

Wortlautprotokoll des Grossen Rates des Kantons Graubünden

Montag, 16. Oktober 2017

Eröffnungssitzung

Vorsitz:	Standespräsident Martin Aebli
Protokollführer:	Domenic Gross
Präsenz:	anwesend 118 Mitglieder entschuldigt: Cantieni, Wolf
Sitzungsbeginn:	14.00 Uhr

Eröffnungsansprache

Standespräsident Aebli: Auf die Frage eines Journalisten, was denn der Unterschied zwischen einem guten und einem sehr guten Eishockeyspieler sei, antwortete der wohl weltbeste Eishockeyspieler, Wayne Gretzky, wie folgt: Ein guter Eishockeyspieler spielt da, wo der Puck ist. Ein bedeutender Eishockeyspieler spielt da, wo der Puck sein wird. Diese Fähigkeit, da zu sein, wo der Puck sein wird, hat nicht nur mit Talent zu tun. Es ist die Summe aus Talent, Fleiss, Beharrlichkeit, Ausdauer und Zielstrebigkeit, die einen Spieler wie ihn auszeichnet. Es braucht aber auch eine Mannschaft und einen versierten Trainer dahinter, um das geplante Spiel erfolgreich umzusetzen. Wenn wir dies in die Politik übertragen wollen, so braucht es auch hier eine Strategie und ein gemeinsames Ziel, das wir gemeinsam erreichen wollen. Aber leider stelle ich vermehrt fest, dass es schon am Anfang damit schwierig wird in der Politik. Viele Punkte sind offen und es stellen sich diverse Fragen wie z.B.: Wo ist dann unser gemeinsames Ziel? Wo ist dann unsere gemeinsame Strategie? Wo ist unser Trainer, der den Spielplan hat und ihn mit der Mannschaft umsetzen will? Und wo ist der bedeutende Spieler, der dort ist, wo der Puck sein wird? Daher sehe ich leider fast immer folgende Ausgangslage: Der Start zu einem gemeinsamen Projekt wird in der Regel schon am Anfang durch einzelne Spieler in der Mannschaft in Frage gestellt. Es wird immer nach Problemen gesucht und nicht nach Lösungen. Das Ziel rückt in weite Ferne. Die Fragen zum gemeinsamen Ziel häufen sich und die Verunsicherung im Team steigt. Man verliert immer mehr das Ziel aus den Augen. Der Trainer verliert an Einfluss und Durchsetzungskraft, die Kritik an ihm steigt zunehmend. Wenn das Spiel beginnt, der Gegner auch noch hart auf den Mann spielt und bessere Lösungen für die Spielsituation kreierte, wird die Verunsicherung innerhalb der Mannschaft noch grösser. Wo sind die Führungsspieler und welchen Einfluss kann jetzt der Trainer auf sie ausüben? Es ist auch immer eine Frage der Führung und des Glaubens an seine eigenen Fähigkeiten und an das Können. Wenn der Trainer zaudert und keine mutigen Ent-

scheide trifft, die Spieler dadurch weiter verunsichert werden und das Erfolgserlebnis ausbleibt, ja dann wird es in der Tat schwierig, erfolgreich zu sein, um die damals gefasste Strategie auch nur ansatzweise umsetzen zu können und das Spiel auch noch zu gewinnen. Erfolgreiche Mannschaften haben in der Politik wie auch im Sport immer starke Persönlichkeiten in ihren Reihen. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sie an der Strategie festhalten. Auch dann, wenn es hart wird, der Gegner auf den Mann spielt, der Schiedsrichter vielleicht auch noch gegen die eigene Mannschaft pfeift und das Publikum sich gegen die eigene Mannschaft wendet. Führungspersönlichkeiten zeigen ihre Stärke und Weitsicht dann, wenn das geplante und erhoffte Umfeld sich verändert und eventuell neue Lösungen für das Erreichen des gemeinsamen Ziels gesucht werden müssen. Führungsspieler zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Verantwortung auf dem Spielfeld in schwierigen Situationen übernehmen und Vorbild für die Mitspieler im Team sind. Sie tragen Verantwortung, ohne damit unnötig brillieren zu wollen und stellen so ihr überdurchschnittliches Können immer in den Dienst der Mannschaft. Sie verzichten auch bewusst auf den eigenen Erfolg. Dadurch vermitteln sie ein Wir-Gefühl und erreichen damit einen Zusammenhalt innerhalb des Teams. Erfolgreiche Teams erreichen in der Regel viel mehr als Mannschaften, die durch Einzelspieler geprägt sind und so den Erfolg suchen. Geführte Mannschaften sind in der Regel auch erfolgreicher als Mannschaften, die zwar gut besetzt sind aber keine klare Strategie erkennen lassen. Diese Erkenntnisse setzen sich auch immer mehr in der Politik durch. In der jüngsten Vergangenheit haben immer Parteien Erfolg gehabt, die klar geführt waren und ein klares Ziel verfolgt haben. Die Grösse der Gruppe spielt dabei eine untergeordnete Rolle. Vielmehr geht es darum, klare Ziele zu verfolgen und geeint aufzutreten. Im arabischen Frühling hat man z.B. festgestellt, dass Bewegungen, die ein klares Ziel vor Augen haben und eine klare Führungsstruktur haben, dadurch geeint auftreten können, Ziele erreichen, die vorher unvorstellbar waren. So hat man aber auch festgestellt, dass zirka neun Prozent der Bevölkerung, die geeint sind und ein ge-

meinsames Ziel haben, ausreichen, um einen Kurswechsel in der vorherrschenden Politik vornehmen zu können. Diese Gruppen zeichnen sich mehrheitlich dadurch aus, dass sie eine straffe Führung haben und in der Regel auch unbestrittene Führungspersönlichkeiten. Dies hat zur Folge, dass das Volk ihnen Glauben schenkt und die Ziele dadurch, z.B. bei Abstimmungen, erreicht werden. Ich glaube, dass wir aus diesen Erkenntnissen folgende Schlüsse ziehen können: Um erfolgreich in der Politik zu sein braucht es ein klares Ziel und eine gute Mannschaft, die dieses gemeinsame Ziel erreichen will. Es braucht glaubwürdige Führungspersönlichkeiten, die den Mut haben, geplante und beschlossene Strategien mit der Mannschaft umzusetzen. Auch ist es sicher hilfreich, wenn dieses Ziel beim Volk klar als solches erkennbar ist und der Weg dorthin klar aufgezeigt werden kann. Es braucht aber auch Mitspieler, die nicht nach dem Motto handeln: Heute stehen wir am Abgrund und morgen sind wir einen Schritt weiter. Sondern sich bewusst der Herausforderung des gemeinsamen Ziels stellen und alles versuchen, was in ihrer Macht steht, um dieses Ziel zu erreichen. Nur so glaube ich auch an den langfristigen Erfolg in unserer Politik. Daher sollten wir immer bei unseren Entscheidungen folgende Überlegungen einfließen lassen: Dienen sie der Zielerreichung? Sind sie Teil der Strategie? Werden sie von der Mehrheit mitgetragen und verstanden? Entspricht unser Handeln auch der gemeinsamen Zielführung oder werden Einzelinteressen in den Vordergrund gestellt? Sind wir auch bereit, auf persönliche Vorteile zu verzichten zugunsten des gemeinsamen Auftrags und Ziels? Und in diesem Sinne erkläre ich die Oktobersession 2017 als eröffnet und wünsche mir, dass wir zielgerichtet arbeiten können und auch als Mannschaft dastehen werden. Herzlichen Dank.
Applaus.

Totenehrung

Standespräsident Aebli: Wir kommen nun zu der Totenehrung von Herrn Simon Jenny-Schwendener. Herr Simon Jenny-Schwendener ist am 10. Juli 2017 mit 86 Jahren gestorben. Er wurde am 4. August 1930 in Chur geboren, wo er auch aufwuchs und zur Schule ging. Nach dem Abschluss einer KV-Lehre folgten verschiedene Tätigkeiten für die Speisewagengesellschaft, den Verkehrsverein Graubünden und die kantonale Ausgleichskasse. 1950 übernahm der Verstorbene erstmals eine Vormundschaft. Diese Erfahrungen bewogen ihn schliesslich, sich in Klosters als Kreisgerichtsaktuar und Amtsvormund zu bewerben. 1957 trat er diese Stelle an, bis er 1967 zu Flury Stiftung wechselte. Dieser blieb er als Verwalter und später als Verwaltungsdirektor der Betriebe bis zu seiner Pensionierung treu. 1960 heiratete Simon Jenny Madeleine Schwendener. Der Ehe entsprossen eine Tochter und ein Sohn. Der Verstorbene vertrat zwischen 1973 und 1991 während 18 Jahren den Kreis Klosters im Grosse Rat. Mit Leidenschaft und Überzeugung hat er sich unter anderem für die Umfahrung Klosters und den Vereinatunnel eingesetzt. Nach seiner Pensionierung amtierte er noch als Schulrat und

Schulratspräsident. Das Wirken von Simon Jenny zugunsten der Öffentlichkeit war von grosser Umsicht und Einsatzbereitschaft geprägt. Er hat sich für die Bevölkerung seiner Heimat und den Kanton Graubünden langjährig und in verdienstvollerweise engagiert. Dafür gebührt ihm an dieser Stelle der verdiente Dank. Ich bitte Sie, meine Damen und Herren sowie die Zuschauer auf der Tribüne, sich zu Ehren des Verstorbenen von den Sitzen zu erheben. Besten Dank. Nehmen Sie bitte Platz.

Standespräsident Aebli: Wir fahren nun fort gemäss Arbeitsplan mit der Totalrevision des Gemeindegesetzes. Sie haben die Botschaft erhalten und auch das Protokoll dazu. Ich erteile nun dem Kommissionspräsidenten Caviezel das Wort zum Eintreten. Sie haben das Wort.

Totalrevision des Gemeindegesetzes (Botschaften Heft Nr. 3/2017-2018, S. 187)

Eintreten

Antrag Kommission und Regierung
Eintreten

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Das am 28. April 1974 vom Volk beschlossene und auf den 1. Juli 1974 in Kraft getretene Gemeindegesetz markierte einen wichtigen Meilenstein in der Geschichte der Bündner Gemeinden. Es brauchte nach ersten Anläufen bereits im 19. Jahrhundert, drei weitere Anläufe im 20. Jahrhundert bis Graubünden sein lang ersehntes Gemeindegesetz als Rahmen und Organisationserlass bekam. Ein Gesetz, das sich in hohem Masse bewährt hat und dafür sorgte, dass sich das Bündnerische Gemeinwesen gut geordnet präsentiert. Da man die Zukunft nur gestalten kann, wenn man die Vergangenheit kennt, lassen Sie mich einleitend etwas zurückblicken. Im Zeitpunkt des Entstehens des Schweizerischen Bundesstaates im Jahre 1848 gab es im Kanton Graubünden 48 Gemeinden. Dorfschaften innerhalb dieser Gerichtsgemeinden nannte man Nachbarschaften. Bereits im 17. und 18. Jahrhundert gelang es diesen, politische und administrative Rechte an sich zu ziehen, sodass der Einfluss und die Stärke der Nachbarschaften zunahm, die Gerichtsgemeinden hingegen von innen zerfielen. Die Bundesverfassung von 1848 verpflichtete die Kantone demokratische Strukturen aufzubauen. Damit wurden direktdemokratische Mitentscheidungsrechte geschaffen, welche das Stimmvolk als souverän bezeichnete. Als Folge davon trat 1851 das Gesetz über die Einteilung des Kantons Graubünden in Bezirke und Kreise in Kraft. Zur gebietsmässigen Umschreibung der neugeschaffenen 39 Kreise wurden die zugehörigen Nachbarschaften aufgeführt. Obschon diese Aufzählung keinerlei konstitutiven Charakter zur Bildung von politischen Gemeinden besass, war oftmals unklar, welche Ortschaft überhaupt als Gemeinde galt und welcher dieser Status eben nicht zukam. Das im Jahr 1872 geschaffene Gesetz über die Feststellung von politischen Gemeinden ermächtigte den

Grossen Rat, eine Klärung der Situation vorzunehmen. Erst im Jahre 1881 gelang es dem Grossen Rat, nach langwierigen und zähen Verhandlungen, ein Verzeichnis über die politischen Gemeinden des Kantons Graubünden zu erlassen. Alphabetische Übersicht über die Bezirke, Kreise und politische Gemeinden des Kantons Graubünden. Darin erhielten 224 politische Gemeinden ihre Anerkennung. Für lange Zeit unklar blieb jedoch das Verhältnis zwischen den Bürgergemeinden und den politischen Gemeinden, vor allem was die Eigentumsrechte anging. Das heutige Gemeindegesetz fand im Jahre 1974 einen Kompromiss und vermochte Rechtssicherheit zu schaffen. Erstmals gab es verbindliche Grundsätze in organisatorischen und finanziellen Angelegenheiten der Gemeinden, was als Meilenstein in der Geschichte der Bündner Gemeinden gewertet werden kann. Das Gemeindegesetz hat sich bis heute trotz veränderter Verhältnisse in den vergangenen Jahrzehnten weitgehend und in erstaunlich hohem Masse bewährt. Trotzdem ist es an der Zeit, die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und organisatorischen Veränderungen in ein übersichtliches, modernes und überarbeitetes Gesetz fliessen zu lassen. Das Gesetz ist dann auch keine Revolution, sondern stellt vielmehr einen evolutionären Schritt auf dem Gebiet des Bündnerischen Gemeinde-rechtes dar. Das heutige Recht enthält viele Querverweise zu einer Gesellschaft, welche agrarisch geprägt war und in welcher Grund und Boden, sprich Landwirtschaft und Forstwirtschaft, die Existenzgrundlage waren. Mit dieser Geschichte ist auch zu erklären, dass das bündnerische Gemeinderecht eine Vermögenskategorie kennt, die es sonst nicht gibt, das sogenannte Nutzungsvermögen. Dort kann Nutzung und Eigentum auseinanderklaffen. Dieses Thema und die damit verwandten Themen haben in der vorberatenden Kommission zu viel, viel zu diskutieren gegeben. Wenn es allenfalls Anpassungen zum heutigen Recht geben wird, wirft man trotzdem nicht bewährte, jahrzehntelange Praxis über Bord und schwächt damit gar die Institution Bürgergemeinde, zu deren weiteren Existenz sich eine grosse Mehrheit der Vernehmlassenden bekannt haben. Alte Zöpfe aber, die keine Relevanz mehr haben und nicht einmal mehr schön aussehen, darf und soll man abschneiden können. Ich bin überzeugt, dass die Regierung hier eine gute Vorlage präsentiert hat. Sie hat sich zwar vom Wünschbaren leiten lassen, das Machbare aber nicht aus den Augen verloren. Und sie zeigte auch, nach der Vernehmlassung, wo ihr Herz schlägt. Ich denke da z.B. an die vorgeschlagene Öffentlichkeit der Gemeindeversammlungen. Wir werden dann auf alle Artikel zu sprechen kommen und sicherlich ausgedehnt darüber debattieren können. In grundsätzlicher Hinsicht erscheint es mir aber wichtig, Folgendes einleitend festhalten zu können. Das Gemeindegesetz soll auch künftig einen Rahmenerlass für die optimale Organisation der Gemeinden zur Erfüllung ihrer vielfältigen Aufgaben bilden. Wie das Geltende, so trägt auch das totalrevidierte Gemeindegesetz der hohen Gemeindeautonomie Rechnung. Das heisst, den Gemeinden wird weiterhin ein möglichst grosser Gestaltungsspielraum für eigene organisationsrechtliche Lösungen überlassen. Kantonalrechtlich wird lediglich das normiert, was einer einheitlichen

Regelung bedarf. In der Kommission für Staatspolitik und Strategie haben wir uns an drei Tagen intensiv mit der Vorlage auseinandergesetzt. Auch wenn in der Synopse zu vielen Artikeln keine Anträge aufgeführt wurden, heisst dies nicht, dass die KSS sich nicht auch damit auseinandergesetzt hätte. Als Kommissionspräsident konnte ich erfreut feststellen, dass in der Kommission das Eintreten unbestritten war, weshalb ich Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, namens der Kommission ebenfalls bitte, auf das Geschäft einzutreten.

Standespräsident Aebli: Das Wort ist offen für weitere Mitglieder der Kommission.

Bleiker: Die Totalrevision des Gemeindegesetzes ist sicherlich eine der wichtigsten Vorlagen, welche in den vergangenen Jahren diesem Rat vorgelegt wurden. Wie Sie aus dem Protokoll entnehmen können und auch der Herr Kommissionspräsident dies bereits erwähnt hat, hat sich die KSS nicht weniger als drei Tage mit der Vorlage befasst. Sie können jetzt natürlich feststellen, dass dafür die Ausbeute, wenn Sie diese alleine an den Anträgen der Kommission messen, relativ bescheiden ausgefallen ist. Ich kann Ihnen aber versichern, dass die Diskussionen in der Kommission sehr ausgiebig und teilweise auch kontrovers stattgefunden haben. Erwähnen möchte ich hier auch, dass die anwesenden Mitarbeiter des Amtes für Gemeinden, und selbstverständlich auch die Departementsvorsteherin, jeweils sehr kompetent, äusserst professionell und grösstenteils spontan Auskunft geben konnten. Das vorliegende Gesetz ist ein gutes, ja sogar mit wenigen Ausnahmen, ein sehr gutes Gesetz. Bei der Komplexität der Vorlage liegt es in der Natur der Sache, dass die Kommission oder zumindest Teile davon nicht in allen Punkten mit der Regierung einer Meinung sind. Das ist auch gut so und das werden wir später bei den entsprechenden Punkten ausdiskutieren. Und ich wage mit einem Augenzwinkern vorauszusagen, dass unsere geschätzte Regierungspräsidentin bei einzelnen Punkten mit ihrem bekannt grossen Engagement für die Anliegen der Regierung kämpfen wird. In diesem Zusammenhang war es für mich doch etwas speziell zu erfahren, dass die Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten, welche auch in diesem Rat sitzen, sich nach der letzten Kommissionssitzung, ich wiederhole, nach der letzten Kommissionssitzung, mit der Departementsvorsteherin zu einem Informationsaustausch trafen. Natürlich kann man entgegenhalten, dass dieser Termin schon lange vorher festgesetzt worden sei. Es war aber auch schon lange bekannt, wann die Sitzungen der KSS stattfinden. Sie müssen mich richtig verstehen, ich begrüsse es sehr, dass von Seiten der Regierung und der Verwaltung eine offene und offensive Informationspolitik gelebt wird. Wenn aber, wie in diesem Fall, nur die hier im Saal anwesende Gemeindepräsidenten und Gemeindepräsidentinnen eingeladen werden, liegt die Vermutung nahe, dass diesen unter anderem vielleicht oder vor allem mitgeteilt wurde, wo die Kommission nicht der Regierung gefolgt ist und vor allem, was das für Auswirkungen für die Gemeinden haben könnte. Aber da ich nicht mehr Gemeindepräsident bin und daher auch nicht dabei war, vermute ich dies selbstverständlich nur. Und wie

bereits gesagt, wir werden dies diskutieren und ich bin daher selbstverständlich mit Überzeugung für Eintreten auf die Vorlage.

Baselgia-Brunner: Es gibt genug Gründe, weshalb das heute geltende Gemeindegesetz nach über 40 Jahren totalrevidiert werden muss. Die Regierung schreibt zu Recht, dass auch in Graubünden ein starker Wandel stattgefunden hat. Die Regierung ist gar der Meinung, dass wir unterdessen eine moderne Dienstleistungsgesellschaft seien. Wie modern unser Kanton wirklich ist, wie modern unsere Gemeinden wirklich sind, wird wohl auch die heutige Diskussion im Grossen Rat zeigen. Im April 2014 hielt dieser Grosse Rat fest, dass die Anzahl der Gemeinden längerfristig auf unter 50 zu reduzieren sind, um sie damit zu stärken. Dieses langfristige Ziel ist bei weitem noch nicht erreicht. Es wurden unterdessen aber 144 Millionen Franken dafür ausgegeben und die nächsten Millionen werden folgen. Das Ziel ist klar: Starke Gemeinden und ein starker Kanton. Das sagte auch der damalige Kommissionspräsident Claus. Und Claus hoffte, dass es dem Rat gelingt, die stringente Haltung des Kantons umzusetzen, um damit die Weichen für eine schlanke Verwaltung im Kanton sicherzustellen. Daran arbeiten wir immer noch und können aber mit dem von der Regierung vorgeschlagenen Gesetzesentwurf einen kleinen Schritt in die richtige Richtung machen. Vorausgesetzt, dass auch heute mindestens die Vorschläge der Regierung stringent umgesetzt werden. Im Vorfeld der heutigen Debatte wurde vor allem ein Begriff grossgeschrieben: Gemeindeautonomie. Autonome Gemeinden, meine sehr verehrten Damen und Herren, bedeuteten aber nicht zwingend gleich starke Gemeinden. Im Gegenteil. Gemeindeautonomie führt vielerorts lediglich zu ineffizienten und intransparenten Strukturen. Da werden wir wohl in der Detailberatung noch mehr dazu hören. Besonders schädlich aber ist Gemeindeautonomie dann, wenn sie nostalgisch und emotional überhöht wird. Die Gemeinden sind nämlich nur dann wirklich stark, wenn sie handlungsfähig sind. Und erst dann und nur dann, wenn sie handlungsfähig sind, können sie auch autonom sein. Ein Kanton, der klare Strukturen vorgibt, dient den Gemeinden besser als ein Kanton, der sich hinter der Illusion der vermeintlichen Gemeindeautonomie versteckt. Hier hat die Regierung leider, aus meiner Sicht, verschiedene zweckmässige Ideen in den neurevidierten Gesetzesentwurf nicht aufgenommen. Z.B.: Es wäre wohl gescheiter, die Regierung könnte Anordnungen zu Fusionsverhandlungen machen und damit den Impuls für starke und damit tatsächlich autonome Gemeinden zu geben statt dass handlungsunfähige und nur vermeintlich autonome Gemeinden über Jahre versuchen, sich über Wasser zu halten. Für mich ist es auch erklärungsbedürftig, warum eine Gemeinde drei legislative Funktionsebenen haben soll, nämlich Urnengemeinde, Parlament, Gemeindeversammlung. Das ist unnötige Bürokratie. Das ist ineffizient und hat mit schlanken Strukturen nichts zu tun. Die neuste Studie des Wirtschaftsforums Graubünden bei Zweitwohnungsbesitzenden spricht von der Verslossenheit der Einheimischen sowie der Behörden. Verschiessen wir uns nicht weiter sondern öffnen wir uns

wenigstens ein bisschen, indem wir die Vorschläge der Regierung in der Debatte nicht verwässern oder gar ablehnen. Die SP-Fraktion ist bereit, auf die Totalrevision des Gemeindegesetzes einzutreten, obwohl die Reformvorschläge der Regierung bescheiden sind. Falls Eintreten beschlossen wird, und davon gehe ich aus, wird die SP-Fraktion einen Rückweisungsantrag stellen. Ein neues Gemeindegesetz hat die Gemeinde und Strukturreform zu begünstigen und nicht durch Erhalt von überholten Strukturen zu behindern. Denn Gemeinde- und Strukturreformen sind für die Entwicklung in unserem Kanton und für die Entwicklung unserer Gemeinden bedeutsam. Bei den verschiedenen Reformschritten in unserem Kanton hat sich aber leider gezeigt, dass das Thema Bürgergemeinden wohl die grösste Diskussionsflut jeweils ausgelöst hat und dies immer noch tut und auch heute tun wird. Es stellte sich mehrmals die Frage, hier im Grossen Rat, welche Regelung zu den Bürgergemeinden wohl die am wenigsten schlechte sei. Um das Ziel des Grossen Rates, starke Gemeinden, starker Kanton, trotz Existenz von Bürgergemeinden zu erreichen. Die Frage der Existenzberechtigung von Bürgergemeinden ist bei der vorliegenden Revision umfassend darzulegen durch die Regierung, deshalb wird der Rückweisungsantrag gestellt und nicht etwa deshalb, weil ich in meiner Zeit als Gemeindepräsidentin schlechte Erfahrungen mit Vertretern der Bürgergemeinde gemacht hätte.

Zanetti: Ich danke Kommissionspräsident Caviezel für sein interessantes und ausführliches Votum. Daher kann ich mich kurz halten. Man kann festhalten, dass sich das geltende Gemeindegesetz aus dem Jahre 1974 bestens bewährt hat. Nach über 40 Jahren ist es aber an der Zeit, dieses Gesetz einer Totalrevision zu unterziehen. Es soll ein Rahmenerlass bleiben und der hohen Gemeindeautonomie soll weiterhin Rechnung getragen werden. Im Entwurf wurde dies unter Art. 3 auch festgehalten. Dies nach dem Grundsatz: Starker Kanton, starke Gemeinden. Kommissionkollegin Baselgia wird nach dem Eintreten einen Rückweisungsantrag stellen. Ich bitte Sie, diesen abzulehnen und den Gesetzesentwurf zu behandeln. Der ausgeprägte Dualismus von Bürger- und politischer Gemeinde hat sich, wie das geltende Gemeindegesetz, ebenfalls bewährt. Trotzdem erlaube ich mir, als Vertreter einer politischen Gemeinde, bei Art. 46 die Regierung zu unterstützen. Es konnte erfreulicherweise ein reger Rückfluss aus dem Vernehmlassungsverfahren verzeichnet werden. Viele Anliegen konnten in der vorliegenden Version aufgenommen werden. Beim Thema der Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung wurde entgegen einer grossen Mehrheit der politischen Gemeinde deren Anliegen nicht übernommen. Weiter werden auch die Erfahrungen aus den bisherigen Gemeindezusammenschlüssen ab Art. 61 in das neue Gesetz einfließen. Zu reden gab insbesondere die Beständigkeit der Zusammenschlussverträge. Ich freue mich auf eine lebendige Debatte. Sehr geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie, einzutreten und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Claus: Der vorliegende Entwurf des neuen Gemeindegesetzes vermag, diese Meinung teile ich auch, grundsätzlich zu überzeugen. Sie trägt den wichtigsten Anliegen aus den Vernehmlassungen Rechnung. In einigen Fällen, als Beispiele seien hier die Fraktionen genannt, wurden sinnvolle Erklärungen aufgenommen. Auch künftig soll ein Rahmenerlass für die Organisation der Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Demzufolge erfuhr die Regelungsdichte keine Zunahme. Eine Rückschau auf die Entwicklung der Gemeindegesetzgebung wurde in der Botschaft trefflich vorgenommen. Die rechtliche Stellung der Gemeinden als vom öffentlichen Recht der Kantone eingesetzte öffentlich-rechtliche Körperschaften zur Besorgung von lokalen öffentlichen Aufgaben, diese Definition habe ich Ihnen gerne gegeben, bleibt unbestritten. Leider findet sich in der Einleitung keine dezidierte Aussage zu der, in dieser Ausprägung und Stärke in der Schweiz einmaligen, Autonomie der Bündner Gemeinden. Hingegen wird festgestellt, dass die Gemeindeautonomie gemäss dem neuen Gemeindegesetz in gleichem Umfang weiter bestehen soll, wenn diese nicht gar gestärkt wird durch die neue, positive Formulierung der Gemeindeautonomie in Art. 3. Wie weit diese Autonomie auch bezüglich der Öffentlichkeit der Gemeindeversammlungen gehen soll, werden wir ausführlich besprechen können. Nicht vergessen werden soll die einheitliche Regelung Finanzen und Rechnungswesen durch die Einführung von HRM II zu regeln. Das führt unter anderem dazu, dass sie auch Nutzungsvermögen explizit ausweisen müssen. Im Gegensatz zu früheren Gesetzesrevisionen und auch der Verfassungstotalrevision, die wir gemacht haben, kann heute festgestellt werden, dass sich sämtliche bürgerlichen Parteien pointiert für den Weiterbestand der Bürgergemeinden aussprechen. Auch die überwiegende Mehrheit der politischen Gemeinden spricht sich für deren Fortbestand aus. Dies hat wohl verschiedene Gründe: Einerseits ist mit dem Erlass des Gemeindegesetzes von 1974 die Frage des Eigentums und des Nutzungsvermögens beziehungsweise dessen Erträge zwischen politischer Gemeinde und bürgerlicher Gemeinde geklärt worden. Andererseits haben sich gerade in den letzten zehn Jahren die Bürgergemeinden vielerorts geöffnet und positiv entwickelt. Mit dem Bekenntnis der Bürgergemeinden, sich für das Wohl sämtlicher Einwohnerinnen und Einwohner der politischen Gemeinde einzusetzen, hat sich auch ein Wandel in der Kultur der Bürgergemeinden selber vollzogen. Im Verband der Bündner Bürgergemeinden sind heute 75 Mitglieder verzeichnet. Davon sind über 50 aktiv. Nicht wenige verfügen über ein stattliches Vermögen. Im Umgang mit diesem Vermögen ist der Vorschlag der Regierung, das Bodenerlöskonto rein zu Gunsten der politischen Gemeinde aufzuheben, nicht zu akzeptieren. Hingegen macht es Sinn, dass, sofern sich eine Bürgergemeinde auflöst und im fusionierten Perimeter keine neue Bürgergemeinde entsteht, das Vermögen an die politische Gemeinde fallen soll. Doch dazu später mehr. Grundsätzlich darf mit Freude festgestellt werden, dass der Dualismus der Bürgergemeinden und der politischen Gemeinde im Gesetz sich spiegelt und die Bürgerge-

meinden in ihrer Existenz bekräftigt und unterstützt werden. Ich bitte Sie, auf das Gesetz einzutreten.

Standespräsident Aebli: Gibt es noch weitere Mitglieder der Kommission, die jetzt sprechen möchten? Wenn das nicht der Fall ist, ist die Diskussion offen für alle Grossrätinnen und Grossräte.

Cramer: Ich gestatte mir einleitend einen Hinweis auf die Botschaft aus dem Jahr 1943, als es um den Erlass des ersten Gemeindegesetzes ging. Dort auf Seite eins heisst es: Der Erlass eines Gemeindegesetzes für den Kanton Graubünden ist ein Postulat, dass sich schon auf Grund der Kantonsverfassung vom Jahr 1854 stellte, mit welcher der Kanton als einheitlich organisierter Gliedstaat der Eidgenossenschaft entstanden ist. Heute sind wir zum Glück einen Schritt weiter. Die Bündner Gemeinden verfügen im schweizweiten Vergleich über eine besonders hohe Autonomie und das ist auch gut so. Im Kanton Graubünden herrscht seit Jahrzehnten die innere Überzeugung, dass die Gemeinden vor Ort am besten entscheiden können, was für sie die richtige Lösung ist. Die Autonomie der Bündner Gemeinden wird in der Kantonsverfassung, in der geltenden Kantonsverfassung, gewährleistet und umfasst namentlich die Organisation und die Freiheit, die eigenen Behörden und die Verwaltung einzusetzen, Art. 65 Abs. 1 der Kantonsverfassung. Dies müssen wir uns in den nächsten Stunden und Tagen vor Augen führen, wenn wir über das neue Gemeindegesetz diskutieren. Ich gestatte mir an dieser Stelle auch den Hinweis, dass es im Kanton Graubünden beispielsweise kein Kirchengesetz gibt, das die Organisation der Kirchgemeinden vorgibt. Auch der Kanton Uri verzichtete bis vor kurzem auf ein Gemeindegesetz und es ist nicht zu Undingen gekommen. Vor diesem Hintergrund wird das neue Gemeindegesetz dem Grundsatz, dass es sich um einen Rahmen- und Organisationserlass handelt, gerecht. Einzelne Bestimmungen gehen darüber allerdings hinaus und sind aus meiner Sicht vielleicht auch zu detailliert ausgefallen. Ich denke dabei an die Protokollführungspflicht, Art. 11 fortfolgende, an die Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung, an die Grösse der Gemeindevorstände, oder an die Vertretung der Gemeinden nach aussen. Dies sind eigentlich alles Angelegenheiten, welche die Gemeinden auch selbst regeln könnten. Das kantonale Recht sollte, ähnlich wie beim kantonalen Raumplanungsgesetz, nur dann subsidiär zur Anwendung gelangen, wenn die Gemeinden nichts geregelt haben. Vor diesem Hintergrund, ich nehme es schon vorweg, ist die Formulierung der Kommissionsmehrheit bei Art. 22, Öffentlichkeit der Gemeindeversammlungen, genau richtig. Sie sollen grundsätzlich öffentlich sein, aber wir müssen den Gemeinden die Möglichkeit geben, im kommunalen Recht etwas anderes zu bestimmen. Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie in der Beratung des totalrevidierten Gemeindegesetzes, sich an die Kantonsverfassung zu halten und den Gemeinden möglichst viel Organisationsautonomie zu belassen. Dies gilt auch für die Bürgergemeinden, wobei ich es ausdrücklich begrüsse, dass es weiterhin im Kanton Graubünden Bürgergemeinden geben soll. Sie sind gesellschaftlich sehr wertvoll und übernehmen wichtige Auf-

gaben, welche die politischen Gemeinden im Alltagsgeschäft oft gar nicht erfüllen könnten. Bedauerlich ist aus meiner Sicht, dass die Vermögensauslagerung auf sogenannte bürgerliche Genossenschaften, gemäss Art. 82 des geltenden Gemeindegesetzes, nicht mehr möglich sein soll. Diese Möglichkeit wurde erst im Rahmen der letzten Teilrevision des Gemeindegesetzes geschaffen und ist seit gut fünf Jahren in Kraft. Nach kurzer Dauer wird diese Möglichkeit leider wieder abgeschafft, was nicht im Sinne einer konstanten Gesetzgebung ist und damit auch der Rechtssicherheit wenig dienlich ist. Bei der Detailberatung, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, bitte ich Sie, unsere Verfassungsprinzipien vor Augen zu halten und sich für ein schlankes Gemeindegesetz auszusprechen, ganz im Sinne der Subsidiarität und des Föderalismus. Ich bin für Eintreten.

Fasani: Ich habe in der Eintretensdebatte eine generelle Bemerkung über Bürgergemeinden. Wie Sie annehmen können, der Nachname Fasani gehört der Bürgergemeinde Mesocco. Und ich erwähne mich unter seinen Vertretern. Die Bürgergemeinde Mesocco hat Geld, Boden, Alpen, Berge etc. etc. Ist in anderen Worten eine reiche Gemeinde. Mit Freude habe ich der Botschaft an den Grossen Rat entnommen, dass sich fast alle Parteien für den Weiterbestand der Bürgergemeinde ausgesprochen haben. Mit dem Art. 86 bis 91 des Gemeindegesetzes haben wir die Beibehaltung der Bürgergemeinde stipuliert und sanktioniert. Für dieses zweckmässige Signal bedanke ich mich recht herzlich bei der Kommission.

I comuni patriziali, oltre a essere mantenuti nella loro integrità, non devono venir svuotati dai loro compiti, come si pensa di fare all'articolo 46 sul patrimonio di congondimento. In special modo non posso condividere il paragrafo 3, il quale dice che i proventi conseguiti dal ricavo dell'alienazione di patrimonio di congondimento confluiscono nel bilancio pubblico del comune politico. L'azione di molti comuni patriziali nelle regioni è da ritenersi fondamentale. E non può essere smantellata. Non è possibile pulire la lavagna con un solo colpo di spugna. Io sono per il mantenimento a tutto tondo delle istituzioni comuni patriziali e con questa precisazione sono per l'entrata in materia. Con lo slogan "Giù le mani dai comuni patriziali" sono dell'avviso di non poter condividere il parere del partito socialista.

Casutt-Derungs: Den Gemeinden soll auch mit dem neuen totalrevidierten Gesetz die hohe Autonomie gewährt werden. Kantonalrechtlich soll lediglich das normiert werden, was einer einheitlichen Regelung bedarf. So die Botschaft, so auch die Voten einiger meiner Vorredner. Nun, was man sich vornimmt, auch umzusetzen, scheint bei einzelnen Details im revidierten Gemeindegesetz Wunschdenken zu bleiben. So der Vorschlag der Regierung zur Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung. Obwohl eine deutliche Mehrheit, 45 der sich vernehmenden Gemeinden waren gegen die Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung, nur 28 dafür. Trotzdem hält die Regierung an Ihrem Ansinnen fest und ist der Meinung, dass die Gemeindeversammlungen öffentlich sein sollen. Dies auch, obwohl in der Aprilsession 2016 der Grosse Rat das Öffentlichkeitsgesetz für den Kanton

Graubünden eingeführt hat, das Gesetz aber explizit nicht auch für die Gemeinden verbindlich erklärt hat. Sollen nun für die Gemeinden, und da geht es um die politischen- und auch um die Bürgergemeinden, per kantonalem Gesetz die Versammlungen öffentlich gemacht werden? Der Regierung ist also auch der Wille einer Mehrheit des Grossen Rates egal. Ich meine, so geht das nicht, liebe Regierung. Ich teile die Ansicht der Regierung, wonach Besitzer von Zweitwohnungen, Medienschaffenden, ja die Bevölkerung im Allgemeinen, Anspruch auf direkte Informationen stellen. Ich rate hier auch allen Gemeinden sich dem Thema Information der Bevölkerung und der Öffentlichkeit eine hohe, ja eine höhere Beachtung zu schenken als bis anhin. Es gibt viele Möglichkeiten zu informieren und Transparenz zu schaffen. Die Gemeindeversammlung alleine vermag hier nicht zu genügen und könnte höchstens noch als Vorwand genommen werden, dass alles was an der Gemeindeversammlung nicht diskutiert wird, auch nicht kommuniziert werden müsse. Die Besucher der Gemeindeversammlung ohne Stimm- und Wahlrecht, haben kein Rederecht an der Gemeindeversammlung. Und ich zweifle daran, dass die öffentliche Gemeindeversammlung dem Wunsch nach Informationen und Transparenz zu genügen vermögen und bin dagegen, dass damit die Nichtkommunikation noch gefördert werden könnte. Der Gegenvorschlag, den wir in der Detailberatung besprechen werden, ist ein guter Kompromiss, welcher den Gemeinden die Freiheit gibt, selber über die Öffentlichkeit oder Nichtöffentlichkeit der Gemeindeversammlung zu entscheiden. Endlich würde in den Gemeinden die Diskussion über das Öffentlichkeitsprinzip geführt werden müssen. Ansonsten würden die Gemeindeversammlungen unter das vom Kanton beorderte Öffentlichkeitsprinzip fallen. Ich meine, dass dies wichtig wäre, dass die Gemeinden diese Diskussion führen würden. Und sonst ist es aber auch richtig, wenn das Öffentlichkeitsprinzip für die Gemeinden eingeführt wird. Vielleicht sind wir weniger weit weg von einem Öffentlichkeitsprinzip für die Gemeinden als wir meinen. Der Grosse Rat würde aber mit einer Zustimmung zum Gegenvorschlag innert kurzer Zeit sich nicht selber widersprechen und den Gemeinden würde Autonomie belassen. So eben, wie das Ziel des Gesetzes ist. Ich bin selbstverständlich für Eintreten.

Caviezel (Chur): Gemeinhin denkt man, vielleicht ist es vielmehr ein Hoffen, dass ein Produkt oder in diesem Fall ein Gesetz, besser wird, wenn viele Personen sich umfassend damit befassen. Die vorliegende Revision scheint aber leider ein Gegenbeispiel zu sein. Nach über 40 Jahren Bestand des Gesetzes hat die Regierung, ich würde mal sagen, einen minimal modernisierten Vorschlag in die Vernehmlassung geschickt. Ein paar wichtige Pflöcke für mehr Demokratie und Effizienz wollte die Exekutive richtigerweise einschlagen, beispielsweise der Verzicht von Parlament und gleichzeitiger Gemeindeversammlung oder demokratische Mindeststandards bei Gemeindeexekutiven sowie auch die Anordnung von Fusionsverhandlungen. Zudem hat die Regierung nochmals weit hinten in der Vernehmlassung ganz scheu in die Runde gefragt, ob die Existenz der Bürgergemeinden

nicht doch nochmals hinterfragt werden könnte. Die Vernehmlassungen waren dann aber ernüchternd konservativ und die Regierung hat kaum noch substanzielle Punkte in der Botschaft übernommen. Und die wenigen, die blieben, will jetzt die KSS zu grossen Teilen am liebsten auch noch nicht umgesetzt sehen. Man könnte fast sagen, wenn es nach dem Willen der KSS geht, dann heisst es zwar noch Totalrevision, ist de facto aber ein Totalstillstand. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Zukunftsfragen der Gemeinden, wie sie langfristig, effizienter und vor allem auch demokratischer arbeiten können, hat bei den bürgerlichen Parteien nicht stattgefunden. Das einzige Schlagwort, wir haben es jetzt auch schon diverse Male hier gehört, war, auch in der Vernehmlassung, Gemeindeautonomie. Vereinfacht gesagt, einfach möglichst nichts regeln, möglichst nichts anpacken. Da hätte ich wirklich mehr Gestaltungswillen und vor allem mehr Visionsgeist erwartet. Es ist doch kein Zukunftsprogramm, einfach zu sagen, nach 40 Jahren beim bestehenden Gesetz: Je autonomer desto besser. Die SP hat in der Vernehmlassung eine breite Palette von Vorschlägen für ein progressiveres und demokratischeres Gemeinwesen gemacht und dezidiert haben wir auch die Aufgaben der Bürgergemeinden hinterfragt. Und vorweg, und das ist mir ganz wichtig, es geht in keiner Art und Weise darum, die Arbeit an sich der Personen in den Bürgergemeinden zu kritisieren. Es ist sehr verdankenswert, wenn sich Menschen freiwillig öffentlich engagieren und einsetzen. Das Problem der Bürgergemeinden ist ein ganz anderes. Es führt zu einer Zweiklassengesellschaft. Basierend auf einem familiär bedingten Bürgerort hat zum Beispiel Person A in Domat/Ems mehr zur Weiterentwicklung der Industriezone zu sagen als Person B, die nicht, wie jetzt z.B. ich, Emser Bürger ist. Dies, obschon beide am gleichen Ort wohnen. Die Bürgergemeinden sind ein Relikt, das demokratiepolitisch höchst problematisch ist. Zudem ist es für mich auch nicht ganz stimmig, warum die Gemeinden, denen ja gerade auch finanz- und entwicklungspolitisch mit dieser Vorlage viel Autonomie gegeben werden soll, das Vermögen der Bürgergemeinden dann vorenthalten wird. Und es gibt keinen Grund, warum nicht die politischen Gemeinden die Einbürgerungen machen können. Dies wäre deutlich demokratischer und es wäre auch einfacher. Die Bürgergemeinden gehören abgeschafft, denn sie haben heute keine zentralen Funktionen mehr, die nicht sonst die Politische Gemeinde übernehmen könnte. Und manchmal bin ich schon verwundert, von bürgerlicher Seite und vor allem auch immer wieder von der Wirtschaft zu hören, dass wir einen effizienten Staat brauchen. Wir brauchen einen modernen, schlanken, effizienten Staat. Sie können sich erinnern, wie oft auch hier im Rat diskutiert wurde über One-Stop-Shop, über zu träge Strukturen, zu lange Prozesse. Und wenn wir dann mal die Möglichkeit haben, etwas zu vereinfachen, zu verschlanken, ja fairer zu machen, dann sind auf einmal Dualismus und Doppelspurigkeiten gut. Zu oft beklagen wir den wirtschaftlichen Kriechgang im Kanton, stören uns daran, dass im Unterschied zu anderen Kantonen weniger innovative Firmen angesiedelt sind. Aber zu Wenige merken, dass dies auch an einer zu bewahrenden Bündner Politik liegt. Denn Möglichkeiten zu schaffen im

Gesetz, dass z.B. Zweitwohnungsbesitzer von Gemeindeversammlungen ausgeschlossen werden können und antiquierte Staatsstrukturen aufrecht zu erhalten, das sind keine Zeichen der Politik an die Gesellschaft, dass hier in Graubünden Aufbruch, Wandel und Fortschritt gewünscht wird. Den bräuchte es aber hier. Aber dann muss auch ein Schritt aus diesem Rat kommen. Ich und meine Fraktion sind für Eintreten, denn Handlungsbedarf besteht in der Tat. Aber eben wirklichen Wandel, ohne undemokratischen Dualismus und darum sind wir auch für die Rückweisung und Verbesserung der Vorlage.

Stiffler (Chur): Die FDP begrüsst die Totalrevision des Gemeindegesetzes. Und die FDP setzt sich mit Überzeugung für den Erhalt der Bürgergemeinden und deren Selbstständigkeit ein. Zur Selbstständigkeit der Bürgergemeinden gehört nun mal auch die wirtschaftliche Seite. Und damit meinen wir den Zugang zum Bodenerlöskonto. Die FDP wird sich deshalb später in der Detaildebatte bei Art. 46 vehement für den Vorschlag der Kommissionsmehrheit einsetzen. Man darf ja auch nicht vergessen, dass die Bürgergemeinden verpflichtet sind, sich zum Wohle aller, aller Einwohnerinnen und Einwohner der dazugehörigen politischen Gemeinde einzusetzen. Deshalb wehrt sich die FDP auch dagegen, dass einmal mehr versucht wird, am Stuhlbein der Bürgergemeinden zu sägen. Wir sind für Eintreten.

Grass: Der Kommissionspräsident hat es in seinem Eintretensvotum treffend gesagt, was mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht werden soll. Er verlangt optimale Rahmenbedingungen zur Erfüllung der Aufgaben und einheitliche Regelungen für alle Gemeinden. Aber genau in einem Punkt, nämlich in Art. 36 Abs. 1, gelten nicht für alle Gemeinden die gleichen Spielregeln. So wird je nach Grösse und Organisationsform eine unterschiedliche Anzahl an Vorstandsmitgliedern zugelassen. Das ist störend für mich und ich werde deshalb in der Detailberatung einen Antrag zu diesem Artikel stellen. Detaillierter äussere ich mich dann in der Detailberatung. Natürlich bin auch ich für Eintreten.

Valär: Als Bürgerpräsident von Davos, aber vor allem als Vorstandsmitglied des Verbandes Bündner Bürgergemeinden, bedanke ich mich bei der KSS, dass sie es ermöglicht haben, nochmals über das Bodenerlöskonto zu diskutieren. Die Diskussion zu diesem Artikel gibt aber auch die Möglichkeit, ganz grundsätzlich die Arbeit der Bürgergemeinden zu thematisieren. Ich glaube man darf mit Fug und Recht behaupten, die Bündner Bürgergemeinden leisten gute Arbeit zum Wohle der Allgemeinheit. Erst einmal in ihrer Kernaufgabe der Erteilung des Gemeindebürgerrechts. In den Einbürgerungsverfahren wird überprüft, ob eine Person in der Gemeinde integriert ist. Sie wird befragt, mit oder ohne schriftliche Tests dazu zu machen. Es findet ein intensiver Austausch zwischen Vertretern der Bürgergemeinde und den Einbürgerungswilligen statt. Ich bin überzeugt, dass dabei mit der nötigen Sorgfalt, Augenmass und Fairness vorgegangen wird. In Davos behandeln wir im Jahr rund 20 bis 30 Einbürgerungsgesuche. Grossmehrheitlich erlangen diese das Gemeindebürgerrecht, weil sich die Ein-

bürgerungswilligen verständigen können, meist schon lange in der Gemeinde wohnhaft und tätig sind und mit ihrem Wissen dokumentieren, dass sie genügend integriert sind. Sie werden eingebürgert, auch wenn sie nicht alle Bundesräte mit Namen nennen können oder wenn sie der Gerichtsbarkeit auf Gemeindeebene mit Gemeindegerecht angeben. Es gehört mehr dazu. Die Gesamtheit des Wissens, der Persönlichkeit und der Wille, integriert in unsere Gesellschaft zu sein. Selbstverständlich werden Gesuche aber auch abgelehnt, weil die erforderliche Integration in die Gesellschaft nicht erfüllt wird. Die Vertreterinnen und Vertreter der Bürgergemeinden leisten vertrauensvolle Arbeit. Die Bürgergemeinde Davos besitzt kein Grundeigentum und keine Immobilien. Wir haben etwas Kapital, welches von der politischen Gemeinde verwaltet und genutzt wird. Als Besonderheit haben wir aber einen eigenen Wein, unseren Spendwein. Auch wenn in Davos die Rebstöcke wohl kaum wachsen, geschweige denn je Früchte tragen würden, haben wir unseren eigenen Wein. Ein feiner Veltliner, welcher früher vom Landammann an Bedürftige und Rekonvaleszente abgegeben wurde, wird er heute bei besonderen Anlässen gereicht. Viele andere Bürgergemeinden im Kanton besitzen aber stattliche Vermögen, Grundbesitz und Immobilien. Die Verwaltung dieser Vermögen stellt ebenfalls eine sehr wichtige Aufgabe der Verantwortlichen der Bürgergemeinden dar, muss doch das Vermögen für die Zukunft gesichert und dementsprechend verwaltet werden. Und zu guter Letzt werden mit den Erträgen sinnvolle Aufgaben finanziert, welche der Allgemeinheit dienen und für welche der politischen Gemeinde oftmals die nötigen Mittel fehlen oder der politische Wille nicht vorhanden ist. Die Bürgergemeinden agieren sehr sozial, verantwortungsbewusst und auf Langfristigkeit bedacht. Die Beibehaltung des Bodenerlöskontos ist die logische Konsequenz eines fein austarierten dualen Systems zwischen politischen Gemeinden und Bürgergemeinden. Auch wenn das Bodenerlöskonto zugebenermassen nicht alle Bürgergemeinden kennen oder dieses unterschiedlich angewandt wird, soll dies nicht als Grund dazu dienen, das Bodenerlöskonto aus dem Gesetz zu entfernen. Gerade an grossen Bürgergemeinden, welche über Grundeigentum verfügen, ist es richtig, wenn die Erlöse aus der Veräusserung von Nutzungsvermögen in das Bodenerlöskonto fliessen um damit gezielt wieder Investitionen ins Nutzungsvermögen tätigen zu können. Ganz im Sinne der langfristigen, vorausschauenden Tätigkeit der Bürgergemeinden zum Nutzen der Allgemeinheit. Ich bin von der Existenzberechtigung der Bürgergemeinden mehr als überzeugt und bin für Eintreten.

Jaag: Eine Vorabklärung zum Start. Ich halte fest, ich war nicht Teil des von Kollege Bleiker erwähnten Treffens zwischen Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten und der Regierungspräsidentin. Mein Name hat auf dem entsprechenden Verteiler gefehlt. Zur Sache. Das Gemeindegesetz ist in die Jahre gekommen. Es gilt seit 1974, hatte lange Bestand. So gesehen ist die Totalrevision unbestritten angebracht. Die Regierung war mit ihrer Vorlage ursprünglich fortschrittlich unterwegs. Einiges wurde allerdings durch die Vernehmlassung

unvorteilhaft abgeändert, aufgrund vorab konservativer Vernehmlassungsantworten, wie sie gegenüber verschiedenen wichtigen Revisionspunkten eingegangen sind. Darum bestehen meinerseits grundsätzliche Vorbehalte. Sollte das, was jetzt in der Botschaft steht, hier nicht einigermassen Bestand haben. Ich anerkenne drei gelungene Beispiele der Teile, die die Regierung in der Botschaft aufführt. Nämlich, dass die Gemeindeversammlungen öffentlich sein sollen. Die Aufhebung des Bodenerlöskontos, und drittens das bürgerliches Vermögen nicht ausgelagert werden kann. Dies alles sind Erfordernisse der Zeit. Das sind alles Erfordernisse der Zeit. Sie verpassen der Totalrevision klare Konturen. Die Regierung verdient Respekt, dass sie diese Anliegen, im Entwurf eingebracht hat, ungeachtet des rauen Gegenwindes in der Vernehmlassung. Trotzdem sind in der Teilrevision zwei grundlegende Elemente, die mir Bauchweh machen, weil sie in meinen Augen den Trend und die aktuellen Bedürfnisse verkennen und somit falsche Impulse setzen. Zum Ersten, die Gemeindeautonomie und zum Zweiten die Bürgergemeinden. Und ich möchte zu beiden einige Überlegungen sagen. Zur Gemeindeautonomie: Als Gemeindepräsident kann ich den Drang von Kolleginnen und Kollegen in anderen Gemeindepräsidien hier im Rat natürlich weitgehend verstehen, nämlich weitgehend selbstständig autonom zu entscheiden. Am liebsten niemanden fragen. Einfach handeln, so wie es vor Ort stets „Bruch und Mode gsi isch“. Immer wenn ein missliebiger Bescheid aus Chur eintrifft, wird die Gemeindeautonomie beschworen. Viele Gemeinden fühlen sich sogar dann auf den Fuss getreten, wenn sie übergeordnetem Recht zu folgen haben und deswegen möglicherweise gemassregelt werden. Wenn ich verschiedenen Vorvotanten zuhöre, so soll die Gemeindeautonomie in den Adelstand erhoben werden. Dies ist in meinen Augen vom Grundsatz her ein falsches Zeichen, denn es hindert uns, im Vorwärtskommen. Würden wir anstelle von Gemeindeautonomie den Grundsatz möglichst viel zu harmonisieren einführen, dann würde auch ich gerne Beifall klatschen. Denn eine erklärte grundsätzliche Harmonisierungsabsicht, die Förderung des Verbindenden statt des Trennenden, würde ein klares Bekenntnis in Richtung Zukunft bedeuten. Eine sinnvolle Handlungsabsicht als klares Zeichen. Denn solches schafft Annäherung, Vergleichbarkeit, eröffnet Chancen, mehr Synergien zu nutzen. Rückt Gemeinden näher zusammen. Eröffnet im Gegensatz zur Gemeindeautonomie Zukunftsperspektiven, statt diesen entgegen zu stehen. Die prosperierende Entwicklung innerhalb der Falschaft wird durch eine falsch verstandene Gemeindeautonomie eher behindert. Letztere wird als Bremse für eine regional gut abgestimmte Entwicklung. Eine hohe Gemeindeautonomie bedeutet selbstständig zu gestalten, festzulegen was gilt. Um Besitzstände zu wahren, Kultur und Hierarchien zu behalten. Grenzen der Gemeindeautonomie, die Raumplanung macht es uns heute vor. Je mehr Autonomie wir den Gemeinden zumessen, umso schwieriger wird es werden, aktuelle, berechnete Fragen zu lösen. Eine falsch verstandene starke Gemeindeautonomie behindert die Umsetzung regionaler, die Gemeindegrenzen überschreitender, Lösungen. Fazit: Eine zu hoch gehängte Gemeindeautonomie bremst die Entwick-

lung, statt sie zu beschleunigen. Zu den Bürgergemeinden. Die Bürgergemeinden beschäftigen sich heute vorab mit Einbürgerungen und Vermögensverwaltung. Alle öffentlichen Strukturen verschlanken sich, nur die Bürgergemeinden bleiben unangetastet, sie verfügen über eine enorme Lobby. Der Eigenerhalt ist ihr oft wichtiger, als die stete Erneuerung. Die notwendige Eingliederung ins Heute, die harzt. Nach acht Jahren im Gemeindepräsidium ist es legitim etwas zur gelebten Dualität auszusagen. Sie besteht auch in unserer Gemeinde. Ich anerkenne sie. Es gilt sie zu respektieren, sonst gibt es Theater. Mich stört, wenn Gemeindeautonomie nicht nur zwischen Kanton und Gemeinde reklamiert wird, nein, auch die Bürgergemeinde soll darauf ja Anspruch haben. Je nachdem auch mal im Kontrast oder im Wettbewerb mit der politischen Gemeinde. Und das kann es doch einfach nicht sein. Bürgergemeinden machen das öffentliche Leben nicht einfacher. Ihre Existenz läuft der allgemeinen, anerkannten Notwendigkeit öffentliche Strukturen zu vereinfachen, zuwider. Das heisst, im Staat ein zweiter, eigenständiger Staat. Bürgergemeinde und politische Gemeinde begegnen sich bei uns sehr respektvoll, meist freundschaftlich, mindestens solange alles rund läuft. In komplexeren Fragen gilt es allerdings immer auch die Bürgergemeinde als Einflussfaktor gut im Auge zu behalten. Gerade in Bodengeschäften ist da eine erhöhte Sensibilität unabdingbar. Wehe, da unterlaufen einem Fehler, kaum böseartig, eher aus Unachtsamkeit. Es hat solche konkreten Fälle gegeben, wo sich die Bürgergemeinden übergangen fühlten oder es war nicht vorsätzlich, doch trotzdem. Eher im Bestreben um eine schlanke Lösung, eher aus Gedankenlosigkeit als Vorsatz. Mir wurden solche Vorkommnisse immer grosszünftig verziehen, väterlich auf die Schultern geklopft, verbunden mit der Ermahnung, das nächste Mal besser aufzupassen. Friktionen sind in dieser Machtteilung und darum geht es hier, vorprogrammiert. Ich verstehe, wenn die Bürgergemeinde sich übergangen fühlt, einerseits verständlich, aber auf der anderen Seite „uh lästig“, denn solches ist in komplexen Fragen rasch einmal passiert. Persönlich war ich lange der Auffassung, es gäbe einzig einen Unterschied zwischen privat und öffentlich. Ich habe erfahren müssen, dass öffentlich nicht gleich öffentlich ist. Es gibt öffentlich eins und öffentlich zwei, also Einwohnerinnen und Einwohner erster und zweiter Güte, solche, die noch etwas mehr dürfen als die Anderen. Es gibt die Öffentlichkeit jener, die schon immer da waren und diejenigen, der normalen übrigen Einwohnerinnen und Einwohner. Diese Dualität verzögert, verkompliziert. Ist sie heute noch richtig, wo die gestiegene Mobilität den Anteil von vor Ort eingeborenen tendenziell bis massiv sinken lässt. Wo ich nun aber definitiv kein Verständnis mehr habe ist dann, wenn öffentliches Vermögen einer Bürgergemeinde ausgelagert werden soll. Das darf nicht sein. Wenn öffentliche Mittel einer Gemeinde bis heute von einer eigenen Obrigkeit verwaltet wurden, dann ist das das eine. Wenn nun aber eine Auslagerung erfolgt, dann geht das entschieden zu weit. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Bürgergemeinden früher beispielweise für das Fürsorgewesen zuständig waren und da unbestritten Grosses geleistet haben. Doch heute sind die Zuständigkeiten anders geregelt, die Las-

ten der politischen Gemeinde so gesehen, gehören auch allfällige Reserven zwingend einer einzigen Öffentlichkeit, nämlich der politischen Gemeinde. Ich bin dezidiert der Meinung, dass Behördenmitglieder der Bürgergemeinde sich besser vermehrt direkt in die politischen Behörden einbinden lassen, im Gemeindevorstand mitarbeiten statt separat zu politisieren. Die Mitsprache fliesst so direkter, rascher und früher in die anstehenden Entscheide ein, als über die Struktur der Bürgergemeinde, dem Bürgerrat und die Bürgergemeindeversammlung. Fazit: Die Zeichen der Zeit wurden vielerorts bereits erkannt. Bürgergemeinden wurden in die politischen Gemeinden hinein aufgelöst, ohne dass dadurch nachweislich Schäden aufgetreten wären. Ich bedaure, dass die Zukunft der Bürgergemeinden der Botschaft nicht grundsätzlich diskutiert wird. Ich bedaure zudem die vehemente Lobbyarbeit im Hinblick auf diese Debatte, auch wenn das das gute Recht aller Seiten ist. Wenn wir die Bürgergemeinden heute unangetastet lassen, so ist das ein Fehler, etwa vergleichbar mit der Tatsache, dass unsere traditionellen Kreise zwar abgeschafft sind, aber trotz ihrem nicht mehr Bestehen als Wahlsprengel weiter gelten sollen.

Standespräsident Aebli: Grossrat Jaag, darf ich Sie bitten, zum Schluss zu kommen.

Jaag: Jawohl. Wenn das Gemeindegesetz heute totalrevidiert wird ohne grössere Auslegeordnung zu den Bürgergemeinden, dann fehlt mir ein wichtiger Teil. Aus diesen Überlegungen unterstütze ich das Eintreten, unterstütze aber auch den gestellten Rückweisungsantrag zur Überarbeitung des Gesetzes, denn diese schafft Möglichkeit, die Thematik zeitgerecht aufzuarbeiten und dann entsprechend politisch zu diskutieren.

Jeker: Es ist eine interessante Eintretensdebatte, nicht zuletzt wegen der Vermischung von politischen Gemeinden und Bürgergemeinden und das schadet überhaupt nicht, da bin ich also einverstanden mit Kollege Jaag. Wir reden offen, aber es befremdet mich doch etwas, was ausgeführt wurde und wie ausgeführt wurde seitens Kollegin Baselgia und Kollege Jaag. Auch ich bin überzeugt, dass ein gelebter Dualismus befruchtend wirkt und dass die Bürgergemeinde als Pendant zur politischen Gemeinde eine wertvolle Ergänzung darstellt und das auch in Zukunft. Dank ihrer Eigenständigkeit ist es der Bürgergemeinde möglich, zielführend, ich komme auf Beispiele, zu unterstützen und dort einzuspringen wo es der politischen Gemeinde vielleicht gar nicht möglich wäre. Ich nehme ein Beispiel. In der Gemeinde Zizers und Sie spüren, ich habe Freude an dieser Arbeit dort als Bürgerpräsident tätig sein zu dürfen. In der Gemeinde Zizers hatten wir Bauland. Es ist nichts geschehen und wir haben dann von der Bürgergemeinde aus das an die Hand genommen. Heute steht eine Überbauung. Sie ist rasch über die Bühne gegangen. Der Entscheid alles über die Bürgergemeinde Zizers. Es ist eine CO₂ neutrale Überbauung für 250 Einwohner, sehr viele Familien, preisgünstige Mietwohnungen. Ich betone, Mietwohnungen, keine spekulativen Eigentumswohnungen und preisgünstiger Boden für Einfamilienhäuser, auch wieder

für Familien. Die Mietwohnungshäuser sind im Bau-recht. Was funktionieren soll und was heute funktioniert, das kann doch beibehalten werden. Wir haben Praxis im Bodenerlöskonto, Praxis im Nutzungsvermögen und es funktioniert. Ich teile die Meinung, die wir gehört haben von Kollege Claus und Kollege Valär. Die Bürgergemeinden haben eine beispielhaft schlanke und kostengünstige Verwaltung. Beispielhaft, wenn wir im Vergleich zu den politischen Gemeinden das sehen. Schauen Sie die Jahresrechnungen an. Die Bürgergemeinden handeln rasch, unkompliziert und bei uns in Zizers zum Beispiel, ist die Zusammenarbeit zwischen der politischen Gemeinde und der Bürgergemeinde offen, konstruktiv, kreativ und eng. Wir handeln rasch. Die Bürgergemeinde wird dort also sicher nicht in Frage gestellt. Irgendjemand hat etwas erwähnt, die Bürgergemeinde sei ein Relikt; schon eigenartig. Es gibt sehr viele Bürgergemeinden, die sind lebendig, da läuft etwas, nicht nur an Beitragszahlungen an Vereine, Sport, Kultur usw. Ganz anderes noch. Ich nehme ein weiteres Beispiel. Im 1995 haben sich im Raume Landquart, Igis-Landquart und Zizers, zwei politische Gemeinden und zwei Bürgergemeinden zusammengetan und haben sehr rasch umgesetzt. Was? Tardisland. Ohne diese vier Institutionen wäre das nie möglich gewesen, nie. Also ein typisches Beispiel, beide Institutionen, die arbeiten in der Regel eng zusammen, haben ihre Existenzberechtigung und es ist gut strukturiert. Vielleicht noch ein Wort zur Gemeindeautonomie. Da bin ich nicht ganz einverstanden vom Grundsatz her, was ausgeführt wurde, beispielsweise von Kollege Jaag. Ich bin wirklich der Meinung, wir müssen mit Nachdruck an dieser Gemeindeautonomie festhalten und den Gemeinden noch mehr Kompetenzen geben, sonst werden Kanton und Gemeinde noch mehr nur noch zu den Befehlsempfängern vom Bund z.B. So geht es nicht. Ich bin für Eintreten.

Standespräsident Aebli: Besten Dank. Wenn keine weiteren Wortmeldungen mehr sind, gebe ich das Wort der Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Nun erlauben Sie mir, in Ergänzung zum Kommissionspräsidenten, der bereits auf zentrale Punkte der Vorlage und auch auf die Entstehungsgeschichte eingegangen ist, ein paar grundsätzliche Überlegungen zur Totalrevision des Gemeindegesetzes anzustellen. Die vergangenen Jahre standen ganz unter dem Zeichen von gewichtigen Reformpaketen aus meinem Departement. Nach der Gemeinde- und Gebietsreform, der Finanzausgleichsreform und der Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes steht eine weitere Totalrevision an. Und auch dieses Mal handelt es sich um einen Erlass, der für den Föderalismus im Kanton, für das Zusammenspiel von Kanton und Gemeinden, grosse Bedeutung aufweist. Und das ist eine Vorlage, die auf die Ziele eben all dieser vorangehenden Reformen abgestimmt ist, nämlich die Stärkung der Gemeinden. Und damit bringen wir den Respekt vor der in Graubünden zu Recht hochgehaltenen Gemeindeautonomie zum Ausdruck. Grossrat Jaag, ich teile Ihre Überlegungen zur Fragestellung, wie hoch soll eine Gemeindeautonomie sein, denn hohe Gemeindeautonomie heisst auch, grosse

Verantwortung, bringt auch grosse Verpflichtung mit sich. Aber wir wollen ganz generell eine Stärkung der Gemeinden haben. Und ich glaube, mit all den anderen Reformen, durch mehr finanzielle Selbständigkeit mit der Finanzausgleichsreform, durch die Gemeindereform, durch die Gebietsreform. Ich glaube, alle haben diese Zielsetzung: Wir wollen starke autonome Gemeinden haben, die eben selbständig handeln können, im Bewusstsein, dass dies eine grosse Verantwortung selbstverständlich für die Gemeinden und auch für die Gemeindebehörden mitbringt. Nun, auch wenn es sich beim Gemeindegesetz um einen Rahmen- und Organisationserlass handelt und sich die Frage der Autonomie im Wesentlichen, und das haben Sie auch angesprochen, bei den Sektoralpolitiken entscheidet, ist es naheliegend, dass der organisatorische Gestaltungsspielraum für die Gemeinden hoch sein soll. Und das Gesetz soll gewissermassen nun den Mindeststandard definieren und bei zentralen Fragen eine einheitliche Lösung vorzeigen. Nun, ich kann Ihnen versichern, meine Damen und Herren, wir sind die Totalrevision eines für Graubünden so wichtigen Erlasses mit besonderer Sorgfalt angegangen, im Wissen um die besondere Entstehungsgeschichte, wie dies bereits der Kommissionspräsident dargelegt hat, in Kenntnis der institutionellen Situation, die über das Ganze gesehen erfreulich ist, in der Haltung, dass man nicht etwas ändern muss, das sich bewährt hat und generell in der Verantwortung für das bündnerische Gemeinwesen und für einen funktionierenden Föderalismus. Ich bin mir absolut bewusst, dass viele von Ihnen eigene Vorstellungen davon haben, wann von einer gut organisierten und gut geführten Gemeinde gesprochen werden kann. Dabei sind Sie natürlich alle verständlicherweise von Ihren Erfahrungen geprägt. Das ist ein bisschen wie beim Thema Schule. Jeder ist zur Schule gegangen und jeder fühlt sich berufen, zu diesem Thema auch das Wort zu ergreifen. Darum gehe ich davon aus, dass sich hier und heute, in den kommenden Stunden, doch einige berufen fühlen werden, sich zu Wort zu melden.

Wir haben auch in der Vernehmlassung gemerkt, dass Verschiedene den Versuch unternommen haben, einzelne Bestimmungen, und das wird mit einzelnen Anträgen hier im Rat nicht anders sein, einzelne Bestimmungen aufgrund einer akuten oder aktuellen eigenen Fragestellung anzupassen. Eine Fragestellung vielleicht, die man in der Gemeinde selber nicht lösen konnte oder vielleicht auch nicht lösen wollte und es darum durchaus bequem sein kann, wenn der Kanton hierfür nun eine Lösung im Gemeindegesetz präsentiert. Nun, diesbezüglich bitte ich Sie, beziehungsweise ich rufe Ihnen bereits jetzt in Erinnerung, haben Sie stets das Ganze und den ganzen Kanton vor Augen. Partikularinteressen sind in dieser Diskussion fehl am Platz, ganz im Sinne der Eröffnungssprache des Standespräsidenten. Wir diskutieren über ein Gemeindegesetz, das für alle Gültigkeit haben soll und nicht Antworten auf spezielle Interessen einzelner Gemeinden geben soll.

Nun, verschiedenen Orts finden sich im neuen Gemeindegesetz Wiederholungen zu Regelungen in anderen Gesetzen. Und da gebe ich Ihnen Recht, wenn Sie sagen, das widerspricht etwas der Forderung nach einer schlanken Gesetzgebung. Die Erfahrung zeigt aber, dass die

Gemeinden nebst ihren kommunalen Erlassen auch und vor allem, das Gemeindegesetz im Alltag, in der Praxis, sehr häufig konsultieren. Und darum erachten wir es in gesetzestechnischer Hinsicht als vertretbar, auch aus Gründen der Lesbarkeit und Adressatengerechtigkeit sogar zu fordern, dass diese Regelungen im Grunderlass für die Gemeinden Eingang finden. Also, wir haben Verweise aufgenommen in dieses Gesetz, die nicht zwingend notwendig sind im Sinne der schlanken Gesetzgebung, aber in der Praxis für die Gemeinden doch einen wertvollen Beitrag leisten, weil sie sich besser zurechtfinden und wir im Amt für Gemeinden weniger Anfragen diesbezüglich haben und ich hoffe, das möge vielleicht die Rechtspuristen unter Ihnen besänftigen. Nun etwas Allgemeines zum Themenkreis Bürgergemeinde. Es ist mir absolut bewusst, dass es nicht alle gern gesehen haben, auch Vertreter auf der Zuschauertribüne, die ich herzlich willkommen heisse, dass die Regierung im Rahmen der Vernehmlassung zur Totalrevision des Gemeindegesetzes die Frage nach der weiteren Existenz der Institution Bürgergemeinde nochmals aufgeworfen hat, obwohl diese ja bereits bei der Totalrevision der Kantonsverfassung im Jahr 2003 und bei der Beratung des Teilprojektes Bürgergemeinden im Rahmen der Gemeindereform bereits diskutiert worden ist. Das ist mir bewusst, Sie hatten keine Freude, als wir diese Frage nochmals stellten. Einzelne hier im Rat wollen diese Frage sogar noch weiter vertiefen und werden dann einen Rückweisungsantrag stellen. Nun aber, meine Damen und Herren, es ist doch ganz klar. Bei einer Totalrevision des Grunderlasses für die Gemeinden und damit auch für die Bürgergemeinden, dürfen grundsätzlich keine Denkverbote bestehen. Und ganz im Gegenteil, es war unsere Auffassung, dass es geradezu ein Gebot der Stunde war, alle Fragen noch einmal zu stellen. Dass der Dualismus politische Gemeinde / Bürgergemeinde funktioniert, steht ausser Frage. Das Gemeindegesetz von 1974 hat hier die Grundlagen geschaffen damit das lange Zeit wirklich sehr belastete Verhältnis zwischen den beiden Institutionen zu einem modus vivendi geführt hat. Die Regierung stellte die Frage, um die Totalrevision nicht durch langwierige politische Grundsatzdiskussionen über den Dualismus zu belasten. Also, wir diskutieren bei diesem Gesetz jetzt nicht um die Existenz der Bürgergemeinden, auch wenn das Einzelne von Ihnen gern hätten. Wir werden beim Rückweisungsantrag über diese Fragestellung vielleicht noch einmal diskutieren, aber anschliessend werden wir nicht mehr über die Existenz der Bürgergemeinden diskutieren, sondern über einzelne Fragen im Zusammenhang mit den Bürgergemeinden. Das werden wir sicherlich vertiefen. Nun, die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung waren derart eindeutig und sie stärken die Daseinsberechtigung der Bürgergemeinden. Die Rückmeldungen waren derart klar, man will an den Bürgergemeinden, an der Existenz, festhalten, keine Frage. Also mindestens von politischer Seite können die Bürgergemeinden weiterhin auf eine breite Unterstützung zählen. Ich gehe davon aus, dass dies hier im Rat nach gehaltener Diskussion nicht anders sein dürfte. Nun, die Regierung, meine Damen und Herren, seien Sie versichert, die Regierung verfolgt denn auch keine hinterhältige Strategie, am

Stuhlbein der Bürgergemeinden zu sägen, Grossrätin Stiffler, oder die Bürgergemeinden allenfalls zu schwächen oder ihr gar Vermögenswerte zu entziehen. Und ich muss deshalb schon sagen, dass wir keinerlei derartige Strategien hegen. Wir sägen nicht an den Stühlen der Bürgergemeinden.

Und deshalb war die Diskussion um die Aufhebung des Bodenerlöskontos, eines in der Bilanz der politischen Gemeinde erscheinenden Passivkontos, bislang, muss ich sagen, teilweise fast etwas skurril. Also wir haben über das Bürgererlöskonto diskutiert, als wäre es der Kern der Vorlage. Der Kern der Vorlage ist ganz ein anderer. Es ist eine Detailfrage zu den Bürgergemeinden. Also, die Diskussion war fast etwas skurril und das teilweise fast martialische Wortgeschütz, das aufgefahren wurde, wenn man z.B. von kalter Enteignung gesprochen hatte, erweckt ein bisschen den Eindruck, dass es um die Existenz eben der Bürgergemeinden geht, diese also von einem besonderen Konto abhängt. Nun, es ist zu beachten, dass dieses Konto auch Gemeinden zu führen haben. beziehungsweise hätten, die keine Bürgergemeinde aufweisen, und dass sich darum auch die Interessenz der Landwirtschaft zu Wort gemeldet hat. Nun, Sie wissen selber, wie stark sich die Gesetzgebung in allen Bereichen, im Bereich der Raumplanung und Agrarpolitik, verändert hat. Umso mehr kann man sich fragen, ob ein derartiges Konstrukt wie das Bürgererlöskonto in einem Gemeindegesetz des 21. Jahrhunderts noch Platz haben soll. Grossrat Bleiker, Sie haben zu Recht festgehalten, es wird Themen geben, da werde ich mich mit Herzblut einbringen.

Aber nun das, ein paar generelle Ausführungen, aber vielleicht nun zu den einzelnen Voten noch. Grossrat Bleiker hat sein Unbehagen angesprochen, und zwar ging es um diese Informationsveranstaltung, an welcher ich und auch mein Mitarbeiter Thomas Kollegger vom Amt für Gemeinden, der auch anwesend ist, teilgenommen hat. Nun, das war keine Einladung von Seiten der Regierung oder keine Einladung meinerseits, sondern die Gruppe der Gemeindevertreter und Gemeindevertreterinnen hat mich eingeladen, ob ich diese Gruppe, Grossrätinnen und Grossräte, die Gemeindevertreter sind, informieren könnte über den Stand der Dinge nach der Diskussion über das Gemeindegesetz. Eingeladen hat die neue Vorsitzende dieser Gruppe, Grossrätin Elita Calori-Florin und nicht wir. Und darum weiss ich auch nicht, wer alles eingeladen wurde, und wer nicht. Die Adressatenliste ist mir nicht bekannt. Grossrat und Kommissionsmitglied Livio Zanetti war auch anwesend an dieser Informationsveranstaltung, und wir haben versucht, objektiv darzulegen, was waren die wesentlichen Punkte, was sind die umstrittenen Punkte, welche Punkte dürften zu Diskussionen führen. Im Weiteren haben wir, glaube ich, recht objektiv informiert, aber vielleicht kann mich Grossrat Zanetti hier noch ergänzen. Wie auch immer, Sie, der Grosse Rat, Sie haben eine Gruppe Gemeindevertreter/-vertreterinnen ganz offiziell und wenn Sie mich einladen und diesen Wunsch bringen, dann folgen wir diesen Wünschen und selbstverständlich geben wir Auskunft. Wie Sie sich aber in dieser Gruppe organisieren, oder wie diese Gruppe organisiert ist, das ist nun Ihr Bier.

Nun, Grossrätin Baselgia hat darauf hingewiesen, die Reformvorschläge seien doch bescheiden ausgefallen, es wurde auch andererseits moniert, es sei wenig mutig gewesen. Ja, Sie haben sicher auch zu Recht darauf hingewiesen, dass die Regierung in der Vernehmlassung gewisse Neuerungen vorgeschlagen hat. Wir wollten noch etwas weiter gehen, noch ein paar effizientere Strukturen oder zumindest Weichen stellen für effizientere Strukturen, aber der Präsident, der Kommissionspräsident hat das ja gesagt, wir haben uns vom Wünschbaren leiten lassen in der Vernehmlassung und haben das Machbare nicht aus den Augen verloren nach der Vernehmlassung, weil die Rückmeldungen waren zum Teil derart klar, dass wir selbstverständlich Anliegen, die nicht mehrheitsfähig sind, nicht in unsere Botschaft aufnehmen. Und es ist halt etwas schwierig bei solchen Totalrevisionen. Den einen geht die Totalrevision zu weit, den anderen zu wenig weit oder vielleicht, Grossrat Cramer, Sie haben auch gesagt, zum Teil sei es sogar zu detailliert, wenn es z.B. um die Protokollierung ginge, warum man das so definiert. Ja, wir haben auch einiges in diese Vorlage gepackt, das jeweils Fragestellungen beim Amt für Gemeinde bringt. Also wir haben auch aus der Praxis versucht, Themen aufzugreifen, die in sehr vielen Gemeinden immer wieder zu Fragestellungen führen. Wir geben dann Auskunft von Seiten Amt für Gemeinden. Es hat sich eine Praxis entwickelt, und wir haben versucht, immer noch in Achtung einer hohen Gemeindeautonomie und im Sinne der Subsidiarität hier Vorgaben zu machen, vor allem in Themen, die immer wieder aktuell werden. Nun, Grossrätin Casutt hat die Regierung ermahnt, es ginge ganz und gar nicht, wenn wir ihren Willen nicht respektieren, sie hätten damals beim Öffentlichkeitsgesetz gesagt, die Gemeinden sind nicht verpflichtet, dieses einzuführen. Das ist richtig. Wir haben Ihnen auch dargelegt, wir haben ja propagiert, dass die Gemeindeversammlungen öffentlich sein sollen. Wir haben Ihnen dargelegt, wie das Ergebnis der Vernehmlassung ausgefallen ist. Auf Seite 209 haben wir dies in der Botschaft dargelegt. Und trotzdem, ja, trotzdem hat sich die Regierung erlaubt, diese Fragestellung noch einmal aufzubringen. Weil wir stellen einfach fest, beim Amt für Gemeinden stellen wir fest, dass ein Informationsbedürfnis in den Gemeinden, die eben nur Gemeindeversammlungen haben, nicht auch noch ein Parlament, oder nur ein Parlament, dass dort das Informationsbedürfnis einfach schlichtweg gross ist. Und wir haben regelmässig beim Amt für Gemeinden nach Gemeindeversammlungen, irgendwo in irgendeiner Gemeinde, Nachfragen oder Anfragen, ob das Amt für Gemeinden mehr wisse, oder wie das zu verstehen sei usw. Es ist ein enormes Informationsbedürfnis, sei es von Zweitwohnungseigentümern, sei es von Medienschaffenden, dass sie Auskunft erhalten über diese Gemeindeversammlungen. Und darum war die Regierung klar der Auffassung, es ist eigentlich ein Gebot der Stunde, dass man diese Gemeindeversammlungen auch öffentlich macht. Sie haben nun eine Variante hier vorliegen in der Synopse, Sie können sich entscheiden, ob dies grundsätzlich gelten soll, oder ob die Gemeinden letztlich dann selber darüber bestimmen sollen, da können Sie letztlich dann drüber diskutieren. Aber ich glaube,

das ist so ein wichtiges Thema. Wir wollten dies bewusst noch einmal ansprechen, im Wissen, wie Sie damals auch, ich sage, die Gemeinden vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen haben. Daran wollen wir nichts ändern, aber wenn wir schon ein Gemeindegesetz machen, das auch die Gemeindeversammlungen als solche regelt, ich glaube, dann muss man diese Frage eben halt auch noch einmal ganz im Sinne, eben, wir wollen keine Denkverbote, noch einmal stellen.

Grossrat Caviezel hat darauf hingewiesen, ja ihm geht das zu wenig weit, was wir vorgeschlagen haben, er hat sogar von Totalstillstand gesprochen. Als Totalstillstand würde ich es jetzt nicht bezeichnen. Wir haben ihnen auf der Seite 188 der Botschaft aufgezeigt, was die wichtigsten Änderungen sind. Ihnen gehen diese zu wenig weit, das ist mir klar. Wir haben aber auf Seite 200ff. auch aufgezeigt, was für Entwicklungen in dieser Zwischenzeit seit dem bestehenden, also seit dem Entstehen des bestehenden Gemeindegesetzes stattgefunden haben bei uns im Kanton. Das waren Entwicklungen, das waren Reformen. Es gibt aber auch eine Rechtsprechung, die Eingang gefunden hat in die Gesetzesvorlage und vor allem gibt es eine Praxis, die bei uns beim Amt für Gemeinden gehandhabt wird, die auch Eingang gefunden hat in diese Gesetzesvorlage, und wir haben auch versucht, die Lesbarkeit und Adressatengerechtigkeit des Gesetzes zu verbessern. Also von Totalstillstand würde ich nicht sprechen und, das möchte ich betonen, es war nicht unser erklärtes Ziel, Bewährtes aufzugeben. Unser erklärtes Ziel war auch, an Bewährtem festzuhalten. Das haben wir versucht, eben immer auch mit dem einen Auge gerichtet auf die Wünschbarkeit und das andere musste sich dann letztlich an die Machbarkeit halten. Soweit jetzt meine Ausführungen. Es wurden viele Punkte angesprochen, die noch im Rahmen der Detailberatung aufgeworfen werden. Ich werde dann vor allem zu gegebener Zeit auf diese Punkte eingehen. Nun, meine Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte. Ich bin gespannt auf die Diskussionen, sei es zum Bürgererlös-konto, sei es auch zu anderen Themenbereichen, ich bin aber doch zuversichtlich, dass unsere Gemeinden bald über ein praxistaugliches, etwas moderneres, lesefreundlicheres Gemeindegesetz verfügen werden. Ein solches sind wir unseren Gemeinden schuldig. Und in diesem Sinne freue ich mich auf die Beratung. Ich bitte Sie auf die Vorlage einzutreten und mit Augenzwinkern, Sie wissen ja, wie unglücklich Sie mich machen, wenn Sie auf eine Totalrevision nicht eintreten.

Standespräsident Aebli: Da keine weiteren Wortmeldungen zum Eintreten sind, gehe ich davon aus, dass es nicht bestritten ist und somit beschlossen. Wir kommen jetzt zum Rückweisungsantrag der SP-Fraktion. Ich erteile zuerst dem Kommissionspräsidenten das Wort oder auch Grossrätin Baselgia.

Eintreten ist nicht bestritten und somit beschlossen.

Rückweisung

a) *Antrag Kommissionsminderheit* (1 Stimme: Baselgia-Brunner)

Rückweisung der Vorlage an die Regierung zur Überarbeitung.

b) *Antrag Kommissionsmehrheit* (10 Stimmen: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident], Bleiker, Bondolfi, Claus, Darms-Landolt, Michael [Castasegna], Nay, Papa, Pedrini, Zanetti; Sprecher: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident]) *und Regierung*
Gemäss Botschaft

Baselgia-Brunner; Sprecherin Kommissionsminderheit: Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung. Die Kommissionsminderheit ist zugegeben sehr klein mit mir allein. Im Kommissionsprotokoll ist diese Kommissionsminderheit gar nicht mehr existent. Beachten Sie Seite zwei des Kommissionsprotokolls. Da ist nur noch die Rede von der Kommission. Das aber wird wohl auf die Abstimmung zum Rückweisungsantrag keinen entscheidenden Einfluss haben. Lassen Sie mich meinen Rückweisungsantrag nicht mit eigenen Argumenten, sondern mit Aussagen von vier Vertretern aus anderen Fraktionen aus dem Jahr 2012 begründen. Da war ja erst einmal Grossrat Geisseler, der 2012 meinte, unter anderem, tatsächlich könnte man sich die Frage stellen, ob die Bürgergemeinden nicht wegrationalisiert werden sollen. Dadurch wäre ein Fusionshemmnis für alle Zeiten weg von der Traktandenliste. Grossrat Grass von der BDP sagte: Als Einwohner und Landwirt einer Gemeinde ohne Bürgergemeinde kann ich Ihnen sagen, es geht auch ohne, denn auch Politische Gemeinden sind in der Lage, zu ihrem Land zu schauen und es den Bauern zu einem angemessenen Preis zu verpachten. Er führte weiter aus: Es wurde oftmals betont, dass wir am Beginn einer Gemeinde-reform stehen und die Fusionshemmnisse aus dem Weg geschafft werden sollen. Für mich ist dies der falsche Weg, sagte er, denn gerade am Beginn einer Reform sollten wir klare Strukturen schaffen. Manchmal scheint es, dass den Bürgergemeinden eine höhere Wichtigkeit als den politischen Gemeinden zugesprochen wird. Aber glauben Sie mir, sagte er, Einbürgerungen können auch die politischen Gemeinden vornehmen. Dann noch ein Zitat von Regierungsrätin Barbara Janom: Es versteht sich von selbst, dass wenn es keine Bürgergemeinden gäbe, dann gäbe es jetzt auch keinen Handlungsbedarf. Das war 2012. Es wäre einfacher, aber mit der neuen Kantonsverfassung wurde den Bürgergemeinden die Institutsgarantie zuerkannt. Dazu kann ich nur sagen: Auch Kantonsverfassungen sind nicht in Stein gemeiselt. Wenn es sich zeigt, dass Anpassungen notwendig sind, um unseren Kanton und unsere Gemeinden weiterzubringen, darf, ja muss man nach 15 Jahren Anpassungen in der Kantonsverfassung vornehmen. Und zum Schluss möchte ich noch den damaligen Kommissionspräsidenten Marti zitieren, welcher vor mehr als fünf Jahren hier im Grossen Rat verlangte: Die Vor- und Nachteile bezüglich einer Abschaffung der Bürgergemeinden müssten in einer Botschaft geklärt werden. Sie müssten von der Regierung erarbeitet sein. Genau das

fordert die SP mit dem Rückweisungsantrag jetzt nochmals. Eine Totalrevision des Gemeindegesetzes hat aus Sicht der SP die Vor- und Nachteile einer Abschaffung der Bürgergemeinden zwingend zu thematisieren. Oder, wie Regierungspräsidentin Janom heute sagte: „Hier dürfen keine Denkverbote bestehen.“

Marti: Sie haben natürlich völlig recht mit dem, was Sie sagen. Ich hatte auch recht im Jahre 2012. Wenn man die Bürgergemeinden abschaffen möchte, dann braucht es dazu eine Auslegeordnung über Vor- und Nachteile. Da wir diese aber nicht abschaffen wollen und diese auch nicht zur Debatte stehen, jetzt zum Abschaffen, müssen wir das Gesetz nicht zurückweisen. Ich bitte Sie daher, auf die Vorlage einzutreten.

Kunz (Fläsch): Ich frage mich, ist es wirklich nötig, dass wir im jetzigen Moment das Thema Existenzberechtigung Bürgergemeinden wieder behandeln müssen? Ich weiss nicht, ob es sich beim Rückweisungsantrag der SP-Fraktion um persönliche Differenzen mit einem Bürgergemeindevorstand oder mit einer Bürgergemeinde handelt, oder ob es sich wirklich um die Bürgergemeinde als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft handelt. Verschiedenes, das in der Vergangenheit beanstandet wurde, ist ja erledigt worden. Der Bürgernutzen darf nicht mehr ausgezahlt werden. Wenn ein Gutschein im Dorfladen im Maximalwert von 50 Franken eingelöst wird, dient das doch der Allgemeinheit. Die Aufgaben der Bürgergemeinden sind vielfältig. Wir haben ja im Kanton nicht nur die Bürgergemeinden Domat/Ems und Chur. Boden wird geschützt, somit wird Boden der Spekulation entzogen, Boden kommt vor allem der Landwirtschaft zugute. Boden als Landschaftsschutz, denken wir an die diversen Hochstamm-bäume, die geschützt, gepflegt und ersetzt werden, meistens in Zusammenarbeit mit der politischen Gemeinde und freiwilligen Helfern vor Ort. Boden als Umweltschutz, dann aber auch Vermögen wird umsichtig und zurückhaltend bewirtschaftet. Weiter werden diverse Unterstützungen von kulturellen und Vereinsnähen getätigt. Die Bürgergemeinde kann auch eine gesunde Konkurrenz zur politischen Gemeinde sein, und das ist nicht in allen Gemeinden ein Problem. Das kann auch geschätzt werden. Wenn eine Bürgergemeinde keine Aufgaben mehr hat, löst sich diese auf. Dazu braucht es keinen Befehl oder Beschluss aus Chur vom Grossen Rat. Warum immer zentralistisch? Ich sehe absolut keine Vorteile und keine überzeugende Begründung, die mich begeistern könnte, um einen solchen Rückweisungsantrag zu unterstützen. Der Dualismus, ausgehend von zwei unterschiedlichen und voneinander unabhängigen Grundelementen, hat sich in Graubünden bewährt. Die beiden Gemeinden arbeiten Hand in Hand zusammen und erbringen dadurch einen echten Mehrwert. Bürgergemeinden zeichnen sich durch eine äusserst nachhaltige Bodenpolitik, ja generell durch eine langfristig ausgerichtete Vermögenspolitik aus. Grossrat Caviezel, wenn keine Probleme mit Bürgergemeinden vorhanden sind, gibt es keinen Handlungsbedarf, diese abzuschaffen. Ich bitte Sie, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen, lehnen Sie den SP-Rückweisungsantrag ab.

Standespräsident Aebli: Bevor ich der Grossrätin Baselgia nochmal das Wort erteile, möchte ich fragen, ob der Kommissionspräsident noch das Wort wünscht. Bitte drücken, dann kann ich Sie freischalten.

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Gut. Normalerweise bekommt der Kommissionspräsident immer das Wort. Nun, liebe Kollegin Beatrice Baselgia, ich weiss nicht was Sie reklamiert haben. Sie wurden ja überall auf den Protokollen erwähnt als Minderheitsantrag. Auch die provisorischen Protokolle, wunderbar. Alles hat seine Richtigkeit und wenn wir trotzdem einen Fehler gemacht haben, dann werde ich mich jetzt in aller Form dafür entschuldigen. Aber das können Sie sicher sein, dass das nicht ausschlaggebend sein wird für den Rückweisungsantrag. Nun gut, verschiedene Votanten der SP anerkennen keine Vorteile darin, dass es nebst der politischen Gemeinde auch noch eine Bürgergemeinde gibt. Die Frage, ob es einen Mehrwert gibt, wenn in einer Gemeinde zwei Körperschaften bestehen, welche das öffentliche Eigentum auf sich vereinigen und wo eine Institution nur einen eingeschränkten Aufgabenbereich hat, kann man sich schon stellen, wenn man denn will. Die Regierung hat die Diskussion nochmals angezogen und ich meine zu Recht. Sie hat aber im Lichte der Vernehmlassung das einzig Richtige gemacht. Eine Abschaffung der Institution Bürgergemeinde war bereits im Namen der Totalrevision der Kantonsverfassung und auch im Rahmen des Teilprojekts Bürgergemeinden auf Ebene der Politik nicht mehrheitsfähig. Und sie wird es auch heute nicht sein. Es kommt ein bisschen als Zwängerei daher und das kommt in der Regel immer schlecht an. Sie werden sehen, dass die Vertreter der Bürgergemeinden dieses Votum heute als nochmaligen Sieg darstellen, der geradezu die Wichtigkeit des Dualismus unterstreicht. Was es natürlich nicht ist, aber im politischen Diskurs so verwendet werden kann. Sie werden also mit Ihrem Rückweisungsantrag praktisch das Gegenteil erreichen, als was Sie beabsichtigt haben. Nun gut, jeder kann ja es machen wie er will. Eine erdrückende Kommissionsmehrheit bittet Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Baselgia-Brunner; Sprecherin Kommissionsminderheit: Besten Dank Herr Standespräsident. Nur noch ganz kurz. Zu Grossrat Kunz. Ich habe versucht bereits in meinem Eintretensvotum zu betonen: Es gab und gibt keine persönlichen Differenzen zwischen mir und den aktuellen Vertretern der Bürgergemeinde Domat/Ems. Das ist unbestritten und das wissen die Vertreter der Bürgergemeinde auch. Dann vielleicht doch noch ganz kurz zu Grossrat Marti. Sie haben vor fünf Jahren bei der Debatte und beim Antrag Peter Peyer zu den Bürgergemeinden gesagt, es wäre jetzt, also im Jahre 2012, nicht der Zeitpunkt über die Abschaffung der Bürgergemeinden zu diskutieren, aber man müsste einen Katalog über Vor- und Nachteile durch die Regierung erarbeiten lassen. Ich meine, nach 40 Jahren Gemeindegesetz wäre es an der Zeit, diesen Katalog über Vor- und Nachteile im Zusammenhang mit der Abschaffung der Bürgergemeinden eben aufzulisten, bestünde ja vielleicht die Möglichkeit,

dass man die SP überzeugen könnte, dass die Bürgergemeinden eine sehr sinnvolle Institution sind. Es fehlt immer noch dieser Katalog über die Vor- und Nachteile der Existenz der Bürgergemeinde und mit dem Rückweisungsantrag wollen wir genau das: Eine breite Auslegeordnung zur Existenz der Bürgergemeinde, nicht mehr und nicht weniger.

Standespräsident Aebli: Ich gebe das Wort der Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ich kann mich kurz fassen. Grossrätin Baselgia Sie wissen, ja, Kantonsverfassungen kann man ändern und auch Auslegeordnungen kann man machen. Wir haben aber aufgrund doch diverser Diskussionen hier im Grossen Rat erkennen müssen, und auch aufgrund des Rücklaufs in der Vernehmlassung, dass diese Diskussion als solche im Grundsatz nicht geführt werden will. Und wenn man diese nicht führen will, dann sparen wir uns langatmige Auslegeordnungen, dann setzen wir unsere Kräfte und Ressourcen für andere Fragestellungen ein. Dass es ohne Bürgergemeinden gehen würde, das lasse ich jetzt mal offen. Es gibt Gemeinden, die haben keine Bürgergemeinden, sondern es sind jetzt die meisten sogar, die keine mehr haben, oder, das ist eine andere Frage. Aber wie gesagt, oder, was ist wünschbar, was ist machbar, wir haben klar aufgrund diverser Diskussionen, die hier im Rat geführt wurden, sei das im Rahmen der Gemeindeform Teilprojekt Bürgergemeinden, sei das im Rahmen z.B. auch des Auftrags Trepp, als es um die Einbürgerungskompetenz der Bürgergemeinden ging. Er wollte diese ja den politischen Gemeinden übertragen, das war in der Aprilsession 2013, aufgrund dieser klaren Ergebnisse, aufgrund der Ergebnisse in den Vernehmlassungen, haben wir dennoch einmal die Frage gestellt: Will man über diese Existenzberechtigung diskutieren, ja oder nein? Man will nicht. Und ich glaube das muss man jetzt einfach zur Kenntnis nehmen und auch in diesem Sinn beantrage ich Ihnen, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Standespräsident Aebli: Da keine weiteren Wortmeldungen mehr anstehen, kommen wir zur Abstimmung. Ich würde das wie folgt machen: Wer die Kommissionsmehrheit unterstützen will, soll bitte die Taste Plus drücken, wer den Rückweisungsantrag unterstützen möchte die Taste Minus und Enthaltungen die Taste Null. Die Abstimmung läuft jetzt. Sie haben den Rückweisungsantrag mit 98 Ja-Stimmen abgelehnt bei 14 Zustimmungen und zwei Enthaltungen. Somit ist das erledigt und wir schalten eine kurze Pause bis 16.20 Uhr ein.

Abstimmung

Der Grosse Rat folgt dem Antrag der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 98 zu 14 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Standespräsident Aebli: Darf ich Sie bitten Platz zu nehmen und die Diskussionen einzustellen, damit wir mit der Detailberatung fortfahren können? Danke. Wir beginnen mit der Detailberatung. Wir würden das fol-

gentermassen machen, in Absprache mit dem Kommissionspräsidenten: Wir werden Artikelweise vorgehen, ich werde die Artikel aufrufen. Dort, wo nichts zu sagen ist, werde ich ganz kurz dem Kommissionspräsidenten das Wort geben, wenn keine Anträge vorliegen und dort, wo Anträge sind, werden wir selbstverständlich die Diskussion und die Debatte führen. Ich gehe davon aus, dass Sie mit diesem Vorgehen einverstanden sind. Somit erteile ich dem Kommissionspräsidenten, Grossrat Caviezel, das Wort für die Detailberatung Artikel 1.

Detailberatung

I.

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Gemäss Art. 1 Abs. 1 des geltenden Gemeindegesetzes unterstehen diesem die politischen Gemeinden, die Bürgergemeinden sowie die Regionen und die Gemeindeverbände. Die Regelung enthält keine Aussage dazu, ob und wie weit die Bestimmungen des Gesetzes, welchen die politischen Gemeinden unterstellt sind, auch für die weiteren genannten Körperschaften Anwendung finden. Dies soll mit dem revidierten Erlass geändert und somit klargestellt werden.

Angenommen

Art. 2

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 3

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Art. 3 der Bundesverfassung und Art. 65 der Kantonsverfassung gewährleisten die Autonomie der Gemeinden deren Umfang das kantonale Recht bestimmt. Der geltende Art. 2 Gemeindegesetz formuliert die Gemeindeautonomie analog der langjährigen Standardformulierung des Bundesgerichts für die Umschreibung des autonomen Sachbereichs. Mit dem neuen Wortlaut wird die Gemeindeautonomie nicht mehr aus dem Blickwinkel des die Autonomie beschränkenden übergeordneten Rechts definiert, sondern sie soll vermehrt aus der Sicht der Gemeinde umschrieben werden, welche eine konkrete Zuständigkeit und Befugnis in Anspruch nimmt. In Abs. 1 erfolgt deshalb eine Hinwendung von einer mehr negativen zu einer gleichsam positiven Formulierung der

Gemeindeautonomie. Die Formulierung hat programmatischen Charakter und ist Ausdruck und Forderung dafür, dass der Gemeindeautonomie durch den kantonalen Gesetzgeber Inhalt zu geben ist.

Standespräsident Aebli: Wir kommen zu Art. 4

Angenommen

Art. 4

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: In der Kommission stellte sich die Frage, ob nicht Fraktionen ein Instrument sein könnten, um Fusionen zu ermöglichen, indem nämlich die ehemaligen Gemeinden als Fraktionen einen gewissen Aufgabenbereich abdecken könnten. Das war auch der Grund, weshalb der Kanton im Rahmen des Gemeinde- und Kirchensteuergesetzes die Möglichkeit schuf, dass im Zuge von Fusionen neu als Gebietskörperschaften geschaffene Fraktionen bis Ende 2018 eine Einkommens- und Vermögenssteuer erheben durften, wie dies die bestehenden Fraktionen, die am 1. Januar 2009 bereits eine solche Steuer erhoben, weiterhin tun durften. Die Erfahrungen im Rahmen der Gemeindereform haben gezeigt, dass es dieses Instrument nicht benötigte. Der Verzicht auf Fraktionen steht im Einklang mit den in den vergangenen Jahren erfolgten, beziehungsweise weiterhin laufenden Bestrebungen für eine Vereinfachung der territorialen Strukturen Gemeinde- und Gebietsreform. Als Landammann einer Gemeinde in der es Fraktionen als Gebietskörperschaften gibt, habe ich Verständnis für den nun eingeschlagenen Weg. Für eine bürgernahe, dezentrale Aufgabenerfüllung braucht es nicht noch weitere gemeindeähnliche dezentralisierte Einheiten wie auch die Entwicklung in der Gemeinde Davos zeigt. Die Regierungspräsidentin wird in ihrer Erklärung die Fraktion staatsrechtlich einordnen. Der Vollständigkeit halber weise ich sie jetzt darauf hin, dass die bestehenden Fraktionen gemäss den Übergangsbestimmungen bestehen bleiben können, mir also der Kanton, nicht die Aufgabe abnimmt, die Zukunft der Davoser-Fraktionen autonom, sprich selber zu klären.

Standespräsident Aebli: Wir sind bei, Entschuldigung, Frau Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja, Herr Standespräsident. Ich wurde gebeten von der Kommission hierzu eine Protokollerklärung abzugeben. Es wurde nämlich die Frage gestellt, ob eine Gemeinde ihre Verwaltungsorganisation auch unter dieser neuen Regelung frei bestimmen kann, beziehungsweise oder beispielsweise den Ortsteilen eine Sitzgarantie in den Organen gewähren. Also was ist noch möglich in der Organisationsfreiheit. Und hier muss man vielleicht auf das geltende Gemeindegesetz kurz zurückgreifen. Der Begriff Fraktion ist in den Art. 71 bis 76 geregelt und dabei wird unterschieden, einerseits zwischen einer Fraktion als blosser Verwaltungsorganisation der Gemeinde, dann als öffentlich-

rechtliche Körperschaft im Sinne einer Genossenschaft und selbständige Gebietskörperschaft. Und im Gegensatz zu Gemeinden, welche ihre Aufgaben zentralisiert wahrnehmen, was der Mehrheit der Bündner Gemeinden entspricht, übertragen dezentralisierte Gemeinden bestimmte Tätigkeitsgebiete anderen Trägern, eben diesen Fraktionen. Nun also, das Bündner Gemeinderecht kennt demnach drei Hauptformen der Aufgabenwahrnehmung durch die Gemeinde, was eben dann auch in der inneren Organisation zum Ausdruck kommt. Wir kennen die zentralisierte Gemeinde, wir kennen die administrativ-dezentralisierte Gemeinde und die durch Selbstverwaltungskörper dezentralisierte Gemeinde. Und dann gibt es natürlich auch noch den Begriff der Fraktion, der auch rein geografisch gebraucht wird. Nun, mit der Formulierung von Art. 4 neues Gemeindegesetz verbunden, ist die gesetzgeberische Absicht, die Gemeindestrukturen zu vereinfachen, das habe ich bereits in meinem Eingangsvotum auch gesagt, indem eben implizit die Bildung von neuen Fraktionen im Sinne von Gebietskörperschaften als Herrschaftsverbände auf territorialer Basis ausgeschlossen werden. Das heisst also, mit anderen Worten soll damit die örtliche Dezentralisation mit Autonomie von Kantonsrechtswegen ausgeschlossen werden. Also das heisst, die Gemeinde kann das Gemeindegebiet nicht mehr in verschiedene Gebietskörperschaften unterteilen, welchen dann eben bestimmte Aufgaben zur eigenverantwortlichen Erledigung und mit eigener Organisation übertragen werden.

Das hört sich furchtbar kompliziert an, aber das ist es eigentlich nicht, denn von diesem Verbot nicht erfasst wird die Bildung von Verwaltungsorganisationen ohne Rechtspersönlichkeit, also die vollständig in die Hierarchie der Gemeindeverwaltung eingebunden bleiben. Also die administrative örtliche Dezentralisation ist auch mit diesem neuen Gesetzesartikel möglich. Und in einfachen Worten: Die Gemeinden können mit diesem neuen Artikel selber bestimmen, was sie wo, an welchen Standorten machen wollen. Hierfür braucht es keine Bildung mehr neuer Fraktionen aber eine Gemeinde kann sagen, wir wollen zum Beispiel eine Aufgabe in einer unserer Fraktionen oder ehemaligen eben Fraktionen wollen wir eigentlich diese Aufgabe dort erledigen. Also sie können sich selber organisieren. Nur sind diese Fraktionen dann eben nicht selbständige Gebietskörperschaften. Also wir brauchen eigentlich das Instrument der Bildung der Fraktionen nicht mehr. Was es aber braucht, und das ist klar, es braucht das Verantwortungsgefühl, es braucht das Fingerspitzengefühl, es braucht auch die Sensibilität der Gemeinde, sich mit dieser Fragestellung auseinanderzusetzen. Was wollen wir allenfalls eben nicht zentral alles in der Gemeinde in einer Fraktion lösen, sondern was können wir auch allenfalls in eine Fraktion geben und das an diesem Standort dann erledigen wollen. Also diese Möglichkeit wird es auch mit dem neuen Artikel geben. Es braucht das nötige Sensorium bei den Gemeindebehörden. Diese Frage wurde von Grossrat Bleiker in der Kommission gestellt. Ich hoffe die Protokollerklärung genügt.

Angenommen

Standespräsident Aebli: Dann kommen wir zu Art. 5, Rechtssetzung. Herr Kommissionspräsident.

Art. 5

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Auch dieser Artikel hat in der Kommission zu Diskussionen geführt. Wir erachten es aus Sicht der Einwohnerinnen und Einwohner als richtig, dass eine amtliche Publikation der geltenden Erlasse erfolgt. Ebenso wichtig ist es, dass das kommunale Recht allgemein zugänglich ist. Und hier haben die Gemeinden wiederum verschiedene Möglichkeiten, wozu auch eine zweckmässige Nachführung gehört. Die Frage wurde in der Kommission gestellt, ab wann die Verpflichtung gilt. Die Antwort der Regierung war: mit Inkrafttreten. Und dann die Frage, die Anschlussfrage: Und was passiert, wenn eine Gemeinde diesbezüglich in Verzug ist? Wann interveniert der Kanton? Auch hierzu wird sich die Regierungspräsidentin im Detail äussern.

Standespräsident Aebli: Frau Janom Steiner, Sie haben das Wort.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja, hier wurde die Protokollerklärung vor allem zu Absatz 3 und 4 des Art. 5 gewünscht. Nun als Grundsatz, das hat der Kommissionspräsident bereits gesagt, als Grundsatz gilt natürlich: Das Inkrafttreten eines Erlasses gilt, und dass die von den neuen Regelungen Betroffenen natürlich auch genügend Zeit haben, um dies dann umzusetzen. Es ist natürlich auch wichtig, dass die verantwortlichen Organe genügend Zeit haben, um diese Bestimmungen umzusetzen. Es gilt aber auch das Gebot der Verhältnismässigkeit. Und zu berücksichtigen ist aber selbstverständlich auch, dass es den Gemeindebehörden möglich ist, bereits nach Beschlussfassung des Grossen Rates, also ich gehe davon aus, dass die Gemeinden diese Diskussion hier im Grossen Rat intensiv verfolgen. Also Sie werden schauen, was hier Neues auf Sie zukommt, und ich denke, Sie haben nach der Verabschiedung hier in der Oktobersession und Publikation beziehungsweise Inkrafttreten, welches auf den 1. Juli 2018 geplant ist, sicher genügend Zeit sich auf dies einzustellen. Wir meinen, dass unter Berücksichtigung all dieser Grundsätze, es den Gemeinden zumutbar ist, die Publikation ihrer Erlasse ab Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes vorzusehen und glauben auch nicht, dass das jetzt irgend besonders aufwendige oder zeitaufwendige Vorkehrungen braucht. Die Vorschrift, amtliche Erlasse zu publizieren, eben amtlich zu publizieren, ist nämlich für die Gemeinden direkt und zwingend anwendbar. Also wenn Sie dieser Bestimmung zustimmen, dann müssen die Gemeinden ihre amtlichen Erlasse zwingend amtlich publizieren, ohne ihre Gemeindeerlasse anzupassen. Hierfür haben sie genügend Zeit. Diese Bestimmung ist direkt anwendbar und kann ohne Änderungen auf Gemeindeebene direkt umgesetzt werden. Wir werden aber selbstverständlich, im Nachgang zu dieser Session, die Gemein-

den im Detail noch einmal darüber orientieren, was sich alles mit dem neuen Gemeindegesetz für Sie ändert. Also Sie werden rechtzeitig informiert. Und sollte sich dann eine Gemeinde wirklich weigern, oder sollte eine Gemeinde dieser Pflicht nicht nachkommen, ihre Erlasse zu publizieren, dann würden wir zunächst von Seiten Kanton sie auf diese Pflicht aufmerksam machen und ihnen eine Nachfrist ansetzen und wenn eine Gemeinde sich dann widerspenstig zeigen würde oder sich dieser Anordnung widersetzen würde, dann würden aufsichtsrechtliche Massnahmen ergriffen werden. Aber ich glaube nicht, dass wir so weit gehen müssen, weil wie gesagt, es ist eigentlich nicht wirklich ein sehr aufwendiges Verfahren, diese Publikationen eben auch von Seiten Gemeinde aus zu machen.

Standespräsident Aebli: Wir kommen zu Art. 6, Information der Öffentlichkeit, Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 6

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Dass die Gemeinden ihre Rechtsunterworfenen, sprich die Einwohnerinnen und Einwohner und weitere Betroffene, regelmässig informieren, ist eine Selbstverständlichkeit und wird auch, soweit ersichtlich, beherzigt. Die Frage nach dem Zugang eines unbeschränkten Personenkreises zu amtlichen Dokumenten ist auf Stufe Kanton im kantonalen Öffentlichkeitsgesetz geregelt. Wir haben uns in diesem Saal über die Anwendung auf Gemeinden ausgedehnt unterhalten und diese abgeschlossen. Absatz 2 gibt den Gemeinden, welche freiwillig das Öffentlichkeitsprinzip einführen und hierfür keine eigenen Regelungen erlassen, ein Auffangnetz worauf es sich im Bedarfsfalle abstützen kann. Die Frage, oder davon ist die Frage zu unterscheiden, ob die Gemeindeversammlungen öffentlich sein sollen. Denn darauf kommen wir dann in Artikel 22 zu sprechen.

Standespräsident Aebli: Grossrat Tenchio, Sie haben sich noch zu Art. 5 gemeldet. Entschuldigung, dass ich Sie übergangen habe.

Tenchio: Ich habe noch eine Frage zu Art. 5 Abs. 3 und 4. Nämlich zu den Begriffen amtlich publiziert und allgemein zugängliche Sammlung. Gehe ich richtig in der Annahme, dass für den Fall, dass eine Gemeinde es so vorsehen würde, die bloss digitale Publikation genügend ist? Dies den Anforderungen von Art. 5 Abs. 3 und 4 genügt?

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ich schaue meine Experten an. Nickt ihr oder nickt ihr nicht? Sie nicken. Ja, es genügt.

Tenchio: Frau Regierungspräsidentin, Herzlichen Dank, dass Sie dem zugesagt haben. Es entspricht im Übrigen

auch der Rechtspraxis auf Bundesebene. Dort wurde ja die amtliche Rechtssammlung, *Heiterkeit*, also ich hätte dann interveniert, wenn Sie gesagt hätten nein, aber ich bin froh, dass Sie dem zugestimmt haben, zumal eben das Bundesrecht die amtliche Gesetzessammlung seit einigen Jahren in Papierform nur noch fakultativ, glaube ich, erhältlich ist, und rechtswirksam sind die digital publizierten Erlasse. Also das können in Zukunft, und das ist erfreulich so, viele Gemeinden haben das bereits aufgeschaltet auf ihren Homepages, können die Gemeinden das vorsehen, müssen das aber, ich nehme an, ich spreche richtig, in ihren Gemeindeerlassen vorsehen, dass die digitale Publikation, Art. 5 Abs. 3 nämlich, amtlich publiziert und, Art. 5 Abs. 4 nämlich, allgemein zugängliche Sammlung dem entspricht.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ich danke Ihnen für die Fangfrage. *Heiterkeit.*

Standespräsident Aebli: Wir sind stehen geblieben bei Art. 6. Gibt es dazu noch Wortmeldungen? Wenn das nicht der Fall ist, kommen wir zu Art. 7. Herr Kommissionspräsident?

Angenommen

Art. 7 – 9

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Aebli: Dann kommen wir zu Art. 10, Gemeindeorgane. Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 10

a) Antrag Kommissionsmehrheit (10 Stimmen: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident], Bleiker, Bondolfi, Claus, Darms-Landolt, Michael [Castasegna], Nay, Papa, Pedrini, Zanetti; Sprecher: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident]) und Regierung
Gemäss Botschaft

b) Antrag Kommissionsminderheit (1 Stimme: Baselgia-Brunner)

Ändern Abs. 2 wie folgt:

Gemeindegesetz

Ändern Art. 10 Abs. 2 GG wie folgt:

Die Gemeinden können die Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament ersetzen (...).

Kantonsverfassung

Ändern Art. 66 Abs. 2 KV wie folgt:

Die Gemeinden können die Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament ersetzen (...).

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Die Kommissionsmehrheit findet den Vorschlag, den die Regierung in die Vernehmlassung gegeben hat, nach wie vor richtig. Die Mehrheit ist jedoch der Auffassung, dass

es ein bisschen um eine Diskussion l'art pour l'art geht. Die Kantonsverfassung sieht die Möglichkeit vor, dass eine Gemeinde in Ergänzung zu einem Parlament auch noch eine Gemeindeversammlung haben darf. Die Praxis zeigt, dass ein Teil der Parlamentsgemeinden davon Gebrauch macht, dies zum Teil eingeschränkt für ein paar wenige Sachgeschäfte. Falls sich dies nicht bewähren sollte, so läge es in erster Linie an den Gemeinden, diese Doppelspurigkeit von Parlament und Gemeindeversammlung abzuschaffen. Die Wahrnehmung der Gemeindeautonomie ist nicht nur ein Recht, sondern eben auch eine Pflicht. Das wissen die Gemeinden in der Regel schon, es braucht hier nicht die Hilfe des Kantons. Ich bitte Sie, stimmen Sie mit der Kommissionsmehrheit.

Standespräsident Aebli: Ich gebe das Wort der Kommissionsminderheit. Grossrätin Baselgia, Sie haben das Wort.

Baselgia-Brunner; Sprecherin Kommissionsminderheit: Der Kommissionspräsident hat es gesagt, wir und ich finden den Vorschlag, den die Regierung in die Vernehmlassung gegeben hat, einen guten Vorschlag. Die Regierung schrieb dann auch in den Vernehmlassungsunterlagen zu diesem Abs. 2 in Art. 10 sinngemäss Folgendes: Die im geltenden und alten Gesetz aufgeführte Formulierung bietet die Möglichkeit, die Legislativfunktionen auf drei verschiedene Ebenen aufzuteilen. Nämlich die Urnengemeinde, die Gemeindeversammlung und das Gemeindeparlament. Im Normalfall befassen sich also alle drei Funktionsträger mit ein und demselben Geschäft. Dies erschwert die Übersichtlichkeit der Verfahrensabläufe und die Handhabung der Gesetzgebung und führt unter Umständen zu langwierigen Behandlungen von Geschäften und mit dazu verbundenem hohem Aufwand für alle Beteiligten. Die Regierung schreibt weiter im Interesse der Vereinfachung der Gemeindeorganisation und der damit verbundenen erhöhten Effizienz sollen deshalb in Parlamentsgemeinden die Stimmberechtigten nur noch in der Form der Urnenabstimmung über Geschäfte in ihrem Zuständigkeitsbereich beschliessen können. Die Regierung meint, dass diese Neuerung mindestens in den Vernehmlassungsunterlagen, dass diese Neuerungen zu einem Gewinn an bürgernahen und einfacheren Verfahrensabläufen führen würde. Auch in der Botschaft schreibt die Regierung dann noch, dass es aus staatspolitischer Sicht zwar sinnvoll wäre, wenn sich Gemeinden für die Gemeindeversammlung oder ein Parlament entscheiden müssten. Trotzdem will die Regierung hier nicht in die Organisationsautonomie der Gemeinden eingreifen, auch wenn das zu vereinfachen und schlankeren Strukturen führen würde. Hier im Grossen Rat ist oft die Rede von einfachen, schlanken Strukturen. Setzen wir diese Worte doch in die Tat um und streichen in Abs. 2 die beiden letzten Worte, die da heissen „oder ergänzen“. Die gleiche Formulierung müsste dann auch in der Kantonsverfassung, Art. 66 Abs. 2 aufgenommen werden. Wem es mit einfachen, schlanken Strukturen ernst ist, unterstützt diesen Streichungsantrag der letzten beiden Worte in Abs. 2.

Standespräsident Aebli: Weitere Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion? Grossrat Pfäffli Michael, Sie haben das Wort.

Pfäffli: St. Moritz ist eine Gemeinde mit rund 5000 Einwohnern. Wir haben ein Gemeindeparlament. Das Gemeindeparlament berät Gesetzesvorlagen, diese werden obligatorisch dem Volk unterbreitet. Wir kennen zu gewissen Finanzbeschlüssen das fakultative Referendum, das durch das Volk ergriffen werden kann. Das ist gut so. Wir haben aber im Dezember eine Gemeindeversammlung, es ist dies, die Budgetversammlung und es ist die Versammlung, wo die Steuerfüsse festgelegt werden. Diese Gemeindeversammlung ist sehr wichtig. Sie ist bürgernah und sie ist für die Gemeinde St. Moritz wegweisend. Die Entscheide, die der Gemeinderat während dem Jahr beurteilt oder fällt, werden an der Gemeindeversammlung noch einmal im Budget durch den einzelnen Stimmbürger nachvollzogen. Je nachdem was er zum Budget sagt, werden Mehrausgaben oder Einsparungen im Nachhinein goutiert oder es werden Aufgaben, die gestrichen wurden oder die übernommen wurden, relativiert oder gestrichen. Ich bin ganz klar der Ansicht, dass diese Möglichkeit, neben dem Gemeindeparlament eine Gemeindeversammlung zuzulassen, ein Mehrwert an Demokratie ist. Bitte unterstützen Sie die Kommissionsmehrheit. Sie geht hier richtig vor.

Standespräsident Aebli: Weitere Wortmeldungen? Frau Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ich kann mich diesbezüglich kurz halten. Grossrätin Baselgia hat die Überlegungen der Regierung sowohl in der Vernehmlassungsvorlage wie auch im Nachgang eigentlich dargelegt. Ja, aus staatspolitischer Warte und im Sinne einfacherer und schlankerere Strukturen hatten wir ja vorgeschlagen, dass man ein Verbot statuiert von Parlament und gleichzeitig der Gemeindeversammlung. Es hat sich aber aus der Vernehmlassung gezeigt, dass dieser Vorschlag nicht mehrheitsfähig wäre, nicht aufgenommen würde. Man kann auch feststellen, dass die heutige Regelung als solche, keinen Missstand bedeutet. Also es ist möglich, es ist praktikabel wie jetzt vom St. Moritzer Vertreter Grossrat Pfäffli dargelegt, macht es durchaus auch Sinn, und darum hat die Regierung beschlossen, dass keine zwingenden übergeordneten Interessen bestehen, hier die Organisationsautonomie zugunsten vereinfachter, schlankerere Strukturen einzuschränken und somit hat man auf diesen Punkt verzichtet und entsprechend dem Vernehmlassungsergebnis nun eigentlich die heute geltende Regelung übernommen. Und insofern bitte ich Sie auch von Seiten der Regierung, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, die Regierung bleibt selbstverständlich bei der Botschaft.

Standespräsident Aebli: Grossrätin Baselgia, wünschen Sie das Wort? Herr Kommissionspräsident?

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Nein, danke.

Standespräsident Aebli: Dann würden wir diesen Art. 10 Abs. 2 bereinigen. Wer der Kommissionsmehrheit seine Stimme geben möchte, drücke die Taste Plus. Wer die Minderheit unterstützen möchte, die Taste Minus und wer sich enthalten möchte, die Taste Null. Die Abstimmung läuft jetzt. Sie haben der Mehrheit mit 97 Ja-Stimmen zugestimmt, die Minderheit hat 14 bei einer Enthaltung.

Abstimmung

Der Grosse Rat folgt dem Antrag der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 97 zu 14 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Standespräsident Aebli: Wir fahren fort und kommen nun zu Art. 11. Herr Kommissionspräsident?

Art. 11

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 12

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Mit der Formulierung von Art. 12 Abs. 1 ist nicht bereits vorweggenommen, dass die Gemeindeversammlungen öffentlich sein müssen. Diese Diskussion führen wir, wie schon bereits erwähnt, bei Art. 22. Aber, wenn die Gemeinden öffentlich sind, die Gemeindeversammlungen, so stehen auch die Protokolle dieser Versammlungen, wie diejenigen der öffentlichen Parlamentssitzungen, jedermann und ohne Begründung zur Einsichtnahme offen.

Tenchio: Ich habe eine Frage zu Art. 12 Abs. 1. Ab wann sind die Protokolle der öffentlichen Gemeindeversammlungen und der öffentlichen Sitzungen des Gemeindeparlamentes für jedermann öffentlich? Sind sie erst dann öffentlich, wenn die nächste Gemeindeversammlung beziehungsweise die Sitzung des Gemeindeparlamentes sie genehmigt hat oder bereits vorweg der Entwurf, der dann der Gemeindeversammlung beziehungsweise der Sitzung des Parlaments zur Genehmigung unterbreitet wird?

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Die Beantwortung dieser Frage überlasse ich der Regierungspräsidentin. Ich weiss, ich kann es nur von Davos von den Parlamentssitzungen sagen. Die sind öffentlich, und die Protokolle, die schalten wir so schnell wie möglich auf und dann sind sie öffentlich zugänglich.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Die Antwort wird Ihnen in Art. 11 Abs. 2 gegeben. Dieser besagt, dass das Protokoll der Gemeindeversammlung spätestens einen

Monat nach der Versammlung auf ortsübliche Weise publiziert wird und so weiter. Spätestens aber, sobald ein Protokoll erstellt ist, wird das aufgeschaltet. Aber es muss spätestens einen Monat nach der Versammlung publik sein. Also wie man mit diesen Protokollen umzugehen hat, und das wurde ja ein bisschen moniert, oder warum muss man so viel regeln. Aber ich glaube, wie man damit umzugehen hat, das ist in Art. 11 aufgeführt.

Standespräsident Aebli: Wir kommen zu Art. 13.

Angenommen

Art. 13

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Zu Abs. 4 von Art. 13. Diese Bestimmung soll Abs. 4 von Art. 9 der Kantonsverfassung, gemäss welchem die Gemeinden den fraglichen Personenkreis das Stimm- und Wahlrecht nach Massgabe des kommunalen Rechts einräumen können, näher ausführen und klarstellen. Und somit gewisse Unsicherheiten in der Praxis bezüglich der Regelungsfreiheiten beseitigen.

Crameri: Ich habe noch zu Art. 11 und Art. 12 eine Frage, und zwar zur Protokollierungspflicht; ich habe ja das einleitend gesagt, dass aus meiner Sicht diese Regelungen etwas weit gehen und meine Frage geht eigentlich dahin: Bei den Gemeindeorganen, ob alle Gemeindeorgane zwingend immer protokollführungspflichtig sind, also auch solche, die eigentlich gar keine Entscheidungskompetenz haben. Also konkretes Beispiel: Eine Baubehörde, die nur beratende Stimme hat, mit einem Antragsrecht, beispielsweise zuhanden des Gemeindevorstandes, der dann entscheidet, ob diese auch protokollführungspflichtig sind, weil aus meiner Sicht würde dann die Protokollführungspflicht etwas weit gehen, weil auch für die Rechtsprechung, für die Rechtssetzung, ist es eigentlich nicht ein Gewinn, wenn auch nur beratende Organe zwingend immer Protokolle führen müssen. Bei der Regierung ist es ja auch so, dass die Protokolle ja eigentlich in den Beschlüssen bestehen, die gefällt werden. Besten Dank für die Beantwortung meiner Frage.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja, ich kann die Frage insofern beantworten, dass Kommissionen, die in beratender Funktion eingesetzt sind, die haben keine Organfunktion. Also müssen sie entsprechend auch nicht Protokolle führen. Oder Art. 11 statuiert, dass die Gemeindeorgane gesonderte Protokolle führen, die mindestens über die Beschlüsse oder also Beschlüsse, Ergebnisse der Wahlen sowie allfällige Beanstandungen usw. Auskunft geben. Also es geht um die Gemeindeorgane als solche, nicht um irgendwelche Kommissionen die beigezogen werden oder auch noch beratende Funktionen haben. Das ist die Meinung.

Standespräsident Aebli: Gut, wir sind stehen geblieben bei Art. 13. Gibt es dazu noch Bemerkungen? Wenn das

nicht der Fall ist, dann kommen wir zu Art. 14, Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 14 und 15

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Ja ich spreche zu Art. 14 und 15 zusammen. Wie Sie der Synopse entnehmen können, verschlankt der Kanton die Bestimmungen zu den unübertragbaren Befugnissen und überlässt es dem kommunalen Recht weitergehende Bestimmungen aufzunehmen. Natürlich sind die Finanzkompetenzen etwas, was alle Gemeinden in ihren Verfassungen geregelt haben. Art. 5 Abs. 1 des neuen Gemeindegesetzes hält dies auch ausdrücklich fest. Wie hoch die Ausgabenkompetenzen der Organe sein sollen, bestimmt das kommunale Recht. Es ist der Entscheidungskompetenz der Gemeinde zu überlassen, ob sie für die weiteren Geschäfte gemäss heutigem Gemeindegesetz, in ihrer Gemeindeverfassung eine zwingende Zuständigkeit des Stimmberechtigten vorsehen will oder eben nicht. Art. 14 und 15 sind Beispiele dafür, dass der Kanton den Handlungsspielraum der Gemeinden auch in diesem Erlass erhöht.

Standespräsident Aebli: Gibt es Wortmeldungen zu Art. 14 und 15? Grossrat Heinz Robert, Sie haben das Wort.

Heinz: Ich spreche zu Art. 15 Abs. 2. Darin heisst es, die Gemeinden bestimmen, dass die übrigen gemäss Art. 14 den Stimmberechtigten vorbehaltenen Geschäfte. Müsste es da nicht heissen Sachgeschäfte, entweder dem fakultativen usw. unterstellt werden. Es geht nur um das Wort Sachgeschäfte oder Geschäfte, aber vielleicht kann mir der Kommissionspräsident oder die Frau Regierungspräsidentin eine Antwort dazu geben. Danke. Herr Kommissionspräsident?

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Nein, soweit sind wir in der Kommission nicht in die Details gegangen, darum überlasse ich das der Regierungspräsidentin. *Heiterkeit.*

Standespräsident Aebli: Somit hat sie auch das Wort.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Also ich gehe auch davon aus, dass es sich um Sachgeschäfte handelt. Weil Wahlen werden nicht einem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstellt.

Standespräsident Aebli: Herr Heinz, Sie müssen drücken, wenn Sie sprechen wollen. Herr Heinz, wünschen Sie das Wort?

Heinz: Ja, ich wünsche das Wort eigentlich nicht, weil ich schon gesprochen habe. Sagen wir, schreiben wir Sachgeschäfte oder Geschäfte? Es hat, ich habe in Art.

14 nachgeschaut, aber ich bin natürlich zu wenig juristisch fundiert um das genau auszudeutschen, aber ich würde empfehlen, wir schreiben Sachgeschäfte.

Standespräsident Aebli: Grossrat Heinz, Empfehlungen helfen uns nicht weiter. Stellen Sie einen Antrag oder sind Sie mit dieser Ausführung in der Botschaft zufrieden.

Heinz: Also ich würde gerne die Antwort der Regierungspräsidentin hören und dann, wenn sie sagt, das geht gar nicht. Aber wenn Sie ein bisschen liebäugelt mit mir, dann würde ich den Antrag stellen, Sachgeschäfte.

Antrag Heinz

Ändern Art. 15 Abs. 2 wie folgt:

Die Gemeinden bestimmen, dass die übrigen gemäss Artikel 14 den Stimmberechtigten vorbehaltenen **Sachgeschäfte** entweder dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum unterstellt sind.

Standespräsident Aebli: Frau Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Also ich hätte kein Problem mit Sachgeschäfte. Stellen Sie den Antrag. Dann nehmen wir das so auf.

Standespräsident Aebli: Gut, wir haben es gehört. Ich frage Sie jetzt mal so, ohne Abzustimmen. Sind Sie einverstanden, wenn wir Sachgeschäfte ergänzen, also das Wort Sach- zu den Geschäften ergänzen, sodass es ganz klar ist? Die Frau Regierungspräsidentin hat es ja ausgeführt. Bei den Wahlen ist es klar, aber hier sprechen wir wirklich von Sachgeschäften. Sind Sie mit dem Vorgehen einverstanden oder wird das bestritten? Grossrätin Baselgia. Entschuldigung, Sie bekommen das Wort.

Baselgia-Brunner: Ich mache einen scheuen Versuch etwas dazu zu sagen zu Art. 15. Wenn man in der Botschaft auf Seite 229 ganz oben liest, heisst es, dass es sich um die wichtigsten Sachentscheidungsbefugnisse der Gemeinde handelt. Von mir aus würden diese Erklärungen dann reichen, ohne dass man den Gesetzesartikel anpassen müsste.

Standespräsident Aebli: Gut, also dann machen wir es korrekt und einmalig in diesem Thema. Herr Heinz hat einen Antrag gestellt, das Wort mit Sach- zu ergänzen im Text. Wer diesen Antrag unterstützen möchte, drücke die Taste Plus, wer dagegen ist die Taste Minus und bleibt somit auch bei der Botschaft und dem vorliegenden Text, und wer sich enthalten möchte, drücke die Taste Null. Die Abstimmung läuft jetzt. Sie haben mit 47 zu 54 bei acht Enthaltungen den Antrag abgelehnt. Wir fahren fort und kommen zu Art. 16. Herr Kommissionspräsident?

Abstimmung

Der Grosse Rat lehnt den Antrag Heinz mit 54 zu 47 Stimmen bei 8 Enthaltungen ab.

Standespräsident Aebli: Entschuldigung, Herr Jenny, Grossrat Jenny hat sich noch zu Art. 16 gemeldet.

Jenny: Ich möchte zurückkommen zu Art. 15 in Bezug auf das Votum von Ratskollege Pfäffli, wo er gesagt hat, in St. Moritz da haben wir, also die haben Urnenabstimmung, das Gemeindeparlament und im Dezember eine Budgetversammlung. Und wir haben auch fusionierte Gemeinden. Die haben, oder ich muss so sagen, ist es möglich, dass fusionierte Gemeinden auch z.B. sagen können, also ich meine jetzt das Parlament, dass wir eine Budgetgemeindeversammlung einführen, aber ohne diese Zweidrittelmehrheit. Bei Art. 68 heisst es dann später, Verfassungsänderungen bedürfen einer Zweidrittelmehrheit. Ich bin nicht Jurist, können Sie mir das erklären.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Wenn Sie mir Ihre Fragestellung noch erklären, dann kann ich einen Versuch unternehmen. *Heiterkeit.* Aber ich verstehe Ihre Frage jetzt nicht. Können Sie sie mir sonst noch mitgeben und dann können wir bilateral klären, was Sie genau von mir wissen wollen und dann beantworte ich Ihnen die Frage morgen. Ich wäre dankbar. Art. 14 und 15 befassen sich mit den unübertragbaren Befugnissen in Gemeinden ohne Gemeindeparlament oder mit Gemeindeparlament. Sie haben jetzt irgend Fusionen angesprochen, dort ist zu regeln, wie eine Gemeinde nachher organisiert ist. Das ist Sache der Gemeinde oder da geben wir ja die Freiheit der Gemeinde sich zu organisieren, ob mit einem Parlament und Gemeindeversammlung, Urnenabstimmung oder wie. Aber ich habe Ihre Frage jetzt wirklich nicht verstanden, darum wäre ich froh, wenn wir das bilateral klären und dann kann ich Ihnen eine Antwort morgen geben.

Angenommen

Standespräsident Aebli: Ist das für Sie in Ordnung, Grossrat Jenny? Dann würden wir fortfahren, mit Art. 16 sind wir stehengeblieben. Gibt es da noch Wortmeldungen? Wenn das nicht der Fall ist, dann sind wir bei Art. 17.

Art. 16 und 17

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 18

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Eine ausdrückliche kantonale Gesetzesgrundlage für Konsultativabstimmungen auf kommunaler Ebene besteht im geltenden Gemeindegesetz nur im Bereich von Projekten und Verhandlungen über einen Gemeindegemeinschaftszusammenchluss. Aber auch ansonsten haben Konsultativabstimmungen ohne, dass in den meisten Fällen im Gemeindegemeinschaftszusammenchluss eine Grundlage hierfür besteht, eine gewisse Bedeutung und Berechtigung, meistens mit dem Zweck für

ein bestimmtes Geschäft, die politische Temperatur zu messen. Es empfiehlt sich deshalb für dieses Informationsinstrument, nicht zuletzt auch aufgrund seiner faktischen Verbindlichkeit, eine klare gesetzliche Grundlage zu schaffen. Eine solche verlangt auch die ständige Gerichtspraxis, welche doch nicht dahingehend interpretiert werden kann, dass die betroffene Körperschaft zwingend selber über eine solche verfügen muss.

Standespräsident Aebli: Wir kommen zu Art. 19. Entschuldigung, Frau Regierungspräsidentin.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ich wurde gebeten, hier noch eine kurze Erläuterung abzugeben, wie dies nun anzuwenden ist. Also mit dieser Regelung, wie wir sie jetzt im Gesetz vorsehen, wird den Gemeinden ein unmittelbares Recht verliehen, Konsultativabstimmungen durchzuführen. Das heisst es braucht also keine zusätzliche kommunale Rechtsgrundlage. Man kann jetzt auf Basis dieser kantonalen Bestimmung im Gemeindegesetz Konsultativabstimmungen durchführen. Was aber zu beachten ist, und das ist ein bundesrechtlich gewährleisteter Anspruch, dass das Verfahren selbstverständlich gleich zu führen ist, also dass die Verfahrensvorschriften auch bei Konsultativabstimmung genau die gleichen sind, wie bei ordentlichen Abstimmungen. Also diese sind weiterhin auch dort zu berücksichtigen, weil die Stimmbürger haben einen Anspruch darauf, dass ihr Wille auch zuverlässig ermittelt wird und dass dieser auch unverfälscht zum Ausdruck gebracht werden kann. Also es gelten für diese Konsultativabstimmungen die gleichen Verfahrensvorschriften wie bei den ordentlichen Abstimmungen. Der Vollständigkeit halber auch noch dies: Wer den Verweis zu den Quorumsabstimmungen sucht, heute geregelt in Art. 92 Gemeindegesetz, wird in Art. 64 des neuen Gemeindegesetzes fündig.

Steiger: Ich habe da noch eine spontane Frage. Konsultativabstimmung, an wen wendet sich diese Abstimmung? An Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, an Zweitwohnungsbesitzer und andere, also verwechsle ich da etwas?

Tenchio: Ich wollte noch fragen, wer innerhalb der Gemeinden ist direkt zuständig zu beschliessen, ob eine Konsultativabstimmung über ein entsprechendes Sachgeschäft veranlasst wird? Ist das, kann das eine Gemeinde selbst bestimmen oder ist das über die Verfahrensregeln geregelt? Ich meine nicht. Verfahren ist ja ein Ablauf und wer zuständig ist, das würde mich noch interessieren. Wird dies das Gemeindegemeinschaftszusammenchluss dann zu regeln haben? Das ist meine Frage.

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Auch das haben wir nicht im Detail in der Kommission besprochen und ich weiss nicht, ob die Regierungspräsidentin da jetzt schon bereits eine Auskunft geben kann. Ansonsten würde ich den Vorschlag machen, dass man das abklärt und dann darauf zurückkommt.

Standespräsident Aebli: Ich frage deshalb die Regierungspräsidentin an, ob sie auf die Fragen von Herrn Steiger und Herrn Tenchio Antwort geben kann.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Rudimentär gebe ich Antwort. Es ist selbstverständlich die Gemeinde, die oder der Gemeindevorstand, der darüber befindet, ob er nun zu einer Sache, zu einem Thema, Temperatur fühlen will bei den Stimmberechtigten. Das ist eigentlich, das ist die Idee hinter diesen Konsultativabstimmungen. Bislang war es vor allem möglich für, also auf kommunaler Ebene konnte man gemäss geltendem Gesetz nur im Bereich von Projekten und Verhandlungen über einen Gemeindegemeinschaften solche Abstimmungen vornehmen. Jetzt will man dieses Feld öffnen und sagen Konsultativabstimmungen sollen in allen Bereichen möglich sein und selbstverständlich, das sind die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die dann darüber zu befinden haben. Es geht ja um die Temperaturmessung, wie man sich verhalten soll und letztlich ist das das Organ eben, die Stimmbürger, die dann darüber entscheiden werden, auch wenn das dann um den echten Entscheid geht und nicht nur, wenn es dann um einen Temperatur-Konsultativentscheid geht.

Tenchio: Ich kann Ihre Meinung nicht ganz teilen. Sie haben vorhin gesagt, der Gemeindevorstand entscheide, ob eine Konsultativabstimmung vorgenommen werde. Das wäre z.B. in Chur, könnte dann der Stadtrat in eigener Regie, ohne das Gemeindeparlament zu konsultieren, sagen, wir wollen über eine Gesetzesvorlage eine Konsultativabstimmung in der Stadt Chur durchführen. Das ginge meines Erachtens zu weit und ist auch durch Art. 18 wohl nicht abgedeckt. Ich bin der Auffassung, dass das Gemeinderecht bestimmen muss, wer innerhalb der Gemeinde über welche Sachfragen Konsultativabstimmungen anordnen darf.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja aber Grossrat Tenchio, Sie gehen ja nicht ernsthaft davon aus, dass der Stadtrat eine Gesetzesvorlage konsultativ zur Abstimmung bringt? Es geht hier wirklich darum, eigentlich zu einem gewissen Thema, das vielleicht etwas weiter gefasst ist als nur ein bestimmtes Projekt oder eben Fusionsverhandlungen aufzunehmen, hier die Stimmung abzuholen. Also man wird sich kaum die Mühe machen, ich meine, Sie müssen ja ein Gesetz vorbereiten, das muss vorberaten werden, in einem Parlament sowieso. Aber wir klären das noch weiter ab. Ich sehe es Ihnen an, dass Sie noch nicht ganz befriedigt sind von der Antwort.

Grass: Also für mich ist dieser Artikel auch noch sehr unklar formuliert. Es stellt sich die Frage: Müssen dann Konsultativabstimmungen bei einer Gemeindeversammlung auch traktandiert werden? Und wenn dies nicht der Fall ist, so müsste eigentlich der Gemeindeversammlung auch die Möglichkeit gelassen werden, dass sie eine Konsultativabstimmung fordern.

Troncana-Sauer: Ich kann Ihnen ein Beispiel geben, wie ich das auslegen würde. Wenn sie eine Gemeindeversammlung haben, dann könnte der Vorstand eine Konsultativabstimmung traktandieren. Dann würde sie behandelt. Aber es könnte auch aus der Versammlung, nach meiner Ansicht, auch eine Anfrage kommen oder

ein Antrag, dass man über ein Geschäft, sei es eine Bushaltestelle oder X etwas, eine Konsultativabstimmung durchführt und dann würde ich als Gemeindepräsidentin diesen Antrag zur Diskussion stellen. Wenn er befürwortet würde, dann würde er in einer nächsten Gemeindeversammlung traktandiert und sonst nicht. Aber ich glaube, ein grosser Unterschied zwischen einer Konsultativabstimmung und einer echten Abstimmung nach meiner Meinung ist: Wenn ich eine Konsultativabstimmung durchführe, sie fällt durch, dann brauche ich keine Zweidrittel-Mehrheit, wenn der Gemeindevorstand sich entschliesst, dieses Geschäft innerhalb eines Jahres dennoch mit einer Botschaft in der Gemeindeversammlung zur Abstimmung zu bringen. Wenn es eine echte Abstimmung ist und ich komme innerhalb eines Jahres wieder als Vorstand, dann brauche ich eine Zweidrittel-Mehrheit. Für mich sind das so die rudimentären, die grossen Unterschiede zwischen Konsultativ- und „richtiger“ Abstimmung. Ob ich jetzt das Durcheinander noch grösser gemacht habe, weiss ich nicht. Aber es ist einfach aus der Praxis gesprochen, wie ich jetzt als Gemeindepräsidentin mit diesem Instrument, was sicher sehr sinnvoll ist, umgehen würde. Ob sich die Bevölkerung dann an die Meinung hält, die sie bei der Konsultativabstimmung hat, das ist wieder eine andere Geschichte. Aber das ist gelebte Demokratie.

Cramer: Ich gestatte mir, auch noch kurz etwas zu den Konsultativabstimmungen zu sagen. Und ich meine mit Art. 38, dort ist ja die Vorberatungspflicht geregelt. Dort, daraus ergibt sich klar, dass jedes Geschäft zuhanden der Gemeindeversammlung oder des Parlaments oder zuhanden der Urnenabstimmung vorberaten werden muss. Das ergibt sich dann bei den, für das Beispiel von Chur ergibt sich das aus Art. 20, wo mit Ausnahme der Wahlen alle Geschäfte durch das Parlament vorzubereiten sind, also auch Konsultativabstimmungen. Also es wird nicht möglich sein, dass der Churer Stadtrat dann da plötzlich Vorlagen zur Abstimmung bringt, die gar nicht im Parlament waren. Ich glaube, so ist die Antwort auf die Frage von Grossrat Tenchio.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Das ist richtig, Grossrat Cramer und auch Grossrätin Troncana. Sie haben absolut Recht mit Ihrer Auslegung oder wie Sie es machen würden. Man kann es genauso machen. Und darum auch mein Hinweis: Auch Konsultativabstimmungen müssen dem bundesrechtlich gewährleisteten Anspruch auf unverfälschte Stimmabgabe gerecht werden. Also auch für Konsultativabstimmungen gilt, dass die Verfahrensvorschriften wie bei einer ordentlichen Abstimmung eingehalten werden. Sonst nützt Ihnen diese Abstimmung nichts und auch diese könnte letztlich dann angefochten werden. Also ein Mindestmass an Information, auch an Transparenz, müssen Sie auch bei einer Konsultativabstimmung, müssen Sie sicherstellen. Weil sonst haben Sie ja eine Meinung, die letztlich eben möglicherweise nicht korrekt ermittelt wurde. Das wollen Sie ja nicht. Sie wollen ja Temperatur messen, Sie wollen wissen, ist das jetzt ein Geschäft, das wir weiterbehandeln wollen oder sollen oder nicht. Also diese Ansprüche sind dieselben.

Standespräsident Aebli: Wenn keine weiteren Wortmeldungen mehr zu diesem Thema sind, würden wir fortfahren mit Art. 19. Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 19

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Pfenninger: Ja, geschätzte Damen und Herren, erlauben Sie mir eine Bemerkung zu Art. 19 Abs. 2. Meine Ausführungen würden auch für Art. 27 Abs. 3 gelten. Und zwar geht es mir um das viel bemühte und zitierte Prinzip der guten Gesetzgebung. Und für mich gilt die Formulierung auch als Teil der guten Gesetzgebung. Und hier haben wir in Abs. 2 eine Formulierung, die man kaum verstehen kann, wenn man nicht die Materialien beziehungsweise die Botschaft liest. Und ich meine, das entspricht einfach nicht dem Prinzip der guten Gesetzgebung. Und ich wundere mich ein bisschen, dass es hier nicht gelungen ist, eine klarere Formulierung zu finden. Die Begriffe Wiedererwägung einzutreten und dann die Zweidrittelmehrheit für den Beschluss, das ist hier wirklich sehr verwirrend.

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja, Grossrat Pfenninger, Sie haben Recht. Das ist so. Es ist ein Thema, die Wiedererwägung oder das Wiedererwägungsgesuch. Das gibt in der Praxis wirklich häufig zu Fragen Anlass. Und man muss aber eine gesetzliche Bestimmung so formulieren, dass sie allen Konstellationen eben Rechnung trägt. Und das war fast ein bisschen die Quadratur des Kreises, wie man nun diese Bestimmungen formuliert. Und Sie haben Recht: Richtig verstehen tut man diese Bestimmung vor allem, wenn man dann die Botschaft konsultiert auf Seite 230 und 231 und dann diese Ergänzungen dazu nimmt, wenn Sie dies lesen. Das ist so. Aber uns ist nun wirklich, und auch meinen Experten im Amt für Gemeinden, keine bessere Formulierung eingefallen. Wenn Ihnen jetzt eine einfallen würde, dann sind wir offen und gerne bereit, dies zu diskutieren. Aber ich glaube, wenn Sie allein schon die Argumentation auf diesen zwei Seiten sehen und die Erklärungen dazu, dann sehen Sie, dass man nicht allen Konstellationen wirklich mit einer einfachen Formulierung genügend Rechnung tragen kann. Da muss man in die Materialien gehen.

Aber, das möchte ich vielleicht auch noch sagen, im Nachgang zu, also ich gehe mal davon aus, dass Sie möglicherweise diese Totalrevision beschliessen. Wir haben im Vorfeld, als wir die Botschaft geschrieben haben, da war die Botschaft noch um einige Seiten ausführlicher. Wir werden im Nachgang, wenn diese Beratung durch ist, wenn wir das Gemeindegesetz haben, wird das noch Ausführungen auch zu diesem Gemeindegesetz geben, zu den einzelnen Bestimmungen. Nicht nur so, wie sie jetzt in der Botschaft aufgeführt sind, sondern man wird auch die Beratungen hier im Grossen Rat miteinbeziehen. Weil es ist nach wie vor schwierig für die Gemeinden. Sie sehen allein schon aufgrund einzel-

ner Fragen, wie schwierig und wie unterschiedlich die Konstellationen in den einzelnen Gemeinden sind. Und da kommen immer wieder Fragen, die geklärt werden müssen. Und es ist eigentlich die Absicht, dass wir zu diesem neuen Gemeindegesetz zusammen mit der Botschaft aber auch noch Ausführungen machen, wie dieses Gesetz dann entsprechend auch zu handhaben ist als Hilfestellung für die Gemeinden. Weil wir wollen, dass die Gemeinden möglichst selbstständig dieses Gesetz auch anwenden können. Das würde entsprechend auch unser Amt für Gemeinden entlasten und nicht so viel Fragen aufwerfen. Wir glauben, dass wir Einiges klären können jetzt, aber man wird nicht drum herum kommen, als Vorstandsmitglieder oder als Gemeindevertreter nebst dem Gesetz auch noch gewisse Erläuterungen zum Gesetz zu konsultieren. Zumal ja eben die Ordnungen und die Gemeindeordnungen sind ja dann verschieden ausgestaltet, oder. Das ist dann der Preis der hohen Gemeindeautonomie und der hohen Organisationsautonomie der Gemeinden, dass wir eben fast nicht alles dann erklären können, allein eben in einer gesetzlichen Bestimmung. Darum bitte ich Sie um Verständnis, Grossrat Pfenninger.

Standespräsident Aebli: Gut. Gibt es weitere Wortmeldungen zum Art. 19? Wenn das nicht der Fall ist, kommen wir zu Art. 20, Urnenabstimmung. Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 20

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Aebli: Dann kommen wir zu Art. 21, Gemeindeversammlung.

Angenommen

Art. 21

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Noi-Togni: Ich habe zu Art. 21 eine Verständnisfrage. Es geht um die Gemeindeversammlung und ich bin übrigens froh, dass wir die Gemeindeversammlung haben. Sie erlaubt uns, das Volk zu spüren, in Kontakt zu treten, in Beziehung zu sein, was ich schön finde. Das war nur eine Bemerkung von mir. Und jetzt zu Abs. 3 des Art. 21. Der besagt: Die Verletzung von Zuständigkeits- und Verfahrensbestimmungen ist bei gegebener Zumutbarkeit sofort zu beanstanden. Andernfalls entfällt das Beschwerderecht. Eben, ich möchte wissen von Frau Präsidentin: Was bedeutet das ganz genau mit diesem „sofort zu beanstanden“?

Regierungspräsidentin Janom Steiner: Ja, Grossrätin Noi, das Verfahren ist geregelt im Verwaltungsrechts-

pflegegesetz und zwar in Art. 60 Abs. 2 lit. b. Und hier nach beträgt die Frist zur Einreichung einer Beschwerde gegen Eingriffe in das Stimmrecht sowie Wahlen und Abstimmungen zehn Tage seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch nach der amtlichen Bekanntgabe der Ergebnisse der Wahl oder Abstimmung. Jetzt muss man aber wissen, dass es einer langjährigen Praxis des Verwaltungsgerichts entspricht, dass Fehler in der Vorbereitung und in der Durchführung des Abstimmungsverfahrens schon vor oder spätestens anlässlich der Gemeindeversammlung gerügt werden müssen. Das wäre nämlich stossend, oder, wenn man einen Fehler entdeckt, dann aber sagt: Ah, wir lassen jetzt die Abstimmung mal durchgehen, schauen, wie das Ergebnis ist und wenn das Ergebnis dann nicht passt, dann rügen wir diesen Mangel, oder. Das wäre stossend. Also darum muss man eben gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung sofort derartige Rügen anbringen. Das wurde auch durch das Bundesgericht entsprechend auch geschützt. Auch hier wurde gesagt, also der Mangel muss nach Möglichkeit vor der Abstimmung auch behoben werden können, also auch vor einem Abstimmungstag behoben werden können. Und das heisst, hierzu ist also in aller Regel sofortiges Handeln geboten, also unmittelbar nach Entdeckung. Und verlangt werden auch ganz klare Interventionen. Sei es im Vorfeld der Abstimmung ein schriftlicher und begründeter Einwand gegen die geplante Vorgehensweise oder an der Gemeindeversammlung das Stellen dann von konkreten Anträgen, z.B. Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage. Und so lässt sich beispielsweise eine Botschaft bereits vor einer Gemeindeversammlung rügen. So ist sofort zu verstehen. Also wirklich sofort.

Standespräsident Aebli: Weitere Wortmeldungen zu Art. 21? Wenn das nicht der Fall ist, dann kommen wir zu Art. 22. Herr Kommissionspräsident.

Angenommen

Art. 22

a) Antrag Kommissionsmehrheit (6 Stimmen; Bleiker, Bondolfi, Darms-Landolt, Nay, Pedrini, Zanetti; Sprecher: Zanetti)

Ändern Abs. 1 wie folgt:

Ohne anderslautendes kommunales Recht sind die Gemeindeversammlungen öffentlich.

b) Antrag Kommissionsminderheit (5 Stimmen: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident], Baselgia Brunner, Claus, Michael [Castasegna], Papa; Sprecher: Caviezel [Davos Clavadel; Kommissionspräsident]) und Regierung

Gemäss Botschaft

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Ich glaube, Herr Standespräsident, Sie müssen zuerst dem Sprecher der Kommissionsmehrheit das Wort erteilen, da ich der Sprecher der Minderheit bin.

Standespräsident Aebli: Werde ich gerne machen. Ich habe nur gedacht, Sie haben noch allgemeine Ausführungen.

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Nein, ich sage dann, wenn ich zur Minderheit etwas sagen soll.

Standespräsident Aebli: Alles klar. Dann erteile ich das Wort Grossrat Zanetti.

Zanetti: Wir kommen zu Art. 22 Abs. 1, der zurzeit wie folgt lautet: "Die Gemeindeversammlungen sind öffentlich." Die Kommissionsmehrheit möchte eine Umformulierung. Art. 22 Abs. 1 soll neu wie folgt heissen: "Ohne anderslautendes kommunales Recht sind die Gemeindeversammlungen öffentlich." Ich hole nicht weit aus, aber wichtig ist hier zu wissen, dass bei der Behandlung des Öffentlichkeitsgesetzes im April 2016 der Geltungsbereich bewusst nicht auf die Gemeinden ausgeweitet wurde. Seit dem 1. November 2016 wird nun das Prinzip der Öffentlichkeit in der zentralen Verwaltung angewendet. Bei der Vernehmlassung des nun vorliegenden Gesetzes haben sich 45 Gemeinden gegen die Öffentlichkeit der Gemeindeversammlungen ausgesprochen. 28 Gemeinden haben sich hingegen für den Vorschlag der Regierung ausgesprochen. Mit diesem Hintergrund ist nicht verständlich, dass die Regierung entgegen der Meinung der Gemeinden und entgegen des Grossratsbeschlusses, der während der Aprilsession 2016 im Gesetz festhalten will, dass Gemeindeversammlungen öffentlich sein sollen. Weiter ist noch anzumerken, dass diese Bestimmung selbstverständlich auch die Bürgergemeinden betrifft. Aus diesem Grund hat eine Kommissionsmehrheit folgenden Antrag gestellt, ich wiederhole: Art. 22 Abs. 1 soll neu wie folgt formuliert werden: "Ohne anderslautendes kommunales Recht sind die Gemeindeversammlungen öffentlich." Mit dieser Formulierung wird von Kantonsrechts wegen Öffentlichkeit angenommen. Das kantonale Recht soll aber nur subsidiär gelten. Die Gemeinden können selber entscheiden, ob sie gesetzgeberisch tätig werden wollen und die Gemeindeversammlungen geheim sein sollen. Unternehmen die Gemeinden nichts, sind die Gemeindeversammlungen öffentlich. In Art. 109 Abs. 2 wurde dazu eine Übergangsfrist bis Ende 2019 eingeräumt. Als Hinweis ist noch der beschlossene Art. 12 zu erwähnen. Hier geht es um die Einsichtnahme der Protokolle der öffentlichen Gemeindeversammlungen. Sind diese hingegen geheim, sind selbstverständlich die Protokolle auch geheim. Bereits einige Gemeinden haben von sich aus nun das Öffentlichkeitsprinzip auf kommunaler Ebene umgesetzt oder sind daran, dieses Prinzip umzusetzen. Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, folgen Sie der Kommissionsmehrheit und achten Sie hier die Gemeindeautonomie.

Standespräsident Aebli: Wir kommen zu der Kommissionsminderheit. Herr Kommissionspräsident. Entschuldigung.

Caviezel (Davos Clavadel); Kommissionspräsident: Art. 22 Abs. 1 hat in der Kommission nebst der Aufhebung des Bodenerlöskontos wohl am meisten zu reden gegeben. Die Frage, ob die Gemeindeversammlungen wie auch die Parlamentssitzungen öffentlich sein sollen, haben wir aber auch schon im Rahmen des kantonalen Öffentlichkeitsgesetzes bereits debattiert und dann auch entschieden, dass die Diskussion in der Totalrevision des Gemeindegesetzes nochmals geführt werden soll. Und da stehen wir nun also bei diesem Punkt. Der Vertreter der Kommissionsmehrheit hat Ihnen dargelegt, dass die Mehrheit nicht unbedingt gegen eine öffentliche Gemeindeversammlung sei, also nicht für eine Dunkelkammer Gemeindeversammlung plädiert, diesen Entscheid aber der Gemeinde selber überlassen möchte. Somit dürften verschiedene Gemeinden freiwillig und autonom die Versammlungen öffnen. Dies die schalmeienhaft vorgetragene Prophezeiung. Die knappe Kommissionsmehrheit hat auch praktische Gründe ins Feld geführt, die zwar durchaus ihre Berechtigung haben, aber in der Regel dort, wo die Gemeindeversammlungen bereits öffentlich sind, problemlos gelöst werden konnten. Warum spricht sich die Kommissionsminderheit mit Überzeugung für eine Öffentlichkeit der Gemeindeversammlungen aus? Ganz einfach, wir sind für ein klares Recht. Wenn es schon eine Bestimmung ist, welche aufgrund der Diskussion als wichtig anzusehen ist, dann sollte in dieser Frage klares Recht, sprich sollte eine einheitliche Lösung geschaffen werden. Zahlreiche Gemeinden zeigen schon heute, dass mit einer Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung problemlos umgegangen werden kann. Für diejenigen Gemeinden, die wie der Mehrheitssprecher betont hat, auch auf diesen Pfad der Tugend einlenken werden, erübrigt sich ein Umweg über das kommunale Recht. Bleiben also noch ein paar Gemeinden, die sich nicht für die oder für die Nichtöffentlichkeit aussprechen werden. Und damit nehmen wir einen Flickenteppich in Kauf, den keiner mehr so richtig verstehen wird. Dies merken wir ja heute, wo die eine Gemeinde grundsätzlich immer oder im Einzelfall dritte Nichtstimmberichtigte an ihre Versammlungen zulässt. Es ist unbestritten so, dass es Zivilcourage braucht, seine Meinung zu vertreten, wenn vielleicht der Nichtstimmberichtigte liebe oder dann eben böse Nachbareigentümer eine Debatte mitverfolgt. Das ist aber generell die Schwierigkeit bei der Versammlungsdemokratie, die traditionell sehr hoch gewertet wird. Die zunehmende Bedeutung der Urnenabstimmungen in Versammlungsgemeinden kann wohl als Antwort darauf verstanden werden. Stellen Sie sich einmal vor, dass die hochtraditionellen Landsgemeinden von Appenzell-Innerrhoden und/oder Glarus unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden würden. Das würde wohl niemand verstehen. Wo klar ist für die Parlamentsgemeinden, dass man auch in einem Parlament Zivilcourage braucht, denn es ist ohnehin illusorisch zu glauben, dass Nichteingeladene nicht wüssten, was in diesen Versammlungen diskutiert worden ist. Mit dem Vorschlag der Kommissionsminderheit und der Regierung haben wir ab dem 1. Juli 2018 Klarheit. Unterstützen Sie bitte die Kommissionsminderheit.

Standespräsident Aebli: Gibt es weitere Meldungen? Grossrat Papa, Sie haben das Wort.

Papa: In unserem Kanton haben die Gemeinden eine grosse Autonomie über ihren Gesetzgebungsprozess und über die Entscheide, die auf kommunaler Ebene fallen. Im ersten Blick kommt mir spontan eine Frage. Warum sollen wir als Grossräte in die Gemeindeautonomie eingreifen, wenn in den Vernehmlassungen ein grosser Teil der Gemeinde und die Frage der Gemeindeversammlungen offen oder nicht dagegen waren? Meiner Meinung nach geht es hier eigentlich nicht um Gemeindeautonomie, sondern um Bürgerfreiheit, Gleichheit und Transparenz. Warum wird in den Gemeinden mit Parlamenten Bürgern der Zugang zu den Gemeindeversammlungen gewährleistet und in der Gemeinde mit einer Gemeindeversammlung ist dies nicht möglich? Wir plädieren, dass die Jungen zu wenig interessiert an der Politik sind. Aber wir vergessen, dass das Interesse an einer Sache oder einer Aktivität nur mit Einbeziehung der Jungen geht. Wir sind froh, wenn wir die Sekundärwohnungen in unseren Dörfern wieder beleben können. Wenn die Besitzer dieser Wohnungen in der Gemeinde integriert sind und neue Impulse, neue Ideen und mit Interesse am Leben des Dorfes teilnehmen. Wir sind aber nicht bereit, diesen Personen das Gefühl zu geben, dass sie für uns wichtig sind und dass wir schätzen, dass sie hier sind und somit helfen, die Dörfer zu animieren und die Gemeinden auch finanziell zu unterstützen. Nein, wir stellen diese Personen als Bürger zweiter Klasse hin. Wir geben ihnen den Eindruck, dass wir froh sind, dass sie hier sind, aber nur als tolerierte Gäste.

A mio parere la legge sulla trasparenza che abbiamo discusso in Gran Consiglio lo scorso anno ha poco o nulla a che vedere con la proposta di aprire le assemblee comunali a tutti i cittadini. Lì si trattava di mettere dei paletti affinché i cittadini avessero il diritto ad accedere a una certa informazione e decisione dell'Esecutivo e dell'amministrazione fintanto che non potevano ledere la cerchia privata e che erano di particolare carattere confidenziale e che potevano nuocere alla buona gestione del comune stesso. Con l'attuale proposta di aprire le assemblee comunali a tutti i cittadini ci si vuole adattare alle esigenze di una società moderna per dimostrare trasparenza e dare un'informazione trasversale indistintamente per tutti i cittadini. Nell'assemblea comunale non vengono discusse o prese decisioni che implicano una particolare segretezza. Quanto discusso, quanto deciso, posso trovarlo nei verbali, accessibili a tutti, e se di particolare interesse mediatico, leggerlo poi il giorno dopo sul giornale perché sicuramente riportato dai cittadini stessi presenti alle assemblee. In un comune con un consiglio comunale è legalmente possibile che tutti i cittadini possano partecipare alle sedute di questo legislativo. Perché nei comuni con un'assemblea comunale questo diritto viene negato? I temi trattati, le decisioni prese sono poi le stesse per entrambi i consensi. Perché i cittadini che per motivi professionali non hanno il domicilio, ma che però sono radicati in questi comuni e che settimanalmente ritornano nel loro paese di origine e partecipano attivamente alla vita sociale della società di paese, nei lavori comunitari, devono essere trattati come citta-

dini di seconda classe? Personalmente una decina di anni fa ho vissuto questa esperienza e allora posso assicurarvi che sono rimasto molto deluso. Diamo quindi la possibilità a tutti i cittadini che già partecipano realmente alla vita del comune di poter partecipare anche alle assemblee comunali, senza diritto di voto, ben si intende. Care colleghe, cari colleghi di Gran Consiglio, vi invito pertanto a sostenere la proposta del Governo e di minoranza della commissione.

Liebe Kolleginnen und Kollegen des Grossen Rates, bitte stimmen sie mit der Kommissionsminderheit und der Regierung.

Bleiker: Mein geschätzter Kommissionspräsident hat von einem Flickenteppich gesprochen. Ich glaube, das ist nicht der einzige Flickenteppich den wir hätten im Kanton Graubünden, wenn wir das so machen würden. Zweiter Punkt, leider sind nicht alle Stimmbürger mit so viel Zivilcourage ausgestattet wie Sie. Ich habe Rückmeldungen vom Gemeindepräsidenten die bereits Hemmschwellen sehen, wenn in Folge der Grösse der Gemeindeversammlung der Redner vorne zum Mikrofon schreiten muss. Lassen wir doch diese Kompetenz den Gemeinden, wenn sie den Artikel lesen «ohne anders lautendes kommunales Recht». Also in 99 Prozent aller Fälle sind die Gemeindeversammlungen öffentlich, weil jede Gemeinde hingehen muss und ihre Verfassung ändern muss, wenn sie das nicht will. Letzter Punkt, bleiben sie bei der Kommissionsmehrheit, weil wenn sie das nicht tun, haben wir es tatsächlich geschafft durch das Hintertürchen, unseren Beschluss von vor zwei Jahren, wo wir gesagt haben, das Öffentlichkeitsprinzip gilt nicht für die Gemeinden, zu umgehen. Bleiben Sie bei der Kommissionsmehrheit.

Pedrini: Non condivido quanto ha affermato il mio collega Paolo Papa assolutamente. In effetti io mi sono espresso con convinzione con la maggioranza della commissione. Non tanto perché sono convinto che le assemblee comunali debbano restare chiuse, ma in quanto noi tutto il pomeriggio parliamo dell'autonomia comunale, allora lasciamo a questi comuni decidere se aprire o no le porte. E poi siamo in democrazia, io ho fatto la domanda chiara all'alto funzionario signor Kolleger come si sono espressi i comuni in questa situazione. La stragrande maggioranza dei comuni si è espressa contraria ad aprire le assemblee comunali. Perciò perché noi dall'alto dobbiamo decidere per i comuni? Lasciamo decidere loro. È per questo motivo che io ho votato con la commissione della maggioranza. Die Gemeindeautonomie ist sehr hoch anzusehen im Grossen Rat. Das haben wir den ganzen Tag gesagt. In dem Fall müssen wir auch konsequent sein und den Gemeinden dieses Recht übergeben. Sie sollen selber entscheiden, ob sie diese Gemeindeversammlungen öffnen, Ja oder Nein.

Troncana-Sauer: Ich möchte eine Lanze brechen für die Öffentlichkeit von einer Gemeindeversammlung. Schauen Sie, wir hatten in Silvaplana im letzten Jahr ein paar ganz heisse Abstimmungen. Die Zweitwohnungssteuer, die war im Februar, da war noch die alte Gemeindeverfassung gültig, ohne Öffentlichkeitsprinzip. Wir haben

uns aber entschieden, so wie wir es immer gemacht haben, wir haben die Versammlung angefragt, ob sie einverstanden sind, wenn Gäste der Gemeindeversammlung zuhören können. Sie können sich ja nicht melden mit Voten. Ich sage Ihnen einfach eins: Wenn wir das nicht machen, dann wird nachher im Dorf diesen interessierten Kreisen doch mitgeteilt, wer was gesagt hat und dann wird noch irgendetwas dazu erfunden, weil man kann ja da gleich noch eine Rechnung begleichen, die noch offen wäre. Wenn Sie die Gemeindeversammlung öffentlich haben, dann sind die Fakten da, die interessierten Zuhörer wissen was gesagt wird. Äussern werden sich da sowieso nur diejenigen, die wirklich keine Angst haben, sich zu äussern. Aber das ist mit oder ohne Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung, weil die wichtigen Voten, die sind nachher in den Restaurants sicher noch präsent. Und wir haben eine sehr gute Erfahrung gemacht und haben dadurch das Öffentlichkeitsprinzip in die neue Verfassung aufgenommen und ich kann Ihnen sagen, es war keine Diskussion. Die grosse Diskussion war ja bekanntlich in Silvaplana nur, dass wir uns geweigert haben, das Baugesetz z.B. auf Romanisch zu übersetzen. Da haben wir jetzt unterdessen auch eine Lösung gefunden, eine einvernehmliche mit dem Kanton. Aber das Öffentlichkeitsprinzip, dass die Gemeindeversammlung öffentlich ist, das war an dieser Verfassungsrevision. Da kamen 20 Stimmbürger. Wenn es heiss ist, kommen 220. Aber da sieht man einfach, wie das Interesse ist. Und was machen Sie, wenn Sie Journalisten haben? Da sind Sie als Gemeindevorstand immer interessiert, wenn Journalisten an die Gemeindeversammlung kommen. Das hilft ja auch, die Meinung der Bevölkerung und des Vorstands nach aussen zu tragen. Jetzt ist der Journalist kein Stimmbürger. Ja, dann lassen Sie den Journalisten rein oder nicht rein und die anderen Besucher, die müssen draussen bleiben oder die dürfen rein. Also, ich sage Ihnen aus grosser Erfahrung, es ist viel einfacher handzuhaben, wenn Sie ganz klar sind und sagen, die Gemeindeversammlung ist öffentlich. Aber, und da muss ich sagen, bin ich sehr froh für Abs. 2 und auch Abs. 3, wenn es mal sein müsste, aber da haben Sie Regelungen, dass Sie z.B. das Drehen während der Diskussion an der Gemeindeversammlung untersagen können oder mindestens die Bevölkerung darauf hinweisen können, dass sie das Recht haben, mein Votum darf nicht aufgenommen werden. Ich denke, dieser Vorschlag, der von der Kommissionsminderheit unterstützt wird, finde ich sehr gut und bitte ich Sie, diesen zu unterstützen.

Caviezel (Chur): Grossrätin Troncana hat hervorragend aus der Praxis argumentiert und hat es sehr beispielhaft und sehr gut vorstellbar aufgezeigt, wie sich das in der Praxis abspielt. Ich möchte vielleicht noch etwas theoretischer oder etwas Grundsätzliches dazu sagen. Aber vorweg einfach eine Bemerkung: Diese Änderung hier, diese allfällige Änderung, hat mit dem Öffentlichkeitsprinzip nichts zu tun. Die Gemeindeversammlung wäre dann öffentlich, aber deswegen ist doch überhaupt kein Öffentlichkeitsprinzip in der Gemeinde statuiert. Ein Öffentlichkeitsprinzip ist etwas ganz anderes. Dann habe ich das Anrecht, Dokumente von der Gemeinde einzufordern. Nur weil wir diesen entsprechenden Artikel

annehmen würden, hätten wir das überhaupt noch nicht. Das ist ein ganz anderes Thema. Wir haben ja schon einen Artikel entsprechend verabschiedet, wo steht, wie das entsprechende Öffentlichkeitsprinzip eingeführt würde, wenn eine Gemeinde das autonom, völlig autonom, entscheiden will. Aber vielleicht noch etwas zum Grundsätzlichen, weil man könnte hier auf den ersten Blick meinen, das ist eine Detailfrage, und ich habe das auch so ein bisschen gehört, wenn ich mit Leuten gesprochen habe, ja, es geht ja nicht um viel, es ist ja nicht wirklich relevant. Aber weil wir in vielen Bündner Gemeinden kleine Bevölkerungszahlen haben, hat die Gemeindeversammlung ja eigentlich die gesetzgeberische Tätigkeit in ihrer Gänze zu vollziehen. Und die parlamentarische Öffentlichkeit ist Voraussetzung und zugleich auch Folge demokratischer Prozesse. Seit wir moderne Legislativen haben, ist es selbstverständlich, dass diese auch öffentlich sind. Dass Medien frei über die Gesetzgebung, über politische Entscheide berichten können, das macht Demokratie aus, geschätzte Kolleginnen und Kollegen. Und das unterscheidet Demokratien von autokratischen Systemen. Wenn nun gemäss des Mehrheitsantrags die Gemeinden weiterhin die Möglichkeit bekommen sollen, gewisse Personen, z.B. Journalisten, die nicht in der Gemeinde wohnen, von der Gesetzesberatung auszuschliessen, dann wäre das wirklich ein bedenkliches Zeichen. Ich möchte wirklich daran erinnern und ich möchte das ein bisschen gesamthafter sehen, in anderen Ländern müssen Bürgerinnen und Bürger für das Recht der freien Berichterstattung hart kämpfen. Ich meine, wer hat das in den Medien nicht gelesen? In Polen gab es vier Wochen Diskussion, vier Wochen Proteste, weil die Öffentlichkeit in der Gesetzgebung, in der Legislative, eingeschränkt wurde. Es ist klar, wir sind in den kleinen Bündner Gemeinden viel weniger wichtig als ein 40-Millionen-Staat der Europäischen Union. Die Entscheide sind viel weniger zentral. Aber hier geht es um ein Prinzip. Es geht um ein ganz, ganz, ganz zentrales Grundprinzip der Demokratie, das wir allenfalls in Frage stellen. Und ich möchte wirklich deshalb daran erinnern, sehen Sie es nicht als Detailartikel, sagen Sie nicht, das wird schon irgendwie gehen, weil wir setzen hier ein Zeichen. Wir haben hier ein Grundprinzip unserer Demokratie, auf die wir alle sehr, sehr stolz sind, zur Debatte. Und in diesem Sinne möchte ich daran erinnern, dass die freie Berichterstattung der freie Zugang, nicht Teil der Autonomie, sondern Teile einer gelebten, modernen, üblichen Demokratie sind. In diesem Sinne: Stimmen Sie der Minderheit zu, aus praktischen Gründen, wie Frau Troncana sehr gut gezeigt hat, aber auch ganz aus grundsätzlichen theoretischen Überlegungen. Es ist wichtig.

Baselgia-Brunner: Lassen Sie mich nochmals in einfachen Worten die Situation aufrollen. Im Gegensatz zu Exekutivsitzungen können Gemeindeversammlungen gar nicht wirklich geschlossen und geheim sein. Auf die eine oder andere Art sind sie immer öffentlich. Oder wie wollen Sie verhindern, dass ein stimmberechtigter Journalist über eine Gemeindeversammlung berichtet? Wie wollen Sie verhindern, dass eine Einwohnerin auswärtigen Medienschaffenden einseitige Informationen aus der

Gemeindeversammlung liefert? Ja, wie wollen Sie verhindern, dass per SMS oder Twitter Halbwahrheiten noch während der laufenden Gemeindeversammlung nach aussen gemailt oder getwittert werden? Da ist es wohl sicher sinnvoller, wenn interessierte Personen die Informationen direkt an der Gemeindeversammlung einholen können. Da ist es wohl auch viel sinnvoller, wenn nicht stimmberechtigten Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern kein falsches Bild der Diskussionen und Abstimmungen durch einseitige Berichterstattung vermittelt wird. Fazit: Inhalte von Gemeindeversammlungen kann man gar nicht geheim halten. Es gibt ja auch nichts zu verstecken, oder? Und Grossrat Bleiker hat gesagt, es braucht Zivilcourage, in der Gemeindeversammlung etwas zu sagen. Ja natürlich braucht es Zivilcourage. Die braucht es aber, egal ob nur Stimmberechtigte anwesend sind oder alle Einwohnerinnen und Einwohner. Das macht dann wohl keinen Unterschied. Es geht um Demokratie, es geht um das Recht, dass alle Einwohner auf direkte und unverfälschte Informationen Anspruch haben. Deshalb stimmen Sie mit der Regierung und der Kommissionsminderheit.

Noi-Togni: Ich bin Ihnen dankbar für diesen Artikel, und ich möchte belassen, wie in der Botschaft vorgestellt wird. Dies prinzipiell aus zwei Gründen: Erstens dieser Artikel entspricht den Absichten des Gesetzes, das wir hier vor einem Jahr, glaube ich, verabschiedet haben. Zweitens dieser Artikel ist klar und somit dienlich für die Praxis. Für mich ist er notwendig und ein Grund, dieses Gesetz zu akzeptieren.

Fare delle differenze come chiede la maggioranza è importante, è importante certo. Relativizzare le cose importanti perciò non è sempre una buona cosa. In questo caso come sindaca prediligo la chiarezza nella formulazione della legge. Chiarezza che inizia già nel primo paragrafo dell'articolo 22 che dice: le assemblee comunali sono pubbliche. Una frase chiave che non dà adito a dubbi.

Im Übrigen Abs. 2 stellt sowieso eine flankierende Massnahme dar, indem er besagt, dass über Bild- und Tonaufnahmen usw. die Gemeindeversammlung entscheidet. Eben dann bin ich im Einklang mit meiner Äusserung mit Kollege Papa, nicht so viel mit Kollege Pedrini, und natürlich ich unterstreiche die sehr gut formulierten Voten von Kolleginnen Troncana und Baselgia. Sie entsprechen ganz genau meinen Erfahrungen, die ich bis jetzt gemacht habe. Es sind wenige, aber doch habe ich sie gemacht, dieses Jahr. In Anbetracht dessen bevorzuge ich die Fassung in der Botschaft der Kommissionsminderheit und Regierung.

Pfäffli: Vieles, was die Vertreter der Kommissionsminderheit hier angeführt haben, kann ich so voll und ganz unterstützen. Ich möchte aber noch auf einen Aspekt hinweisen, der mir persönlich sehr wertvoll und sehr wichtig ist. Eine immer wieder gern gesehene und eingesehene Liste gibt Auskunft über das Ansehen von Berufen. Während und im Nachgang der Finanzkrise konnten die Politiker das Schlusslicht, die rote Laterne, an die Investment-Banker abtreten. Weiter vorwärts auf der Liste sind die Politiker aber nicht gekommen. Sie tum-

meln sich immer noch auf den letzten Rängen, etwa so Augenhöhe mit den Scheidungsanwälten, den Robbenjägern und den Türstehern. *Heiterkeit*. Will man nachfragen, weshalb das Image der Politiker so schlecht ist, dann kriegt man ganz klare Antworten, es ist dies der Verdacht, dass sie in die eigene Tasche wirtschaften, dass sie korruptionsanfällig sind, dass sie unfähig sind, dass sie Vetternwirtschaft fördern, und dann vor allem zwei Aspekte: Dass sie sehr gerne im Verborgenen tätig sind und Intransparenz fördern. Aber auch das ist ein weiteres Argument. Es herrscht viel Unwissenheit, was die Politiker machen und Unkenntnis über ihren Job. Es gibt eine einzige Möglichkeit diesen Imageschaden oder dieses Image zu verbessern. Indem man ganz klar für Wahrheit, für Transparenz und für Öffentlichkeit ist. Der Ständerat hat das kürzlich verpasst. Die Kommissionsmehrheit möchte es ihm hier gleichtun. Ich finde es sehr schade. Ich persönlich möchte das Image von uns allen, möchte ich stärken, möchte ich verbessern und ich unterstütze deshalb ganz klar die Kommissionsminderheit. Noch ein kurzes Wort oder eine Anmerkung. Mir sind die Persönlichkeitsrechte und der Schutz der Privatsphäre bekanntlich auch sehr wichtig. Aber genau aus diesen Gründen wurden ja in Art. 822 die Absätze 2 und 3 eingeführt, die diesen Schutz gewährleisten. Also stimmen Sie mit gutem Gewissen der Kommissionminderheit zu.

Müller: Ich glaube die Meisten hier im Saal kennen mittlerweile mich und meine Haltung und wissen, dass ich alles daran setze und setzen werde, um die Gemeindeautonomie hochzuhalten. Mit Art. 22 der vorliegenden Botschaft zur Totalrevision des Gemeindegesetzes wird erneut versucht, die Gemeindeautonomie zu untergraben. Der Grosse Rat soll entscheiden, dass die Gemeindeversammlungen öffentlich seien. Der Grosse Rat soll darüber entscheiden, dass die Familiengespräche, ich nenne bewusst die Familiengespräche der Gemeinde, öffentlich sein sollten, das heisst, dass jeder und jede das Recht haben soll an diesen Familientisch zu sitzen und zu hören, wer zu was zu sagen hat. Meine Damen und Herren wir wollen die Privatsphäre der Gemeinde per Gesetz stören. Das heisst das wir in Kauf nehmen wollen, dass, und ich nenne es jetzt hier, dass schüchterne Stimmbürger sich nicht mehr getrauen in der Versammlung zu sprechen, nur weil vielleicht irgendein Reporter oder eine Fernsehkamera anwesend ist. Sie können mir nun vielleicht auch zu Recht entgegenhalten, dass mit der Formulierung im neuen Gemeindegesetz sichergestellt ist, dass wenn jemand nicht will, dass er in den Medien erscheint, dies auch so verlangen kann. Ich bin nun aber böseartig liebe Kolleginnen und Kollegen und ich behaupte, dass nicht einmal Sie und Sie sind ja nun wirklich alles nur starke und mutige Persönlichkeiten frei und geradeaus das sagen, was Sie denken, wenn zum Beispiel bei der Behandlung des Kulturgesetzes die Tribüne voll mit Kulturschaffenden oder bei der Behandlung des Schulgesetzes die Tribüne mit Lehrerinnen und Lehrern überhäuft ist. Aber Sie behaupten ernsthaft, dass eine öffentlich zugängliche Gemeindeversammlung keinen Einfluss auf die Rede und Meinungsfreiheit hat und dass dies keinen Einfluss auf eine freie Meinungsbildung hat.

Liebe Kolleginnen und Kollegen ich bin nun vielleicht, oder ich bin nun wirklich ein Relikt als Gemeindepräsident, ich bin schon seit 17 Jahren Gemeindepräsident. Sie können mir auch das sagen, es wäre Zeit zu hören. Ich weiss es, und meine Erfahrungen sind ganz anders. Sobald Fremde in einer Gemeindeversammlung Einsitz nehmen und seien dies nur mit beratender Funktion, so werden die Diskussionen verhaltener geführt als sonst. Ich bin der Meinung, dass die Kommissionsmehrheit eine sehr gute Formulierung gefunden hat. Mit der Formulierung, ich zitiere: „Ohne anders lautendes kommunales Recht sind die Gemeindeversammlungen öffentlich“, das heisst wenn eine Gemeinde keine öffentliche Gemeindeversammlung will, dann muss sie zwingend das kommunale Recht dementsprechend anpassen. Das heisst auch, wie es zum Beispiel Frau Casutt in der Eintretensdebatte schon gesagt hat, das Volk oder anders gesagt, die Stimmberechtigten müssen darüber entscheiden, müssen darüber sprechen, ob sie die Gemeindeversammlung öffentlich machen wollen oder nicht. Heute handhaben es die meisten Gemeinden so, dass im Vorgang zu einer Gemeindeversammlung die Presse mit den Traktanden bedient und im Nachgang zu der Gemeindeversammlung meistens oder praktisch überall die Protokolle auf der Internetseite oder auf dem schwarzen Brett angeschlagen sind. Und dies wie es eigentlich auch im neuen Gesetz Art. 11 vorsieht. Sie sehen, wir wollen nicht, nicht orientieren. Wir wollen lediglich eine freie Meinungsbildung schützen. Sie sehen, mit einer solchen Regelung schaffen Sie nicht mehr Transparenz sondern schwächen die Gemeindeversammlung noch mehr. Denn es werden höchstens weniger Stimmbürger und dafür mehr Schaulustige anwesend sein. Nun ich möchte auch das Votum von Frau Troncana stützen. Ich bin genau Ihrer Meinung und ich will nichts anderes tun, als Sie gemacht haben, ich will es meinen Stimmbürgern überlassen, darüber zu entscheiden, ob sie die Gemeindeversammlung öffentlich haben wollen oder nicht. Aber meinen Stimmbürgern wollen sie diese Möglichkeit nicht geben. Sie wollen sie bevormunden. Sie wollen ihnen per Gesetz einen Entscheid aufdrücken. Darum meine Damen und Herren, helfen Sie mit, eine wirklich unbeeinflusste Redefreiheit und Meinungsbildung zu garantieren. Überlassen Sie es den Betroffenen selber, darüber zu entscheiden, ob Sie ihre Gemeindeversammlung öffnen wollen oder nicht. Unterstützen Sie den Mehrheitsantrag und stimmen Sie der Kommissionsmehrheit zu. Ich bedanke mich im Namen der schüchternen und schwächeren Stimmbürger unseres Kantons.

Standespräsident Aepli: Wir unterbrechen hier die Sitzung und fahren morgen mit der Detailberatung fort. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend, bis morgen. Dankeschön.

Schluss der Sitzung: 18.00 Uhr

Es sind keine Vorstösse eingegangen.

Für die Genehmigung des Protokolls

durch die Redaktionskommission:

Der Landespräsident: Martin Aebli

Der Protokollführer: Domenic Gross