



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 2/2012–2013

	Inhalt	Seite
2.	Kantonale Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton».....	17

Inhaltsverzeichnis

2.	Kantonale Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»	
I.	Die Initiative	17
	1. Wortlaut	17
	2. Begründung des Initiativkomitees	18
	3. Zustandekommen und weiteres Verfahren	19
	4. Rückzugsklausel	20
II.	Gültigkeit der Initiative	20
	1. Vorbemerkung	20
	2. Gültigkeitsüberprüfung	21
	2.1. Erfordernis der Einheit der Form	21
	2.2. Erfordernis der Einheit der Materie	22
	2.3. Kein offensichtlicher Widerspruch zu übergeordnetem Recht	22
	2.4. Keine Undurchführbarkeit oder unzulässige Rückwirkung	23
	3. Ergebnis der Gültigkeitsüberprüfung	23
III.	Beurteilung der Initiative	24
	1. Ausgangslage und Vorgeschichte	24
	2. Hinweise zu den laufenden und abgeschlossenen Fusions- projekten	26
	3. Gemeinde- und Gebietsreform im Licht der Februar- session 2011	29
	3.1 Strategie	29
	3.2 Bisherige Umsetzungsschritte	30
	4. Beurteilung der Initiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»	31
IV.	Verzicht auf einen Gegenvorschlag zur Initiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»	33
V.	Schlussbemerkungen	35
VI.	Anträge	35

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

2.

Kantonale Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»

Chur, den 8. Mai 2012

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend Botschaft und Antrag zur kantonalen Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton».

I. Die Initiative

Am 10. Mai 2011 reichten Vertreterinnen und Vertreter des Initiativkomitees die Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton» bei der Standeskanzlei ein. Die Initiative ist in Form einer allgemeinen Anregung im Sinne von Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) abgefasst.

1. Wortlaut

Die unterzeichneten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger stellen folgendes Begehren:

«Die Kantonsverfassung und die Gesetzgebung sind so auszugestalten, dass der Kanton eine zukunftsfähige Struktur mit einer sinnvollen Aufgabenverteilung erhält. Zu diesem Zweck ist eine umfassende Gebietsreform vorzunehmen, die folgende Grundsätze einhält:

1. *Der Kanton ist dreistufig gegliedert: Kanton, eine mittlere Ebene und Gemeinden. Die Aufgaben der öffentlichen Hand werden grundsätzlich diesen drei Ebenen zugewiesen.*
2. *Die Zahl der Gemeinden soll 50 nicht wesentlich überschreiten.*
3. *Die Gebietsreform soll sich wo möglich und sinnvoll an die bestehenden Strukturen anlehnen. Die topografischen, sprachlichen und kulturellen Gegebenheiten sind dabei zu berücksichtigen.*
4. *Die Regierung legt dem Grossen Rat spätestens ein Jahr nach der Annahme dieser Initiative durch die Bündner Bevölkerung eine entsprechende Botschaft vor.»*

2. Begründung des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee begründet das Begehren auf der Unterschriftenliste wie folgt (vgl. www.gebietsreform-ja.ch/downloads/Argumentarium-kurz-dt.pdf):

«Der Kanton Graubünden ist überstrukturiert: gegen 180 Gemeinden, 39 Kreise, 11 Bezirke und über 400 Gemeinde- und Zweckverbände verunmöglichen ein zielgerichtetes und zweckmässiges Planen und Handeln. Die Mehrheit der Gemeinden ist zu klein und zu (finanz-)schwach, um die Gemeindepolitik aktiv zu gestalten. Den Gemeindebehörden fehlt jeder Handlungsspielraum. Zudem verzetteln sie ihre Kräfte in den vielen Gemeinde- und Zweckverbänden. Die aktuellen Gemeindefusionen sind insgesamt zu begrüßen. Sie lösen das grundsätzliche Problem aber nicht, entwickeln sich nur langsam und oft eher zufällig. Ein Gesamtkonzept fehlt.

Die Lösung der weitgehend unbestrittenen Probleme besteht darin, die Gemeinden zu stärken. Zentrale Aufgaben wie Bodenpolitik, Schule, Forst, Feuerwehr sollen von den Gemeinden selbständig erfüllt werden. Eine Stärkung der Gemeinden bedeutet also mehr Autonomie und mehr Demokratie.

Der Kanton soll nur noch aus drei Ebenen bestehen: dem Kanton, einer mittleren Ebene (heute die Bezirke, deren Zahl konsequenterweise ebenfalls reduziert werden müsste) und den Gemeinden. Die Neueinteilung soll sich an den geographischen und topographischen Gegebenheiten, an Sprache, Kultur und an den bestehenden Infrastrukturen ausrichten.

Eine Zahl von nicht wesentlich mehr als 50 Gemeinden ist in jedem Fall realistisch. Wenn von einer Einwohnerzahl von rund 190000 Personen ausgegangen wird, und Chur mit gegen 40000 Personen davon abgezogen wird, bleiben rund 150000 EinwohnerInnen, die sich auf rund 50 Gemeinden verteilen. Dies sind pro Gemeinde – rein arithmetisch betrachtet – rund 3000 EinwohnerInnen. Dies wird allgemein als sinnvolle Grösse betrachtet.

Sowohl das Amt für Gemeinden in seinem Bericht aus dem Jahre 2000 als auch die Bündner Regierung in der Botschaft zur Justizreform wie auch die Bündner Wirtschaft kommen zum gleichen Schluss wie die vorliegende Initiative. Die Regierung wird hiermit aufgefordert, diese Grundsätze in einer Botschaft an den Grossen Rat zu konkretisieren.

Nicht betroffen von der Initiative ist die Frage, ob es neben den politischen Gemeinden auch Bürgergemeinden geben soll. Ebenso nicht Gegenstand der Initiative ist das Wahlverfahren für den Grossen Rat und die Gerichte.»

3. Zustandekommen und weiteres Verfahren

Nach Ermittlung der Zahl der gültigen Unterschriften und Prüfung der weiteren formellen Voraussetzungen durch die Standeskanzlei stellte die Regierung an ihrer Sitzung vom 24. Mai 2011 (Protokoll Nr. 502) fest, dass die Volksinitiative gültig zustande gekommen ist. Die am 14. Mai 2010 im Kantonsamtsblatt veröffentlichte Volksinitiative war am 10. Mai 2011 innert der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresfrist eingereicht worden (Art. 60 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Graubünden [GPR]; BR 150.100) und überschritt mit 4084 gültigen Unterschriften das für eine Teilrevision der Kantonsverfassung erforderliche Quorum von 4000 (Art. 12 Abs. 1 KV). Zustande gekommene Initiativbegehren unterbreitet die Regierung mit ihrer Botschaft innert einem Jahr seit der Einreichung dem Grossen Rat (Art. 68 GPR). Dem Grossen Rat steht gestützt auf Art. 15 Abs. 1 KV, wonach eine Volksinitiative innert zwei Jahren seit Einreichung dem Volk zur Abstimmung vorzulegen ist, ebenfalls mindestens ein Jahr für die Beratung der Initiative zur Verfügung.

Dem Parlament stehen bei der Behandlung von Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung folgende Möglichkeiten offen, welche zu einer Volksabstimmung führen:

- Ablehnung der Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag (Art. 70 Abs. 1 GPR)
- Zustimmung zur Initiative mit gleichzeitiger Bevorzugung eines Gegenvorschlags (Art. 70 Abs. 2 GPR)

Hingegen unterbleibt eine Volksabstimmung, wenn der Grosse Rat der Initiative ohne Gegenvorschlag zustimmt (Art. 70 Abs. 3 GPR). Diesfalls hat die Regierung dem Grossen Rat innert einem Jahr einen ausgearbeiteten Entwurf zu unterbreiten. Letzteres wäre ebenfalls der Fall, wenn das Volk der Initiative zustimmen würde (vgl. Art. 71 Abs. 1 GPR).

4. Rückzugsklausel

Die Initiative ist mit einer Rückzugsklausel versehen, wonach die 20 unterzeichneten Urheberinnen und Urheber (Initiativkomitee) ermächtigt sind, die Initiative mit Mehrheitsbeschluss zurückzuziehen (vgl. Art. 62 GPR).

II. Gültigkeit der Initiative

1. Vorbemerkung

Aufgrund von Art. 14 Abs. 1 KV wird der Grosse Rat verpflichtet, die Rechtmässigkeit von Initiativen zu prüfen und diese oder Teile davon gegebenenfalls für ungültig zu erklären. Diese Bestimmung vermittelt den Stimmberechtigten einen kantonalrechtlichen Anspruch, dass nur über rechtmässige Initiativen abgestimmt wird (vgl. Frank Schuler, Kommentar KV/GR, Art. 14, Rz. 4). Der Entscheid des Grossen Rates über die Ungültigkeit beziehungsweise Gültigkeit einer Initiative kann an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (Art. 14 Abs. 3 KV), dessen Entscheid wiederum beim Bundesgericht anfechtbar ist. Die Ungültigkeitsgründe sind in Art. 14 Abs. 1 Ziffer 1–4 KV abschliessend aufgezählt. Die Volksinitiative hat demnach die Einheit der Form und der Materie zu wahren. Das Gebot der Einheit der Form verlangt einerseits, dass ein Begehren ausschliesslich in Form einer allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht wird. Mischformen sind unzulässig, ausser das kantonale Recht sehe sie ausdrücklich vor, was für den Kanton Graubünden nicht zutrifft (Art. 13 KV). Andererseits gilt das Gebot der Einheit der Form auch für die Unterscheidung von Verfassungs- und Gesetzesinitiative. Ein Volksbegehren hat sich an eine dieser zwei Arten zu halten; Mischformen sind ebenfalls unzulässig. Gemäss dem Grundsatz der Einheit der Materie darf ein Initiativbegehren zudem nur eine Materie betreffen. Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen ein sachlicher Zusammenhang besteht. Dieser Grundsatz soll die richtige demokratische Willensbildung sicherstellen. Weiter darf die Volksinitiative nicht in offensichtlichem Widerspruch zu übergeordnetem Recht stehen. Die Offensichtlichkeit zielt dabei nicht auf die Schwere des Verstosses gegen das übergeordnete Recht, sondern auf die Erkennbarkeit beziehungsweise die Wahrscheinlichkeit eines solchen Verstosses. Eine Initiative ist somit nur ungültig, wenn kein (begründeter) Zweifel an ihrer Widerrechtlichkeit besteht. Im Zweifelsfall – und bei unbestrittener Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht – ist die Initiative gültig. Schliesslich muss die Initiative durchführbar sein und auf

Rückwirkungen verzichten, die mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht zu vereinbaren sind.

2. Gültigkeitsüberprüfung

2.1. Erfordernis der Einheit der Form

Initiativbegehren müssen die Einheit der Initiativart wahren, d.h. sie müssen entweder als Verfassungs- oder Gesetzesinitiative ausgewiesen sein (Hangartner/Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, N. 2105 ff.).

Das Initiativbegehren stützt sich formell auf Art. 12 Abs. 1 KV, welcher die Verfassungsinitiative zum Gegenstand hat (siehe Unterschriftenliste und Publikation der Initiative im Kantonsamtsblatt Nr. 19, 2010, S. 1650 ff.). Inhaltlich verlangt das Initiativbegehren den Erlass von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen («Die Kantonsverfassung und die Gesetzgebung sind so auszugestalten...»). Das Initiativkomitee bringt damit zum Ausdruck, dass es einer Verfassungsrevision bedarf, um den Anliegen zum Durchbruch zu verhelfen. Auch die Anzahl Unterschriften weist auf eine Verfassungsinitiative hin. Gleichzeitig verlangt die Initiative jedoch explizit, dass die Gesetzgebung ebenfalls den Zielen entsprechend ausgestaltet werde. Die Frage stellt sich vorliegend, ob es dem Initiativkomitee zum Nachteil gereichen muss, wenn es seine Verfassungsinitiative dahingehend ergänzt hat, dass auch die Gesetzgebung entsprechend auszugestalten sei. Es ist naheliegend, dass aufgrund einer vom Stimmvolk angenommenen Verfassungsinitiative die Anschlussgesetzgebung verfassungskonform ausgestaltet werden muss. Gerade im Falle einer Initiative in Form einer allgemeinen Anregung würde es wohl überspitzten Formalismus darstellen, wenn der Hinweis auf die Anschlussgesetzgebung die Initiative ungültig machen würde. Eher wäre auf Teilungültigkeit zu schliessen. Umgekehrt kann daraus jedoch nicht geschlossen werden, dass bei einer Annahme der Initiative der innert einem Jahr (vgl. Art. 71 Abs. 1 KV) auszuarbeitende Entwurf nebst einer Teilrevision der Kantonsverfassung auch die komplette Anschlussgesetzgebung beinhalten muss. Wenn sich auch das Stimmvolk mit dem «Was» einer Initiative anfreunden kann, so heisst dies noch nicht, dass in Bezug auf das «Wie», d.h. in Bezug auf alle zu berücksichtigenden Aspekte, Mehrheiten gefunden werden kann.

Eine Initiative kann als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (Art. 13 Abs. 1 KV). Diese beiden Formen dürfen nicht vermischt werden. Die vorliegende Initiative ist als allgemeine Anregung formuliert.

Die mit der Verfassungsrevision (mit)beantragte Gesetzesrevision führt vorliegend nicht zu einer Ungültigkeit der Initiative. Die als allgemeine Anregung konzipierte Initiative enthält keine Elemente, die als ausgearbeiteter Entwurf qualifiziert werden müssten. Deshalb ist die Initiative unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Form nicht zu beanstanden.

2.2. Erfordernis der Einheit der Materie

Gemäss Art. 14 Abs. 1 Ziffer 1 KV ist eine Initiative ganz oder teilweise ungültig, wenn sie die Einheit der Materie nicht wahrt. Mit dem Erfordernis der Einheit der Materie soll eine korrekte demokratische Willensbildung gewährleistet werden und zwar in zweierlei Hinsicht: Zum Einen soll der wirkliche Wille der Initianten ermittelt werden. Zum Anderen sollen auch die Stimmberechtigten ihren wirklichen Willen zum Ausdruck bringen können. Die Einheit der Materie ist gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen ein sachlicher Zusammenhang besteht. Wie im Bericht und der Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform (Botschaft 2010–2011, S. 587 ff.) aufgezeigt, besteht ein sachlicher Zusammenhang zwischen der Gemeinde- und der Gebietsreform. Die Tatsache, dass man eine Aufteilung zwischen einer Gemeindereform und einer Gebietsreform (vgl. dazu die Ausführungen weiter hinten) vornehmen kann, heisst nicht, dass man es auch tun muss. Dass Strukturen und Aufgabenteilung einen sachlichen Konnex haben, ist gerade in einem föderalistischen Staatsaufbau eine Selbstverständlichkeit.

Ein sachlicher Zusammenhang zwischen den Aspekten der Initiative ist gegeben und die Einheit der Materie somit gewahrt.

2.3. Kein offensichtlicher Widerspruch zu übergeordnetem Recht

Eine Initiative ist ganz oder teilweise ungültig, wenn sie in offensichtlichem Widerspruch zu übergeordnetem Recht steht (Art. 14 Abs. 1 Ziffer 2 KV). Dazu zählen insbesondere das Völkerrecht, das Bundesrecht sowie die Kantonsverfassung. Da die Initiative auf eine Revision der Kantonsverfassung abzielt, ist zu prüfen, ob eine solche Revision dem Völkerrecht oder dem Bundesrecht widersprechen würde. Die Bundesverfassung gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts (Art. 50 Abs. 1 BV). Der kantonale Gesetzgeber hat dabei auch die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung vom 15. Oktober 1985 (SR 0.102) zu berücksichtigen. Die Charta der kommunalen Selbstverwaltung bildet einen Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung auf Bundesebene und ist als völkerrechtlicher Vertrag von allen staatlichen Organen von Bund

und Kantonen zu beachten (Kilian Meyer, Gemeindeautonomie im Wandel, Diss. SG 2010, S. 414). Sowohl die Bundesverfassung wie auch die Charta der kommunalen Selbstverwaltung sprechen sich für einen Staatsaufbau mit selbständigen, eigenverantwortlichen Gemeinden aus. Die Initiative zielt auf eine Veränderung im Bestand der Gemeinden ab. Sie greift in die Bestandsgarantie der Gemeinden ein, welche jedoch nicht absolut gilt (vgl. Ursin Fetz, Gemeindefusion, Diss. ZH 2009, S. 23 und S. 95 in Bezug auf die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung). Die Bestandsgarantie erfährt eine Relativierung, indem die Kantonsverfassung selbst die Zulässigkeit von Gemeindefusionen erwähnt (Art. 63 KV) und die Förderung von Gemeindefusionen explizit festschreibt (Art. 64 KV). Die Charta steht einer Abschaffung der Gemeinde als Institution entgegen und verankert einen vorgängigen Gehörsanspruch der Gemeinden im Zusammenhang mit Gemeindefusionen. Die Initiative zielt nicht auf eine Abschaffung der Gemeinden ab, sie verlangt vielmehr deren Stärkung. Ebenso wenig zielt die Initiative auf eine Beschränkung des Gehörsrechts ab.

Nach dem Gesagten besteht kein offensichtlicher Widerspruch zu übergeordnetem Recht.

2.4. Keine Undurchführbarkeit oder unzulässige Rückwirkung

Nach Art. 14 Abs. 3 und 4 KV ist eine Initiative ungültig, wenn sie undurchführbar ist oder eine unzulässige Rückwirkung vorsieht. Keines der beiden Tatbestandselemente ist vorliegend auszumachen.

Die vorliegende Initiative ist grundsätzlich durchführbar und sieht keine unzulässige Rückwirkung vor, weshalb sich die Initiative auch vor diesem Hintergrund als zulässig erweist.

3. Ergebnis der Gültigkeitsüberprüfung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Gültigkeit der Initiative «Starke Gemeinden – starker Kanton» zu bejahen ist.

III. Beurteilung der Initiative

1. Ausgangslage und Vorgeschichte

Vor 1851 gab es in Graubünden nur 48 Gerichtsgemeinden. Im Zuge der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das eidgenössische Recht übernahmen vielerorts die so genannten Nachbarschaften die Funktion als politische Gemeinden. Die dadurch entstandene Aufspaltung in zahlreiche Klein- und Kleinstgemeinden wurde immer wieder bedauert. Jeder Versuch, daran etwas zu ändern, scheiterte am Widerstand der Gemeinden. Bezeichnend für die starke Verankerung der Gemeindeautonomie ist der Umstand, dass der bereits in der Kantonsverfassung von 1854 vorgesehene Erlass eines kantonalen Gemeindegesetzes nach zweimaliger Ablehnung in den Jahren 1945 und 1966 erst im Jahre 1974 vom Volk beschlossen wurde. Das Jahr 1974 stellt deshalb einen bedeutenden Meilenstein in der Gemeindepolitik des Kantons dar. Rechtsunsicherheit, Abwanderung und finanzielle Notlage deuteten auf die damals sehr unbefriedigende Situation vieler Gemeinden hin. Auf der Grundlage des neu geschaffenen Gemeindegesetzes (GG; BR 175.050) wurde eine sehr aktive Politik zur Stärkung der Gemeinden eingeleitet und verfolgt. Dies geschah durch folgende Massnahmen: Förderung von Gemeindevereinigungen, Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit, Verbesserung der Verwaltungs- und Vollzugsstrukturen sowie Leistungssteigerung des interkommunalen Finanzausgleichs. Die meisten Kleingemeinden funktionierten bis heute recht gut und konnten ihre besonderen Stärken wie Bürgernähe, Identifikation und Partizipation entfalten. Verschiedene Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft liessen aber die bestehenden Strukturen unter Druck geraten. Die demografische Entwicklung sowie der beschleunigte wirtschaftliche Wandel haben bereits zahlreiche Veränderungen und Konzentrationsprozesse ausgelöst. Die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger, aber auch jene der Wirtschaft und der übergeordneten staatlichen Instanzen gegenüber der Gemeinde sind gestiegen. Oft kann diesen Ansprüchen nicht mit der nötigen Professionalität begegnet werden. Die demokratischen Mitspracherechte werden durch die notgedrungene Delegation von Aufgaben an die mannigfaltigen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit wesentlich eingeschränkt. In zahlreichen Gemeinden hat sich der Anteil am Budget, über den die Gemeinde eigenständig bestimmen kann, substanziell reduziert. Steigende Ansprüche und fehlende Entscheidungsspielräume lassen die Bereitschaft, Ämter zu übernehmen, zusehends sinken. Im Rahmen des Kantonsmonitorings 4 hat Avenir Suisse jüngst eine umfassende Analyse des Ist-Zustandes der Schweizer Gemeindeflandschaft präsentiert und sich u.a. zur Frage geäussert, wie hoch die Gemeindeautonomie in Wirklichkeit ist. Ein überkommenes Auto-

nomieverständnis führe dazu, dass die Gemeindeautonomie kontinuierlich sinke. Dies gefährde die Bürgernähe der staatlichen Leistungserbringung (vgl. Lukas Rühli, Gemeindeautonomie zwischen Illusion und Realität, Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik, Avenir Suisse 2012).

Die Auseinandersetzung mit den staatlichen Strukturen ist im vergangenen Jahrzehnt in Graubünden zu einem Dauerthema geworden. Verschiedene Ideen und Vorstellungen über die «optimale Gemeinde» wurden entwickelt.

- Im Jahr 2000 veröffentlichte das damalige Gemeindeinspektorat (heutiges Amt für Gemeinden) eine SonderGinfo, welche die möglichen Zusammenschlüsse auf Gemeindeebene aufzeigte.
- Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Graubünden (SP GR) legte im Jahr 2004 ein Strategiepapier vor, welches zu noch 32 Gemeinden führen sollte.
- Ein Vorschlag der Freisinnig-Demokratischen Partei Graubünden (FDP GR) im gleichen Jahr wollte die bestehenden 39 Kreise in Gemeinden überführen.

Die Regierung hat sich mehrfach dahingehend geäußert, dass eine «optimale» Gemeinde elementare Aufgaben wie die Schule, die Feuerwehr oder das Forstwesen selbständig und möglichst ohne interkommunale Zusammenarbeit erfüllen können sollte. Damit die künftige Gemeinde in der Lage ist, die ihr übertragenen Aufgaben leistungsfähig und professionell zu erfüllen, seien aber nicht nur die Einwohnerzahl, Grösse und Sprache, sondern auch die geografische Ausdehnung, zusammenhängende Talschaften oder die wirtschaftliche Ausrichtung auf ein Zentrum hin zu berücksichtigen.

Mit den Regionalorganisationen wurden die Träger regionaler Aufgaben in der auf den Januar 2004 in Kraft getretenen Kantonsverfassung verankert. Trotzdem kämpfen die Regionalverbände mit Legitimationsproblemen. Dies rührt nicht zuletzt daher, weil nicht klar ist, welche Aufgaben sie wahrzunehmen haben. Der Wunsch nach Planungssicherheit ist in jüngster Zeit unüberhörbar geworden. Die Justizreform und der Wegfall sämtlicher justizieller Aufgaben bei den Kreisen, die Entwicklungen auf dem Gebiet der justiznahen Aufgaben (z. B. Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Zivilstandswesen, Schuldbetreibungs- und Konkurswesen) zeigen, dass der Handlungsbedarf auf dieser Ebene ausgewiesen ist. Die Regierung zeigte sich davon überzeugt, dass eine Strukturreform unter Einbezug aller Staatsebenen notwendig ist und liess eine breite Auslegeordnung über die territorialen Strukturen ausarbeiten. Mit dem Bericht und der Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform (Botschaft 2010–2011, S. 587 ff.) legte sie dem Grossen Rat den Handlungsbedarf, die Ziele und die Umsetzungsmassnahmen mit teilweise konkreten Massnahmenvorschlägen vor (vgl. Ziff. 3 nachstehend).

Mit 24085 Ja zu 24816 Nein Stimmen lehnte das Bündner Stimmvolk in der Referendumsabstimmung vom 7. März 2010 die Vorlage über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (Bündner NFA) ab. Umstritten war hauptsächlich die Aufgabenteilung in den Bereichen Bildung und Soziales. Gegen eine höhere Finanzierungsverantwortung der Gemeinden im Bereich der Volksschule sowie eine Übertragung der kantonalen regionalen Sozialdienste an die Gemeinden wurde hauptsächlich das Argument fehlender adäquater Gemeindestrukturen ins Feld geführt, was sich bei der Aufgabenerfüllung qualitätsmindernd niederschlagen würde. Im Rahmen einer Auslegeordnung nach der Ablehnung der Bündner NFA zeigte sich die Regierung überzeugt, dass der Bündner Finanzausgleich einer grundlegenden Reform bedürfe und dieser Handlungsbedarf anerkannt sei. Sie hat sich für ein etappiertes Vorgehen ausgesprochen. Dabei ist der neue Finanzausgleich aufgrund der gegenseitigen Abhängigkeiten mit weiteren geplanten Reformvorhaben insbesondere in den Bereichen Spital- und Pflegefinanzierung sowie Volksschule abzustimmen. Ein Neustart der Bündner NFA soll verwaltungsintern im Anschluss an die Beratung und Verabschiedung dieser Reformvorhaben durch den Grossen Rat im Jahr 2012 vorgenommen werden. Bei der Ausgestaltung des neuen Finanzausgleichs ist die konzeptionelle Abstimmung mit der laufenden Reform der Staatstrukturen sicherzustellen.

2. Hinweise zu den laufenden und abgeschlossenen Fusionsprojekten

Seit dem Jahr 1974, dem Inkraftsetzungszeitpunkt des kantonalen Gemeindegesetzes, kamen folgende Gemeindezusammenschlüsse zu Stande:

Jahr	Gemeinde	Anzahl
1978	Ilanz und Strada zu Ilanz	218
	St. Antönien-Castels und St. Antönien-Rüti zu St. Antönien	217
1979	Riom und Parsonz zu Riom-Parsonz	216
1980	Arvigo und Landarenca zu Arvigo	215
1982	Rossa, Sta. Domenica, Augio zu Rossa	213
1998	Tinizong und Rona zu Tinizong-Rona	212
2002	Camuns, Surcasti, Tersnaus, Uors-Peiden zu Suraua	209
2003	Donath und Patzen-Fardün zu Donat	208
2006	Splügen und Medels i.Rh. zu Splügen	207
2007	St. Antönien und St. Antönien-Ascharina zu St. Antönien	206
2008	Says und Trimmis zu Trimmis	
	St. Peter und Pagig zu St. Peter-Pagig	
	Ausser- und Innerferrera zu Ferrera	203
2009	Davos und Wiesen zu Davos	
	Fuldera, Lü, Müstair, Sta. Maria V.M., Tschierv und Valchava zu Val Müstair	
	Feldis/Veulden, Scheid, Trans und Tumeagl/Tomils zu Tomils	
	Andeer, Clugin und Pignia zu Andeer	
	Flond und Surcuolm zu Mundaun	
	Tschierschen und Praden zu Tschierschen-Praden	190
2010	Bondo, Castasegna, Soglio, Stampa und Vicosoprano zu Bregaglia	
	Cazis, Portein, Práz, Sarn und Tartar zu Cazis	
	Churwalden, Malix und Parpan zu Churwalden	180
2011	Grüsch, Fanas und Valzeina zu Grüsch	178
2012	Igis und Mastrils zu Landquart	
	Schlans und Trun zu Trun	176
2013	Ramosch und Tschlin zu Valsot	
	Tenna, Safien, Valendas und Versam zu Safiental	172

In den Jahren 2000 bis 2011 wurden rund 50 Millionen Franken an kantonalen Fördermitteln ausbezahlt.

Weitere Gemeinden sind in mehr oder weniger konkrete Projekte über einen Zusammenschluss eingebunden. Konkrete Abstimmungstermine stehen für die folgenden Projekte fest:

- 25. Mai 2012 **Lumnezia** (Cumbel, Degen, Lumbrein, Morissen, Suraua, Vella, Vignogn, Vrin)
- 17. Juni 2012 **Arosa** (Arosa, Calfreisen, Castiel, Langwies, Lülen, Molinis, Peist, St. Peter-Pagig)
- 21. Juni 2012 **Zernez** (Guarda, Lavin, Susch, Zernez)

Ebenfalls sind im Jahr 2012 die Abstimmungen für die Fusionsprojekte **Ilanz/Glion** (Castrisch, Duvin, Ilanz, Ladir, Luven, Pigniu, Pitasch, Riein, Rueun, Ruschein, Schluain, Schnaus, Sevgein, Siat) sowie für **Klosters** (Klosters-Serneus, Küblis, Saas, Luzein, St. Antönien) geplant.

Anderorts stehen Projekte zum Zusammenschluss von Gemeinden am Anfang:

- Ardez, Ftan, Scuol, Sent, Tarasp
- Alvaschein, Brienz/Brinzauls, Mon, Stierva, Tiefencastel
- Calancatal (2. Fusionsprojekt)

Zudem werden in zahlreichen weiteren Gemeinden erste Überlegungen dazu angestellt oder Gespräche geführt.

Immer wieder werden auch gestartete Projekte sistiert, abgebrochen oder von der Stimmbevölkerung abgelehnt.

Bislang konnten drei Projekte aufgrund einer ablehnenden Haltung einzelner Gemeinden nicht realisiert werden: (ablehnende Gemeinden sind unterstrichen):

10. März 2006 **Surses** (Bivio, Sur, Mulegns, Marmorera, Tinizong-Rona, Savognin, Riom-Parsonz, Cunter und Salouf)
18. Juni 2010 **Zillis-Schamserberg** (Casti-Wergenstein, Donat, Lohn, Mathon, Zillis-Reischen und Rongellen)
20. Januar 2012 **Breil/Brigels** (Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz)

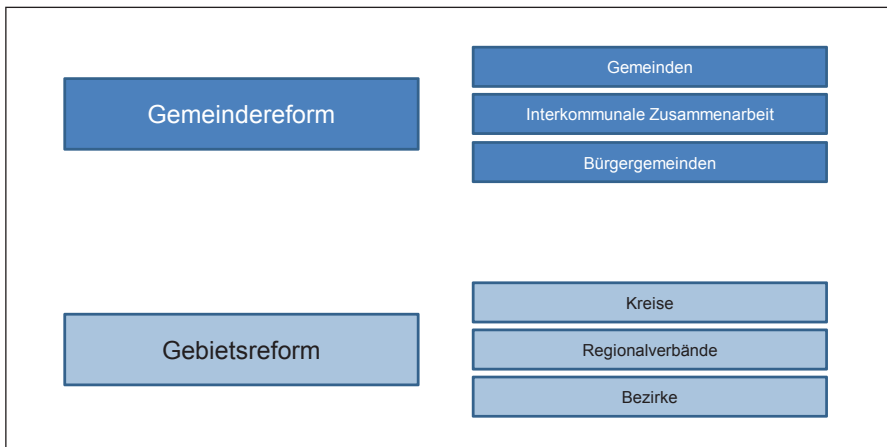
Sistiert bzw. abgebrochen wurden die Projekte Calancatal (Arvigo, Braggio, Buseno, Castaneda, Cauco, Rossa, Selma und Sta. Maria), Rheinwald (Hinterrhein, Nufenen, Splügen und Sufers), Bonaduz – Rhäzüns sowie Chur – Maladers. Ein Fusionsprojekt der elf Albulataler Gemeinden konnte durch die Annahme einer Volksinitiative in Lantsch/Lenz, wonach jegliche Fusionsverhandlungen einzustellen sind, in der geplanten Form nicht gestartet werden.

3. Gemeinde- und Gebietsreform im Licht der Februarsession 2011

3.1 Strategie

Der Grosse Rat befasste sich in der Februarsession 2011 mit strategischen Fragen zur Gemeinde- und Gebietsreform. Mittels 24 Grundsatzfragen konnte er zu den von der Regierung vorgeschlagenen Reformzielen Stellung beziehen und die entsprechenden Umsetzungsstrategien in den Konturen festlegen. Gleichzeitig beschloss der Grosse Rat verschiedene mit der Zielsetzung übereinstimmende Gesetzesrevisionen.

Der Grosse Rat hielt ohne Gegenstimme fest, dass der Kanton überstrukturiert und eine Reform unter Einbezug aller Staatsebenen notwendig sei. Die Neuausrichtung solle zweigeteilt erfolgen: auf der kommunalen Ebene mittels einer **Gemeindereform**, auf der regionalen Ebene mittels einer **Gebietsreform**.



Als strategische Ziele einer umfassenden Reform hielt die Regierung in ihrem Bericht und ihrer Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform Folgendes fest:

- Die staatlichen Strukturen sollen konsequent auf die bestehenden und künftigen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung ausgerichtet werden.
- Die Leistungsfähigkeit, Eigenfinanzierungskraft und -verantwortung der politischen Gemeinden sollen gestärkt werden.
- Die Gemeinden sollen ihre Aufgaben möglichst selbständig, bürgernah, wirksam und kostengünstig erfüllen.
- Die Voraussetzungen für die erforderliche Neugestaltung des innerkantonalen Finanzausgleichs sollen verbessert werden.

- Die Vereinfachung der Strukturen auf der regionalen Ebene soll die Transparenz und Rechtssicherheit erhöhen sowie die Voraussetzungen für die regionale Aufgabenerfüllung verbessern.

Der Grosse Rat stimmte diesen Zielen zu. Er beantwortete auch, mit welcher Strategie die Ziele erreicht werden sollen:

- Durch eine weiterhin nach dem Bottom-up-Ansatz initiierte Gemeinde-reform soll die Anzahl Gemeinden bis im Jahr 2020 auf 50 bis 100 Ge-meinden, langfristig auf unter 50 Gemeinden reduziert werden.
- Mittels einer nach dem Top-down-Ansatz verfassungsrechtlich zu veran-kernden Gebietsreform soll der Kanton in die drei Staatsebenen Kanton, Regionen und Gemeinden gegliedert werden.
- Die notwendige Strukturreform soll etappiert diskutiert, beschlossen und umgesetzt werden. Über die Zuweisung von Aufgaben an die Region soll im Einzelfall entschieden werden.
- Die Strukturreform soll losgelöst von der Diskussion um die Änderung des Wahlsystems für den Grossen Rat vollzogen werden.

3.2 Bisherige Umsetzungsschritte

Die Umsetzungsarbeiten der vom Grossen Rat vorgenommen Weichen-stellungen und Beschlüsse wurden unverzüglich in Angriff genommen. Die beschlossenen Gesetzesrevisionen (Gemeindegesetz, Gesetz über den inter-kommunalen Finanzausgleich, Strassengesetz) wurden auf den 1. Juli 2011 in Kraft gesetzt. In der Februarsession 2012 befand der Grosse Rat über das erste Teilprojekt im Rahmen der Gemeindereform (Teilprojekt Bürgerge-meinden). Die Teilrevision von Art. 61 Abs. 1 KV, welche den Automatismus des Zusammenschlusses der Bürgergemeinden bei einer Fusion der politi-schen Gemeinden aufheben wollte, lehnte der Grosse Rat ab. Der Teilrevi-sion des Gemeindegesetzes stimmte der Grosse Rat jedoch zu.

Am 28. Februar 2012 verabschiedete die Regierung die Botschaft «Ge-bietsreform» an den Grossen Rat (Botschaft Nr. 18/2011–2012). Im Rah-men der grossrätlichen Vorgaben und in Abwägung von Aspekten einer op-timalen Aufgabenerfüllung sowie von politischen Überlegungen schlägt die Regierung darin vor, elf Regionen zu schaffen, welche sich im Wesentlichen an der heutigen Bezirkseinteilung orientieren. Die Regionen sollen dabei als Körperschaften des kantonalen Rechts ausgestaltet werden. Die konkrete organisatorische Ausgestaltung – v.a. in Bezug auf die Organe und die Vor-gabe des Grossen Rates, wonach ausschliesslich Gemeindevorstandsmit-glieder in den Entscheidungsgremien der Regionen Einsitz nehmen sollen – werde im Rahmen der Anschlussgesetzgebung zu diskutieren sein. Die Be-

ratung der Gebietsreform ist für die Junisession 2012 vorgesehen, so dass das Volk noch im Jahr 2012 über eine Teilrevision der Kantonsverfassung beschliessen kann.

4. Beurteilung der Initiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»

Die Zielsetzungen der Initiative und jene der kantonalen Politik liegen nicht wesentlich auseinander, verfolgen doch beide den Ansatz, die territorialen Strukturen in unserem Kanton deutlich zu vereinfachen. So können die folgenden Vorteile erreicht werden:

- Stärkung der Gemeinden
- Effiziente Aufgabenerfüllung durch Reorganisation der Aufgabenzuteilung
- Wirksamer Ausgleich von Gefällen zwischen den Gemeinden
- Stärkung der Demokratie
- Verbesserung der Entwicklungsperspektiven
- Zunahme an Autonomie und politischem Einfluss
- Erhöhung des Gestaltungsspielraums und der Rechtsqualität
- Effektivitäts- und Effizienzsteigerung

Höchst unterschiedlich aber ist der Weg, welcher zu diesem Ziel führt. Der Grosse Rat und die Regierung erachteten es bisher als richtig, Gemeindegemeinschaften von unten wachsen zu lassen und zu fördern. Zudem wurden Hemmnisse wo immer möglich abgebaut und positive Anreize gesetzt.

Aus der Erfahrung der bisherigen Gemeindereform zeigt sich, dass insbesondere die folgenden Kriterien für die Bildung von starken und sinnvollen Gemeinden massgebend sind:

- Grösse (Einwohner/-innen, Fläche)
- Geografische Lage
- Sprache/Kultur/Geschichte
- Andere Gemeinsamkeiten
- Bestehende Zusammenarbeit
- Wirtschaftliche Verflechtungen
- Finanzen

Eine abschliessende und vor allem richtige Gewichtung dieser Kriterien ist aus der Sicht der Regierung in erster Linie von der betroffenen Bevölkerung vorzunehmen. Mit der Definition von so genannten Förderräumen lenkt die Regierung die Bildung von neuen Gemeinden in geordnete Bah-

nen, soweit dies überhaupt notwendig ist. Damit möchte sie verhindern, dass aus kurzfristigen Interessen eine strukturelle oder finanzielle Verschlechterung für die nicht fusionierenden Nachbargemeinden entsteht. Nicht immer sind die sinnvollen und auch von der Bevölkerung akzeptierten Fusionsperimeter klar ersichtlich, wie dies in mancher Talschaft (Val Müstair oder Bergell) der Fall ist.

In der grossrätlichen Beratung vom Februar 2011 haben sich einzelne Votanten unter Verweis auf die vorliegende Initiative für einen Top-down-Ansatz hinsichtlich der *Gemeindereform* ausgesprochen (vgl. GRP Februar 2011, S.545 ff.). Die Annahme der Initiative würde zu einer Umkehr der Bottom-up-Strategie führen, die vom Grossen Rat mit 103 zu 9 Stimmen befürwortet wurde, und eine kantonale angeordnete Einteilung des Kantons in etwa 50 Gemeinden nach sich ziehen. Dieses kantonale Vorgehen könnte zu intensiven, langwierigen und auch gesellschaftspolitisch schwierigen Diskussionen führen, welche Gemeinden nun zusammen eine neue Gemeinde bilden sollten.

Die Haltung des Initiativkomitees zur *Gebietsreform* lässt sich aus den Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung zur Gebietsreform weniger herauschälen: Die SP GR erachtet eine Anzahl von 5 bis 8 Regionen bzw. Bezirke als im Grundsatz richtig, lässt aber eine Anzahl von 11 ebenfalls gelten, falls wegen der besonderen topografischen, sprachlichen und kulturellen Situation eine höhere Anzahl geschaffen werden sollte. Eine steuerliche Hoheit für die mittlere Ebene wird abgelehnt, schlanke Regionsstrukturen sind jedoch tolerierbar, wenn einheitliche Vorgaben betreffend Grösse und Kompetenzen der Organe gemacht werden (vgl. Botschaft 2011–2012, S. 1986 ff.). Die Dachorganisationen Wirtschaft Graubünden (Bündner Gewerbeverband, hotelleriesuisse Graubünden, Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden), deren Vertreter teilweise ebenfalls dem Initiativkomitee angehören, bezeichneten die von der Regierung zur Vernehmlassung gestellte Gebietsreform mit 10 Regionen als den politisch «kleinstmöglichen gemeinsamen Nenner», drückten aber gleichzeitig ihr Unverständnis darüber aus, dass der Wirtschaftsraum von Thusis bis Maienfeld drei resp. gar vier Regionen zugeordnet werden soll.

Die Initiative widerspricht den strategischen Weichenstellungen des Grossen Rates, weil in Bezug auf die *Gemeindereform* ein anderer Ansatz (Top-down) gewählt werden soll bzw. nicht alle Gemeindezusammenschlüsse gefördert werden sollen (vgl. Fragestellung Nr. 4, GRP Februar 2011, S.545 ff.). Ausserdem erweist sich die Initiative teilweise als überholt, weil mit der vom Grossen Rat voraussichtlich im Juni 2012 zu beschliessenden und dem Volk noch im Jahr 2012 vorzulegenden *Gebietsreform* die mutmasslichen Intentionen der Initiative in Bezug auf die mittlere Ebene umgesetzt werden.

Aus diesen Gründen ist die Initiative nach Auffassung der Regierung abzulehnen.

IV. Verzicht auf einen Gegenvorschlag zur Initiative «Starke Gemeinden – starker Kanton»

Die Regierung beantragt dem Grossen Rat, von dem ihm nach Art. 15 Abs. 2 KV zustehenden Gegenvorschlagsrecht aus folgenden Gründen nicht Gebrauch zu machen: Der Grosse Rat hat sich in der Februarsession 2011 umfassend mit den Anliegen der Initiative auseinandergesetzt. In der Zielrichtung stimmen Grosse Rat und Regierung mit den Anliegen der Initianten weitestgehend überein. Die Initiative rennt in Bezug auf die Umsetzung der *Gebietsreform* offene Türen ein; zur Schaffung einer einzigen mittleren Ebene hat sich der Grosse Rat bereits für einen Top-down-Ansatz ausgesprochen. Zum Zeitpunkt, da der Grosse Rat die vorliegende Botschaft beraten wird, sollte die Beratung der Vorlage Gebietsreform (Botschaft 2011–2012, S. 1986 ff.) bereits erfolgt sein. Angesichts der offenen Formulierung der Initiative ist ohne Weiteres davon auszugehen, dass die Gebietsreform die Initiative im Bereich der mittleren Ebene umsetzt. Hingegen hat sich der Grosse Rat für den Bottom-up-Ansatz sowie für eine Förderung aller Gemeindezusammenschlüsse (in einem Förderraum) ausgesprochen, um die Ziele der *Gemeindereform* zu erreichen. Ein Gegenvorschlag zur Initiative müsste damit diesem freiwilligen Ansatz widersprechen oder würde Änderungen hinsichtlich der Fusionsförderung bedeuten. Angesichts der klaren Weichenstellungen des Grossen Rates verzichtet die Regierung auf einen Gegenvorschlag. Sie wird weiterhin alles daran setzen, Hemmnisse konsequent abzubauen und Anreize für Gemeindefusionen zu schaffen. Nicht zuletzt hat sie das Fusionsförderinstrumentarium bereits dahingehend angepasst, dass grössere Zusammenschlüsse (mit mehr Gemeinden und EinwohnerInnen) finanziell stärker gefördert werden. Die angekündigte Modifikation der Fusionsförderung hat der Grosse Rat mit 97 zu 0 Stimmen unterstützt (vgl. Fragestellung Nr. 10, GRP Februar 2011, S. 566). Der Grosse Rat hätte es auch jederzeit in der Hand, die finanzielle Förderung zu unterbinden, indem er Art. 93 GG revidieren würde. Die Regierung zählt weiterhin auch auf die Unterstützung des Grossen Rates bei der Umsetzung der entsprechenden Teilprojekte, zu deren Ausarbeitung der Grosse Rat in der Februarsession 2011 grünes Licht erteilt hat.

Aus Sicht der Regierung ist das rechtliche Instrumentarium zwischenzeitlich genügend ausgebaut und verfeinert worden, um die Gemeindereform umsetzen zu können. Hinzuweisen ist nicht zuletzt auch auf die Möglichkeit, in bestimmten Fällen Gemeinden zum Zusammenschluss zu zwingen. Mit der Teilrevision des Gemeindegesetzes (Art. 94 GG) im Jahr 2005 (Botschaft 2005–2006, S. 1058f.) wurde eine seit dem Erlass des Gemeindegesetzes bestehende Regelung ergänzt. Demnach kann der Grosse Rat den Zusammenschluss einer Gemeinde mit einer oder mehreren Gemeinden verfügen, wenn alternativ die nachfolgenden Situationen eintreten:

- a) *eine Gemeinde infolge ihrer geringen Einwohnerzahl und unzureichender personeller oder eigener finanzieller Kräfte (Ressourcen) dauernd ausserstande ist, den gesetzlichen Anforderungen zu genügen und ihre Aufgaben zu erfüllen;*
- b) *das Mitwirken ablehnender Gemeinden für die Abgrenzung und Aufgabenerfüllung einer neuen Gemeinde unentbehrlich ist, sofern eine Mehrheit der anderen betroffenen Gemeinden dem Zusammenschluss zugestimmt hat.*

Mit der Einführung von lit. b wollte der Grosse Rat ein Instrument schaffen, um Zusammenschlüssen in bestimmten Konstellationen zum Durchbruch zu verhelfen. Es soll verhindert werden, dass eine einzelne Gemeinde eine im Rahmen eines Fusionsprozesses entwickelte Lösung, hinter der die Mehrheit der Bevölkerung im betreffenden Gebiet steht, durch ihr Veto verhindern kann. Voraussetzung ist, dass die angestrebte Lösung offensichtliche Vorteile bietet und das Mitmachen der ablehnenden Gemeinde für das Funktionieren der neuen grösseren Einheit unerlässlich ist.

Die damaligen Diskussionen im Grossen Rat zu diesem Zwangsartikel wurden intensiv geführt. Mit deutlicher Mehrheit von 84 gegen 11 Stimmen entschied sich der Grosse Rat, dieser Verschärfung zuzustimmen (vgl. GRP Dezember 2005, S. 807). Von dieser Zwangsmöglichkeit wurde bislang noch nie Gebrauch gemacht. Zwangsmassnahmen stossen angesichts der sehr hohen und historisch bedingten Gemeindeautonomie zwar vielerorts auf Skepsis, sie können sich aber unter bestimmten Umständen als angezeigt erweisen. Die Bestimmung deckt im Übrigen auch weitgehend die bundesgerichtserprobte Praxis des Kantons Tessin ab.

Schliesslich stehen weitere Umsetzungsprojekte der grossrätlichen Weichenstellungen vom Februar 2011 an, namentlich die Teilprojekte «gemeindeübergreifende und Kreisabstimmungen» sowie «interkommunale Zusammenarbeit».

Die Regierung ist überzeugt, dass sich durch die beschriebenen Instrumente und Massnahmen die vom Grossen Rat definierten Ziele erreichen

lassen, bis im Jahr 2020 die Anzahl Gemeinden auf unter 100, längerfristig auf unter 50, zu senken.

V. Schlussbemerkungen

Die Regierung beantragt, die kantonale Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton» abzulehnen. Der Grosse Rat hat sich anlässlich der Februarsession 2011 umfassend mit der Gemeinde- und Gebietsreform im Kanton Graubünden auseinandergesetzt, strategische Weichenstellungen vorgenommen, Zielgrössen definiert, Umsetzungsstrategien beschlossen sowie Gesetzesrevisionen zugestimmt. Die bereits beschlossenen oder aufgeführten Umsetzungsprojekte im Rahmen der Gemeinde- und Gebietsreform zeigen, dass es der Regierung ernst damit ist, die strategischen Weichenstellungen beherzt und konsequent umzusetzen. Die zahlreichen laufenden Fusionsprojekte wiederum zeigen, dass die Gemeinden durchaus gewillt sind, ihren Beitrag im Rahmen der Gemeindereform zu leisten. Dass es mit dem Ansatz der Freiwilligkeit mitunter Rückschläge zu verzeichnen gibt oder mit Zwischenschritten Vorlieb zu nehmen ist, soll den Respekt vor erfolgreichen Gemeindegemeinschaften nicht trüben. Die Regierung ist gewillt, den eingeschlagenen Weg weiter zu beschreiten und sämtliche Möglichkeiten, welche die bestehenden Rechtsgrundlagen einräumen, auszuschöpfen sowie weitere Möglichkeiten auszuarbeiten.

VI. Anträge

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. die kantonale Volksinitiative «Starke Gemeinden – starker Kanton» dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen;
3. auf einen Gegenvorschlag zu verzichten.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Die Präsidentin: *Janom Steiner*
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

