehr, Wasser- und Energieversorgung;
 - Wirtschaft (insbes. KMU und Sozialpartnerschaft) und Arbeit (Vereinbarkeit, Arbeitsplatz- und Lehrstellenangebot);
 - Land- und Forstwirtschaft;
 - Kantonalkbank;
 - gemeinnütziger Wohnungsbau und Wohneigentum sowie Sozialhilfe;
 - Familie, Jugend und Alter;
 - Gesundheitsversorgung;
 - Integration (Zusammenleben der Bevölkerung und Integration von Ausländer:innen);
 - Bildungswesen, öffentliche und private Schulen, Hochschulen sowie Berufs- und Weiterbildung;
 - Kultur und Sport.
- 20 Viele andere Kantonsverfassungen führen ähnliche Aufgaben an. Manche von ihnen stechen aufgrund ihres **Inhalts** heraus. So verschreibt sich etwa die Kantonsverfassung von **Bern** der Sonntagsruhe (Art. 47) sowie der internationalen Zusammenarbeit und der humanitären Hilfe (Art. 54, siehe hier auch die Beteiligung an der «Zusammenarbeit der Regionen Europas»). Die Verfassung des Kantons **Freiburg** setzt die materielle Sicherheit, insbesondere die Verhütung von Armut (Art. 55), an die Spitze ihres Aufgabenkatalogs. Auch im weiteren Verfassungstext wird der Mensch in den Mittelpunkt gestellt, indem der Schutz und die Unterstützung der Familie (Art. 59–60), die Förderung der Jugend und der Beziehungen zwischen den Generationen sowie der Einsatz für verletzte und abhängige Personen (Art. 63) angeordnet werden. Im Kanton **Basel-Landschaft** erhielt die Förderung des (gemeinnützigen) Wohnungsbaus eine ausführliche verfassungsrechtliche Verankerung (§ 106a). Die Verfassung des Kantons **Jura** setzt sich ein für den sozialen Frieden (Art. 21), die Förderung von Frauen (Art. 44) und den Konsumentenschutz (Art. 52), jene des Kantons **Waadt** für die Integration von behinderten Personen (Art. 61) und den Schutz vor Passivrauchen (Art. 65a), jene des Kantons **Aargau** für geeignete Örtlichkeiten für nichtsesshafte ethnische Minderheiten (§ 48)⁴⁵ und unter anderem jene der Kantone **Schaffhausen** und **Graubünden** für eine «sinnvolle Freizeitgestaltung» (Art. 92 bzw. Art. 91).
- 21 Das breite **Spektrum der verankerten Kantonsaufgaben** ist Ausdruck der Aufgabenautonomie der Kantone. Zwar finden in den Kantonsverfassungen vereinzelt Aufgaben Niederschlag, welche auf konkrete Anliegen der Kantonsbevölkerung eingehen.⁴⁶ Grundsätzlich zeigen die Aufgabenkataloge

45. Vgl. auch die Kantonsaufgabe zur Ausgabe und Durchführung von Lotterien zu gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken in § 55^{bis}, welche 2020 aus der Kantonsverfassung gestrichen wurde.

46. Als typische Beispiele hierfür siehe etwa der Schutz der Region Lavaux als Aufgabe des Kantons Waadt (Art. 52a der Kantonsverfassung vom 14.4.2003) oder die Verankerung der Genfer Institution zur häuslichen Pflege in Art. 174A der Genfer Kantonsverfassung vom 14.10.2012; vgl. auch die Beispiele in N. 21.

der verschiedenen Kantonsverfassungen jedoch eine hohe Übereinstimmung, ohne dass regelmässige Unterschiede erkennbar sind, die auf kantonale Merkmale wie Topographie oder Bevölkerungsstruktur zurückzuführen wären. Der rechtsvergleichende Blick auf die Kantonsverfassungen zeigt aber auch, dass diese entwicklungsoffen sind für neue, sich den Herausforderungen der heutigen Zeit stellenden Aufgaben. So haben im vergangenen Jahrzehnt der Klimaschutz⁴⁷ und die Förderung erneuerbarer Energie⁴⁸ Eingang in zahlreiche Kantonsverfassungen gefunden. Die in den kantonalen Verfassungen verankerten Aufgaben widerspiegeln mithin die aktuelle gesellschaftliche Erwartung an das Gemeinwesen.⁴⁹

Zur Autorin

Dr. iur. Christina Neier, Bsc., ist Postdoktorandin an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich. Sie studierte Rechtswissenschaften sowie Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Wien und promovierte an der Universität Zürich. In ihrer Dissertation befasste sie sich mit der Unionsbürgerschaft. Derzeit arbeitet sie an ihrer Habilitationsschrift zum Thema Solidarität in der Europäischen Union und in europäischen Bundesstaaten einschliesslich der Schweiz. Finanziell unterstützt wird sie dabei vom UZH Alumni FAN (Ernst Göhner Stiftung Fellowship) und vom UZH Postdoc Grant (inkl. Suslowa-Postdoc-Fellowship). Zudem ist sie als Lehrbeauftragte für Europarecht und Öffentliches Recht an diversen Schweizer Universitäten tätig. Seit 2020 leitet sie als Managing Editor die Zeitschrift Swiss Review of International and European Law (SRIEL). Sie ist erreichbar unter christina.neier@ius.uzh.ch.

WEITERE EMPFOHLENE LEKTÜRE

Bellanger François, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Benoit Anne, Le partage vertical des compétences en tant que garant de l'autonomie des Etats fédérés en droit suisse et en droit américain, Genf/Zürich/Basel 2009.

Biaggini Giovanni, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Schweizerische Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015.

Ehrenzeller Bernhard/Ehrenzeller Kaspar, «L'amour de la complexité» im Bundesstaat Schweiz – Kompetenzuteilung und Kompetenzwahrnehmung in Bund und Kantonen, in: Gamper Anna/Bussjäger Peter/Karlhofer Ferdinand/Pallaver Günther/Obwexer Walter (Hrsg.), Föderale Kompetenzverteilung in Europa, Baden-Baden 2016, S. 33–66.

Lehner Roman, Souveränität im Bundesstaat und in der Europäischen Union. Eine Untersuchung auf Grundlage des deutschen und schweizerischen Verfassungsrechts, Tübingen 2021.

Jaag Tobias, Die Rechtsstellung der Kantone in der Bundesverfassung, in: Thürer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 473–490.

Kaempfer Constance, Les mécanismes de mise en œuvre du droit international par les cantons suisses: Études de cas dans les domaines des droits humains et des accords bilatéraux Suisse-UE, Zurich 2023.

47. Siehe etwa in der Kantonsverfassung Bern (Art. 31a), Zürich (Art. 102a), Glarus (Art. 22a) und Genf (Art. 158).

48. Siehe etwa in der Kantonsverfassung Solothurn (Art. 117), Neuenburg (Art. 5 lit. I), Thurgau (§ 82).

49. Vgl. hierzu OK-Neier, Art. 42 BV N. 13.

Knapp Blaise, La répartition des compétences et la coopération de la Confédération et des cantons, in: Thürrer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz/Droit constitutionnel suisse, Zürich 2001, S. 457–472.

Müller Lucien/Schweizer Rainer J., Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2023.

Reich Johannes, § 12 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, in: Biaggini Giovanni/Gächter Thomas/Kiener Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl, Zürich/St. Gallen 2021, S. 153–167.

Tschannen Pierre, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021.

Waldmann Bernhard/Spiess Angelika, Aufgaben- und Kompetenzverteilung im schweizerischen Bundesstaat. Typologie der Aufgaben und Kompetenzen von Bund und Kantonen, 2015, https://www.unifr.ch/federalism/en/assets/public/files/NZ/Gutachten_final.pdf, besucht am 12.2.2024.

Vgl. auch die Literaturhinweise zu Art. 42 BV.

LITERATURVERZEICHNIS

Aubert Jean-François, Bundesstaatsrecht der Schweiz, Band. I, Fassung von 1967, Neubearbeiteter Nachtrag bis 1990, Basel/Frankfurt a.M. 1991.

Aubert Jean-François, Section 1: Tâches de la Confédération et des cantons. Remarques liminaires, in: Aubert Jean-François/Mahon Pascal (Hrsg.), Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zürich/Basel/Genf 2003.

Bellanger François, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Benoit Anne, Le partage vertical des compétences en tant que garant de l'autonomie des Etats fédérés en droit suisse et en droit américain, Zürich/Basel 2009.

Biaggini Giovanni, Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Schweizerische Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015.

Biaggini Giovanni, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017.

Egli Patricia, Die Bundestreue: eine rechtsvergleichende Untersuchung, Zürich 2010.

Ehrenzeller Bernhard/Ehrenzeller Kaspar, «L'amour de la complexité» im Bundesstaat Schweiz – Kompetenzzuteilung und Kompetenzwahrnehmung in Bund und Kantonen, in: Gamper Anna/Bussjäger Peter/Karlhofer Ferdinand/Pallaver Günther/Obwexer Walter (Hrsg.), Föderale Kompetenzverteilung in Europa, Baden-Baden 2016, S. 33–66.

Glaser Andreas, § 2 Der moderne Verfassungsstaat, in: Biaggini Giovanni/Gächter Thomas/Kiener Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl, Zürich/St. Gallen 2021, S. 23–35.

Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/Thurnherr Daniela, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich 2020.

Isensee Josef, § 133 Die bundesstaatliche Kompetenz, in: Isensee Josef/Kirchhof Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band IV Bundesstaat, 3. Aufl., Heidelberg 2008.

Jaag Tobias, Die Rechtsstellung der Kantone in der Bundesverfassung, in: Thüerer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 473–490.

Jaag Tobias/Rüssli Markus, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2019.

Kaempfer Constance, Les mécanismes de mise en œuvre du droit international par les cantons suisses: Études de cas dans les domaines des droits humains et des accords bilatéraux Suisse-UE, Zurich 2023.

Knapp Blaise, La répartition des compétences et la coopération de la Confédération et des cantons, in: Thüerer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 457–472.

Mahon Pascal, Droit constitutionnel, Volume I: Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure, 3. Aufl., Basel/Neuenburg 2014.

Malinverni Giorgio/Hottelier Michel/Randall Maya Hertig/Flückiger Alexandre, Droit constitutionnel suisse, Volume I: L'Etat, 4. Aufl., Bern 2021.

Müller Lucien/Schweizer Rainer J., Kommentierung zu Art. 42 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2023.

Müller Lucien/Schweizer Rainer J., Kommentierung zu Art. 43 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2023.

Reich Johannes, § 12 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, in: Biaggini Giovanni/Gächter Thomas/Kiener Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2021.

Rhinow René, Die Bundesverfassung 2000, Eine Einführung, Basel/Genf/München 2000.

Rhinow René/Schefer Markus/Uebersax Peter, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl., Basel 2016.

Schweizer Rainer J., Die neue Bundesverfassung: die revidierte Bundesstaatsverfassung, AJP (1999), S. 666–676 (zit. Schweizer, Bundesverfassung).

Schweizer Rainer J., Verteilung der Staatsaufgaben zwischen Bund und Kantonen, in: Diggelmann Oliver/Randall Maya Hertig/Schindler Benjamin (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Bd. I, Zürich 2020, S. 691–713 (zit. Schweizer, Staatsaufgaben).

Tschannen Pierre, Bundesstaatliche Aufgabenteilung und politisches System – Grenzen der Verfassungsästhetik, ZSR 114 (1995) I, S. 143–169 (zit. Tschannen, Aufgabenteilung).

Tschannen Pierre, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021 (zit. Tschannen, Staatsrecht).

Uhlmann Felix, Gutachten zuhanden der Konferenz der Kantonsregierungen (KDK) betreffend gerichtliche Überprüfung der föderalistischen Grundsätze in der Schweiz, 18. Juli 2016, https://kdk.ch/fileadmin/files/Newsletter/Gutachten_GerichtlicheUEberpruefungFoederalerStreitigkeiten.pdf, besucht am 15.2.2024.

Waldmann Bernhard/Spiess Angelika, Aufgaben- und Kompetenzverteilung im schweizerischen Bundesstaat. Typologie der Aufgaben und Kompetenzen von Bund und Kantonen, 2015, https://www.unifr.ch/federalism/en/assets/public/files/NZ/Gutachten_final.pdf, besucht am 12.2.2024.

Wytttenbach Judith, Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten. Gleichzeitig ein Beitrag zur grundrechtlichen Ordnung im Föderalismus, Zürich/St. Gallen 2017.

MATERIALIENVERZEICHNIS

Amtliches Bulletin der Bundesverfassung 1998 zur Reform der Bundesverfassung – Nationalrat (zit. AB 1998 NR).

Amtliches Bulletin der Bundesverfassung 1998 zur Reform der Bundesverfassung – Ständerat (zit. AB 1998 SR).

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1997 I 1 ff. (zit. Botschaft BV).

Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens 1996 (zit. Vernehmlassungsverfahren).

Erläuterungen zum Verfassungsentwurf 1995 (zit. Erläuterungen VE 1995).

Verfassungsentwurf vom 19.06.1995 (zit. VE 1995).

Verfassungsentwurf vom 20.11.1996 (zit. VE 1996).

alle abrufbar unter: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/archiv/bundesverfassung.html> besucht am 15.2.2024.