

## Dienstag, 27. August 2002 Vormittag

Vorsitz: Standespräsident Vitus Locher  
 Protokollführer: Beat Dermont  
 Präsenz: anwesend: 118 Mitglieder  
 entschuldigt: Dermont  
 Sitzungsbeginn: 08.15 Uhr

### Vereidigung neuer Präsident des Kantonsgerichts

*Standespräsident Locher:* Ich wünsche Ihnen einen guten Tag. Wir kommen zum ersten Geschäft: Vereidigung des neuen Präsidenten des Kantonsgerichtes. Darf ich Sie, sehr verehrte Damen und Herren und die Zuschauer auf der Tribüne, bitten, sich von den Sitzen zu erheben.

Herr Präsident des Kantonsgerichtes, Dr. Norbert Brunner, Sie als gewählter Präsident des Kantonsgerichtes schwören zu Gott, alle Pflichten Eures Amtes nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen. Vus sco president elegiu dalla dertgira cantunala engireis avon Diu solemnamein dad ademplier tut ils duers da Vies uffeci tenor meglier saver e puder. Die Worte des Eides lauten: Ich schwöre es. Jeu engirel ei.

*Brunner:* Jeu engirel ei. Ich schwöre es.

### Wahl des Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts (Ersatzwahl für den Rest der Amtsdauer 2001-2004)

*Standespräsident Locher:* Wir schreiten nun zum ersten Wahlgeschäft. Es geht um die Wahl des Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtes. Vorgeschlagen wurde von der FDP-Fraktion, Dr. Urs Meisser.

*Vetsch:* Gemäss Artikel 59b der Geschäftsordnung des Grossen Rates ist die Präsidentenkonferenz verpflichtet, sich durch eigene Erhebungen, Befragungen und Beschaffung von Unterlagen ein Bild von den Anforderungen an das besetzende Amt sowie von der Person der Kandidaten zu machen. Wir haben von Dr. Urs Meisser die entsprechenden Unterlagen bekommen und haben die Befragung mit ihm durchgeführt. Es ist so, dass Dr. Urs Meisser zurzeit noch über zwei Verwaltungsratsmandate verfügt, die er aber bei einer Wahl dementsprechend abgeben würde. Auf Grund von diesem Ergebnis, kann Ihnen die Präsidentenkonferenz Dr. Urs Meisser zur Wahl empfehlen.

#### Wahlergebnis

Abgegebene Wahlzettel	113
- davon leer und ungültig	4

Gültige Wahlzettel	109
Gültige Kandidatenstimmen	109
Absolutes Mehr	55

Es hat Stimmen erhalten und ist gewählt:	
Urs Meisser	109

*Standespräsident Locher:* Ich gratuliere dem neu gewählten Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtes, Dr. Urs Meisser, und wünsche Ihm viel Befriedigung in seinem neuen Amt, natürlich auch im Namen des Grossen Rates.

### Wahl eines Mitglieds der Justizkommission (Ersatzwahl für den Rest der Amtsdauer 2000-2003)

*Standespräsident Locher:* Wir schreiten zum nächsten Wahlgeschäft. Es geht um die Besetzung der Justizkommission. Die FDP-Fraktion schlägt Franco Tramèr vor. Ich frage Sie an, werden die Vorschläge erweitert? Ist nicht der Fall. Hier können wir im offenen Handmehr abstimmen.

#### Wahlergebnis

Es hat Stimmen erhalten und ist gewählt:	
Franco Tramèr	106

*Standespräsident Locher:* Ich gratuliere dem Neugewählten und wünsche auch ihm alles Gute in seinem neuen Amt.

### Totalrevision der Kantonsverfassung (1. Lesung)

Fortsetzung der Detailberatung

#### Zwischentitel 2.

*Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)*

2. Interkommunale Zusammenarbeit und Zusammenschluss

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

#### Art. 64

*Antrag Kommission und Regierung*

Der Zusammenschluss von politischen Gemeinden wird durch Gesetz geregelt.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Wir kommen zu den Bestimmungen über die Gliederung des Kantons, dahingehend, wie eingangs erwähnt, dass die Bestimmungen von Artikel 63 bis 76 zusammenhängend behandelt werden. Es geht bei diesen Bestimmungen generell um die gemeinsame Aufgabenerfüllung von Gemeinden. Der Ausschuss sowie die Gesamtkommission haben sich die Sache nicht leicht ge-

macht. Es wurde lange diskutiert und diverse Systematiken, Formulierungen und Gewichtungen geprüft. Letztlich ist die einstimmige Kommission zu einem wohl durchdachten, nach allen Seiten hin ausgewogenen und dogmatisch und inhaltlich kohärenten Modell gelangt. Wenn Sie daher mit Ihren Modellen und Vorstellungen heute in unserer Diskussion kommen, denken Sie daran, es gäbe Hunderte von Modellen und über die Vor- und Nachteile eines jeden Modells könnte man einen Tag diskutieren.

Bevor dies geschieht, erlauben Sie mir die Überlegungen und Beweggründe der Vorberatungskommission für die Vorschläge darzulegen. Ich möchte dies im Rahmen von grundsätzlich drei zu beantwortenden Fragen tun, nämlich die folgenden: Erstens: Welche Struktur zur Bewältigung der Staatsaufgaben besteht hier und heute? Dies ist der Ausgangspunkt für die Beantwortung der weiteren Fragen. Nämlich, Zweitens: Was für laufende Entwicklungen müssen wir berücksichtigen? Und Drittens: Wie und mit welchen Strukturen werden wir diesen Entwicklungen gerecht?

Vorerst zur ersten Frage der heutigen Strukturen. Gleichsam auch als Einstimmung und Einleitung in das Thema, möchte ich Ihnen die Problematik am Beispiel der Gemeinde Surcasti näher bringen, einer Fusionsgemeinde von Suraua. Mit Hilfe von einigen Folien gebe ich einen Überblick über die interkommunale Zusammenarbeit im Lugnez am Beispiel der Gemeinde Surcasti. Allein erledigt hat die Gemeinde Surcasti bisher die allgemeine Verwaltung, das Steueramt, das Zivilstandsamt, das Bauwesen, das Alp- und Weidewesen und die Wasserversorgung. Zusammen mit der Gemeinde Uors-Peiden betreibt Surcasti die Pfarrkirche und den Friedhof. Die vier Gemeinden, die heute die Gemeinde Suraua bilden, führen gemeinsam die Primarschule, den Kindergarten, die Wasserversorgung Seglias, die Feuerwehr, die ARA, die Schiessanlage, den Freichor und die Musikgesellschaft. Fünf Gemeinden, die Gemeinden von Suraua zusammen mit Degen, besorgen das Forstwesen. Sieben Gemeinden zusammen bilden die Zivilschutzorganisation. Acht Gemeinden zusammen, Surcasti mit sieben weiteren Gemeinden, führen die Realschule, wobei das nur bis 2001 gültig war. Surcasti zusammen mit zehn weiteren Gemeinden, betreiben die Sekundarschule. Zwölf Kreisgemeinden mit Pitasch und auch Surcasti bildeten die Spitexorganisation und führen einen Männerchor, dies nicht unbedingt eine Staatsaufgabe. Vierzehn Kreisgemeinden und weitere Gemeinden der Region, darin inbegriffen auch Surcasti, bilden das Grundbuchamt im Grundbuchkreis Vella/Ilanz. Schliesslich auf Ebene des Kreises bilden alle Gemeinden des Kreises das Betreibungsamt, das Kreisamt, die Gemeindepräsidentenkonferenz und betreiben das Alters- und Pflegeheim. Auf der Stufe der Region besorgt Surcasti gemeinsam mit den weiteren Gemeinden der Region die Abfallbewirtschaftung, die Familienhilfe, die Musikschule, das Regionalspital und die Regionalplanung. Mit diesen Folien habe ich dargestellt, in welchen Verbindungen die Gemeinde Surcasti ihre Gemeindeaufgaben erledigt.

Was ist nun das Fazit dieser Übersicht oder dieser Folien? Es gibt einige Fazite daraus. Ein erstes Fazit: Nur die wenigsten Aufgaben, auch im bestens organisierten Gebiet des Regionalverbandes Surselva, können nur auf regionaler Ebene umfassend gelöst werden. Auch in der Surselva und im gut organisierten Regionalverbandsgebiet des Gemeindeverbandes Surselva, nehmen Kreis- und Gemeindeverbände gewisse Aufgaben wahr.

Ein zweites Fazit: Zwischengefässe zwischen Gemeinden und Regionen sind daher nach wie vor notwendig, so bei-

spielsweise Kreise und andere Formen interkommunaler Zusammenarbeit. Eine dritte Erkenntnis: Andererseits sind die Regionen in ihrer Bedeutung wahrzunehmen und auch zu stärken. Diesbezüglich ist auch daran zu erinnern, dass bereits heute klare gesetzliche Bestimmungen zur Verfügung stehen und auch in den letzten Jahrzehnten bestanden haben, entsprechende Möglichkeiten offen gestanden haben. So enthielt beispielsweise bereits das Raumplanungsgesetz aus dem Jahr 1973 eine Bestimmung in Artikel 50, wo Regionalplanungsverbände mit umfassenden Befugnissen, nicht nur im Raumplanungsbereich, sondern viel weitergehend ausgestattet wurden. Ebenfalls wurde im Gemeindegesetz der Regionalverband klar verankert. Mit der ganzen Diskussion und nach dem Entwurf der Expertenkommission wurden diese Möglichkeiten und Gegebenheiten, bereits auf Grund des geltenden Rechts in Bezug auf die Ausgestaltung von Regionalverbänden, inbegriffen deren demokratische Legitimierung, vernachlässigt und es wurde ein wahrer Glaubenskrieg zwischen den Freunden der Regionen einerseits und den Freunden der Kreise und Gemeinden andererseits geführt. Sie vermögen sich bestens daran zu erinnern. Daher ist für die Kommission auch ein vierter Punkt wesentlich. Es erscheint falsch in diesem Bereich Glaubensfragen auszufechten. Der Ausschuss 4 und im Anschluss daran die Gesamtkommission kam ziemlich rasch zur Erkenntnis, dass hüten und drüben verschiedenste Missverständnisse vorliegen. Der Vorschlag der Regierung ist, wenn man ihn nüchtern und ohne Vorurteile und negativen Besetzungen bestimmten Begriffen gegenüber studiert, dem Grundsatz nach ein geeignetes Instrument, den verschiedensten Entwicklungen und Vorstellungen in unserem Kanton gerecht zu werden.

Damit zur zweiten Frage, jener der laufenden Entwicklung. Auf Grund des Status Quo, welcher in den verschiedensten Gebieten sehr unterschiedlich ist, wurde als Grundlage einer Regelung anerkannt, dass eine Lösung zu finden ist, welche die Weiterentwicklung der vorhandenen, regional sehr unterschiedlichen Entwicklungen ermöglichen sollte. Mit einer Regelung sollten keine eingetretenen Entwicklungen mit Weiterentwicklungsmöglichkeiten verhindert werden, aber auch keineswegs in anderen Gebieten des Kantons Lösungen aufgezwungen werden, welche in den fraglichen Regionen sachfremd sind. Man sieht bekanntlich immer wieder wie labil Zusammenarbeiten sein können, selbst ohne Zwang, wie beispielsweise die Entwicklung im Surses gezeigt hat.

Umso mehr sind dynamische Lösungen erforderlich. Ausgangspunkt für künftige Lösungen sind unabdingbar die folgenden zwei Entwicklungen oder Gegebenheiten. Die folgende Gegebenheit betrifft die Gemeinden. Der Druck auf die Gemeinden – in diversester Hinsicht insbesondere jedoch in finanzieller Hinsicht – steigt kontinuierlich. Sie haben das der Publikation des Gemeindeinspektors G-Info 1/2000 entnehmen können. Daraus seien nur folgende Aspekte genannt: Weniger Einnahmen, die Finanzierung wird schwieriger, die Ansprüche an die Leistungen der Gemeinden steigen von allen Seiten, zwang zum Gesetzesvollzug und zur Werterhaltung, Stichwort „den Letzten beißen die Hunde“, Zunahme der Kosten für die Infrastruktur und insbesondere für die Werterhaltung der bereits vorhandenen Infrastrukturanlagen. Eine Notwendigkeit zur vermehrter Zusammenarbeit bis hin zu Fusionen, ist unabdingbar.

Eine zweite Gegebenheit. Die Regionen müssen gestärkt werden. Die Regionalentwicklung, unterstrichen durch die Regionalpolitik des Bundes, erfordert gut funktionierende Regionalorganisationen. Damit zur dritten Frage. Welche Strukturen vermögen die unterschiedlichen Anforderungen

aufzufangen, respektiv wird diesen Entwicklungen gerecht? Grundphilosophie ist daher, regionale Organisationen und Strukturen zu stärken und entsprechende Minimalstandards festzulegen. Zum Beispiel mindestens eine öffentliche rechtliche Ausgestaltung der Regionalorganisationen, zumal diese hoheitliche Aufgaben übernehmen wie beispielsweise die regionale Richtplanung. Diese Zielsetzung hat die Kommission in Artikel 73 festgelegt.

Ein weiterer Minimalstandard ist die Gewährleistung der politischen Mitwirkungsrechte, Stichwort Demokratisierung. Diesbezüglich sei auf Artikel 74 Absatz 2 des Entwurfes verwiesen. Letztlich besteht auch die Pflicht regionale Aufgaben tatsächlich im Rahmen von Regionalverbänden zu erfüllen, wobei auch diesbezüglich die Gemeinden ihre Autonomie behalten. Ich verweise auf Artikel 70 des Entwurfes. Andererseits sollen als Zwischengefäss zwischen den Gemeinden und den Regionalorganisationen die Kreise anerkannt bleiben. Auch bei den Kreisen wie bei den bisher ungenutzten gesetzlichen Spielräumen der Regionalorganisationen, sind die gesetzlich schon heute vorgesehenen Möglichkeiten auszuschöpfen. Der Kreis verfügt über die genau gleichen Begriffsmerkmale wie die politische Gemeinde. Er ist genau wie diese eine rechtlich verselbstständigte Gebietskörperschaft des öffentlichen Rechts mit einem umfassenden Wirkungsbereich.

In verschiedenen Publikationen, beispielsweise in jener über das bündnerische Gemeinderecht von Raschein Vital wurde bereits vor Jahren festgehalten und darauf hingewiesen, dass die Kreise geradezu prädestiniert wären, gewisse regionale Aufgaben von den Gemeinden zu übernehmen. Nachdem gerade im Rahmen der Gerichtsreform zwingend in allen Kreisen Kreisräte eingeführt wurden, in welchen die Gemeinden prominent vertreten sind, vermögen diese gerade heute als mögliche Integrationsorgane für eine enge Zusammenarbeit der Kreisgemeinden bis hin zur Vorbereitung und Durchführung von Fusionen zu dienen. So bereits früher geschehen in diverssten Bereichen, insbesondere im Bereich der Schule, sowie der medizinischen Versorgung, in jüngster Zeit jedoch insbesondere auch für die Schaffung vereinigter Gemeindesteuerämter sowie im Bereich des Zivilstandswesens. Wo dies nicht genügt und nicht zweckmässig ist, sind die Zusammenarbeitsbedürfnisse der Gemeinden durch anderweitige kommunale Zusammenarbeit zu ermöglichen.

Die einstimmige Kommission, deren Meinung sich die Regierung angeschlossen hat, hat daher unter dem Titel A „Gemeinden“ die interkommunale Zusammenarbeit geregelt. Nachdem es sich bei den Kreisen und Bezirken um nichts anderes als eine spezielle Art von Gemeindeverbindungen zur Erfüllung bestimmter Zwecke handelt, werden unter dem Titel B daher die Kreise, Bezirke und Regionalverbände gleichgestellt und geregelt. Ich möchte Ihnen dies wiederum mit einer Folie optisch vor Augen führen. Durch diese Gleichstellung der Kreise, Bezirke und Regionalverbände im Bereich der Zusammenarbeitsmöglichkeiten der Gemeinden, soll die Bedeutung der Regionalverbände unterstrichen und insbesondere deutlich gemacht werden, dass es sich dabei nicht um irgend eine Gemeindeverbindung handelt, sondern im Sinne von Artikel 70 um einen speziellen Zusammenschluss zur Erfüllung regionaler Aufgaben. Dabei sollen die Regionalverbände dynamische Grenzen behalten, damit sie ihre Aufgaben zweckmässig und wirtschaftlich erfüllen können.

Wir haben damit eine klare Gliederung mit den Gemeinden einerseits, bei welchen die Fusionen gefördert werden sollen und mit den Kreisen und Regionalverbänden andererseits, die

für die Erledigung von überkommunalen Aufgaben in Frage kommen, wobei die interkommunale Zusammenarbeit offen bleiben soll, wo dies im Kontext des Kreises oder der Region nicht integrierbar ist. Einzelne Vernehmlasser haben zwischen den Regionalverbänden und den Gemeinden Zwischengefässe vorgesehen, nämlich eigentliche subregionale Organe. Auch daraus ergibt sich, dass allgemein Zwischengefässe – zwischen der Ebene Region und der Ebene Kreis – als notwendig erachtet werden. Wollte man neue subregionale Organe schaffen, müssten schwerfällige, starr abgegrenzte und mit Steuerhoheit versehene Regionen geschaffen werden, wobei dann zwischen diesen und den Gemeinden wiederum subregionale Organe und Behörden aufgestellt werden müssten. Kompetenzkonflikte und Aufbau Probleme über Jahre hinweg wären geradezu vorprogrammiert. Stattdessen schlägt die Kommission daher einerseits eine Stärkung der bisherigen Regionalorganisationen und andererseits eine Einbindung der bestehenden Kreise in die Aufgabenbewältigung vor.

Damit ergibt sich auch, dass die Kreise nicht als nutzloses Relikt aus der Vergangenheit herüber gerettet werden sollen, sondern als funktional sinnvolles Instrument zur Bewältigung von Gemeindeaufgaben. Mag sein, dass die Kreise im Verlaufe der weiteren Entwicklung überflüssig werden, nämlich dann, wenn sich die Gemeinden in den einzelnen Kreisen zu einer einzigen Gemeinde zusammen schliessen würden, wie dies beispielsweise vor 1851 bereits der Fall war, heute jedoch lediglich noch beispielsweise in den Kreisen Avers, Chur, Davos gilt. Solange die Kreise eine Integrationsfunktion für die Kreisgemeinden übernehmen können, damit durchaus nützlich sind und eine Entwicklung in der angedeuteten Richtung forcieren können – wer weiss vielleicht leuchten einmal im Grossratssaal die heutigen Kreiswappen, welche Sie hinten im Saal sehen, als Gemeindewappen – solange diese Entwicklung möglich und sinnvoll ist, sollten diese Zwischengefässe auch beibehalten werden. So weit die grundlegenden Überlegungen der Kommission zu den Ihnen vorgelegten Vorschlägen.

*Walther:* Ich gestatte mir auch ein paar grundsätzliche Ausführungen, nicht nur zum Artikel 64.

Wir beraten eine der wichtigsten Abschnitte unserer neuen Verfassung. Wichtig deswegen, weil wir über die künftigen Grundlagen des Kantonsgebietes befinden. Dazu möchte ich einige Hintergrundaussagen anbringen. Ich tue dies, weil ich sowohl in der Verfassungskommission als auch in der Vorberatungskommission Einsitz hatte. Ich konnte dabei feststellen, dass die Einsicht eine neue Gebietseinteilung zu schaffen immer wuchs, je länger das jeweilige Gremium am Denkprozess teilnahm. Ich werde dies noch kurz ausführen. Doch vorerst gestatte ich mir eine Rückblende ins Jahr 1874. Ich zitiere einen kurzen Auszug aus einem Aufsatz von Jachen Curdin Arquint, dem ehemaligen Präsidenten der Neuen Helvetischen Gesellschaft. Unter dem Titel „E pure si muove“ schrieb er folgendes: „Ein interessantes Beispiel für ein mutiges und auf nüchternen und unbestechlicher Analyse beruhendes auf den Kanton Graubünden bezogenes Gedankengebäude stammt aus der Aufbruchszeit des 19. Jahrhunderts. Wie damals üblich wurde es von einem den direktbeteiligten Politiker eronnen und präsentiert. Im Jahre 1874 äusserte sich der damalige Regierungspräsident und nachmalige Bundesrichter, Andrea Bezzola, in einer öffentlichen Ansprache mit einigen Vorschlägen zur Revision der bündnerischen Verfassung. Zunächst zollte er der Leistung von 1854 beziehungsweise 1815 eine Anerkennung. Dann stellt

er in einem sehr einprägsamen Bild klipp und klar fest, für den modernen Staatskörper sei der Rock zu eng geworden. Er sieht in der Revision eine Chance und präsentiert in der für die damaligen Liberalen so typischen Innovationsfreude gleich einige Vorschläge, von welchen einige nach mehr als Hundert Jahren kaum an Aktualität und Brisanz verloren haben. So äussert er sich mutig und zukunftsbezogen zur Zusammenlegung von Gemeinden und zur Justizreform. Er schlägt vor, dass die Kreise, an Stelle der Dorfgemeinde, in Zukunft als die eigentlichen politischen Gemeinden, als die Verwaltungseinheiten des Staates gelten sollen. Er äussert sich auch zu einer möglichen Verteilung der Befugnisse zwischen Ortsgemeinden und Kreisen. Mit einer solchen Lösung, sagte er abschliessend, schaffe man genügend grosse lebenskräftige Gemeinwesen.“ So weit das Zitat.

Die Verfassungskommission hat es sich in ihrer Arbeit eine massgeschneiderte Gliederung vorzuschlagen, nicht leicht gemacht und die verschiedensten Varianten geprüft: Grössere Kreise, kleinere Kreise, grössere Gemeinden, fakultative Regionen etc. Sie hat sich eingehend mit Vertretern der bestehenden Regionalverbände unterhalten. Alle Departemente haben ihrerseits eine Aufstellung erarbeitet mit der Auflistung, welche Ebene heute welche Aufgabe übernimmt. Diese Darstellungen zeigen, dass viele Gemeindeverbände und Regionalverbände, nebst den Gemeinden selbstverständlich, Hauptträger der wichtigsten und kostspieligsten Aufgaben sind. Die Aufstellung zeigt auch, dass den Kreisen, abgesehen von Wahlgeschäften, Strafgericht und Vermittlung kaum noch viel bleibt, ausser grosser Symbolik und Tradition. In einer ersten Abstimmung in der Verfassungskommission zur Einführung von Regionen lautete das Resultat neun zu neun. Der Vorsitzende fällte den Stichentscheid gegen die Regionen so wie es die Regierung geraten hatte.

Die weitere Diskussion und die Fortsetzung der Beratung im Plenum, machten immer deutlicher, dass die heutigen Ebenen Gemeinden, Kreise, Bezirke einfach nicht mehr der gelebten Realität entsprechen. Die Vertreter von bestehenden und gut funktionierenden Regionalverbänden, die zur Beratung beigezogen wurden, trugen ihrerseits zur Meinungsbildung bei. Ganz klar zum Ausdruck kam, dass mit grösseren Ebenen das Sparpotenzial wesentlich gesteigert werden kann. Auch wird erkannt, dass beim regionalen Verband die Bürgernähe besser gelebt werden kann, als bei der heutigen zentralistischen Lösung mit der kantonalen Verwaltung. Die spannenden Debatten vermochten in der Kommission eine deutliche Meinungsänderung zu bewirken. Die zweite Abstimmung dem Grossen Rat die Schaffung von Regionen vorzuschlagen, obsiegt mit 15 zu zehn Stimmen.

Die folgende Auswertung der Vernehmlassung, liessen der Regierung schliesslich keine andere Wahl, als auf ihren Entscheid keine Regionen in die Botschaft aufzunehmen zu beharren. Grund dafür war vor allem, dass eine dritte Ebene mit Steuerhoheit nicht in Frage kommen konnte. Den Mut zum Idealbild – Regionen und Gemeinden mit Bezirken als Gerichtssprengel und Wahlkreisen – hat niemand aufgebracht, weder Verfassungskommission noch Regierung noch Vorberatungskommission. Es wäre schon ein Wunder, wenn der Grosse Rat einen solchen grossen Schritt in die Zukunft wagen würde. Im Bewusstsein, dass diese Hürde zu hoch ist, sollten wir mit Überzeugung den kleineren Schritt tun und die Regionalverbände aufnehmen.

*Hess:* Ich möchte zu den umfassenden Ausführungen von Kollege Brüesch zwei Ergänzungen anbringen. Eine betrifft die Steuerhoheit, Kollege Walther hat dies auch gerade ange-

sprochen. Wir haben vorgesehen, dass weder der Kreis, der bisher eine Steuerhoheit hat, noch der Regionalverband in Zukunft eine Steuerhoheit haben wird. Damit sind diese beiden Ebenen gleichgestellt in rechtlicher Hinsicht und unnötige administrative Aufwendungen werden vermieden. Die zweite Bemerkung ist folgende, man sieht das an der Folie, die aufgelegt ist, es gibt den Regionalverband und andere Gemeindeverbindungen. Was bedeutet die Terminologie „andere Gemeindeverbindungen“ oder wie wir es vorschlagen „interkommunale Zusammenarbeit“? Wie grenzt man diese zum Regionalverband ab? Das stiftete viel Verwirrung. Die interkommunale Zusammenarbeit kann rechtlich in ganz verschiedener Hinsicht erfolgen. Es kann z. B. ein Kindergartenverein sein, der zwischen vier Gemeinden abgeschlossen wird. Es kann ein Abwasserverband sein, also ein reiner Zweckverband, als öffentlich rechtliche Körperschaft. Es könnte auch ein ganz normaler Vertrag zwischen zwei Gemeinden abgeschlossen werden. Eine weitere Möglichkeit der Zusammenarbeit wäre die Führung einer Kreisschule. Nein, das war jetzt falsch, das wäre eine Kreisaufgabe. Aber es gibt Mehrzweckverbände, die auch zwischen verschiedenen Gemeinden abgeschlossen werden können. Das gehört alles zu den anderen Gemeindeverbindungen oder zur interkommunalen Zusammenarbeit.

Wir haben das aus Gründen der Systematik aufgegliedert. Die weniger wichtigen – das ist eigentlich ein falscher Ausdruck – die kleineren Sachen, werden direkt von der Gemeinde in interkommunaler Zusammenarbeit geregelt. Gegenüber dieser einfacheren Zusammenarbeit steht der Regionalverband, als das wesentlich neue und zukunftsgerichtete Element. Diese zwei Vorbemerkungen wollte ich noch anbringen und ich möchte Ihnen beliebt machen, dieses Modell zu unterstützen, das eigentlich den heute sehr unterschiedlichen Gegebenheiten im ganzen Kanton Rechnung trägt und sämtliche Entwicklungsmöglichkeiten offen lässt, insbesondere diejenigen, dass der Kreis Aufgaben der Gemeinden übernehmen kann.

*Cathomas:* Der Vorschlag der Verfassungskommission berücksichtigt den Bedarf an Reformen im Bereich der Verwaltungsgliederung in den Ebenen Gemeinden, Kreise, Bezirke und neu auch Regionen. Die neue Kantonsverfassung soll als Grundgesetz für die kommenden Jahrzehnte dienen und muss demzufolge die kommenden Bedürfnisse und insbesondere die bereits heute erkennbaren Trends und Tatsachen annehmen, um die Zukunft effizient zu regeln.

Im Abschnitt A sind die Gemeindearten, die interkommunale Zusammenarbeit und der Zusammenschluss von Gemeinden geregelt. Beim Abschnitt B werden neu die Regionalverbände in die Kantonsverfassung aufgenommen. Damit soll nicht in erster Linie eine neue Verwaltungsebene geschaffen werden, sondern vielmehr sollen die bereits bestehenden Regionalorganisationen als Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechtes mit eigener Rechtspersönlichkeit in die Verfassung aufgenommen werden. In Anbetracht der grossen Verantwortung, im Zusammenhang mit der Erfüllung regionaler Aufgaben, muss die entsprechende Aufwertung, und damit die bessere demokratische Legitimität in der Verfassung geregelt und festgehalten sein.

Obwohl nicht alle, der bestehenden 15 Regionalorganisationen zurzeit gleich organisiert und in den gleichen Bereichen tätig sind, erfüllen alle Regionalorganisationen Aufgaben, die durch die einzelnen Gemeinden nicht mehr effizient wahrgenommen und gelöst werden könnten. Auch in Zukunft wird die regionale Zusammenarbeit an Bedeutung zu-

nehmen. Zu den bestehenden bekannten Aufgaben der Regionalorganisation, wie z.B. IHG-Kreditanstalt, Regionalplanung, Abfallbewirtschaftung, Regionalverkehr, Spitex, Spital, Alters- und Pflegeheime, Sonderschulen, Logopädie, Musikschule usw., kommen zukünftig ganz bestimmt neue Verpflichtungen wie z. B. die regionale Wirtschaftsförderung – ein sehr aktuelles Thema – und die Koordination von Projekten von regionaler Bedeutung. Sehr aktuell ist auch die Schaffung von National- und Naturparks und in dieser Richtung die regionale Raumplanung. Die entsprechenden Gesetzesvorlagen oder Vernehmlassungen sehen diese Aufgabe schon den Regionalverbänden zugeteilt. In der gesamten Aufzählung finden wir keine Leistungen, die eine kleine und mittelgrosse Gemeinde in eigener Regie wahrnehmen und lösen könnte. Auch nicht unbedingt alle Kreise wären zurzeit in der Lage solche Aufgaben wahrzunehmen.

Der Entwurf der Verfassungskommission berücksichtigt mit der vorgeschlagenen Gliederung des Kantons eine zukunftsgerichtete und flexiblere, ja sogar klar gegliederte Aufgabenteilung. Auch wenn ich als Vertreter einer seit Jahrzehnten bewährten und von den Regionsgemeinden anerkannten Regionalorganisation, eine weitergehende Lösung als realisierbar und angemessen angesehen hätte, empfehle ich Ihnen, den Entwurf der Verfassungskommission gemäss Abschnitt B zu genehmigen. Um die bestehenden und zukünftigen Aufgaben von regionaler Bedeutung erfüllen zu können, brauchen unser Kanton und unsere Gemeinden starke und demokratisch legitimierte Regionalverbände.

*Feltscher:* Stellen Sie sich vor, alle wüssten es, aber niemand getraut es sich zu sagen. Es ist viel populärer neue Vorschläge zu bringen, als etwas Bestehendes abzuschaffen. Wer möchte nicht die Mutter oder der Vater eines neuen Wahlmodells oder eines neuen Gesetzes sein? Wer opfert sich dagegen, alte Strukturen zu hinterfragen? Haben wir uns nicht vor drei Jahren im Rahmen von VFRR zur Vereinfachung und Verwesentlichung der Gesetzgebung verpflichtet? Ich meine, als Volksvertreter die Pflicht zu haben, auch heikle Fragen zu stellen. Mir ist es lieber, in dieser Verfassungsfrage, als Visionär mit Rückgrat bezeichnet zu werden, denn als stiller Bewahrer. Eine Verfassung machen wir für die nächsten 30 bis 100 Jahre des 21. Jahrhunderts.

Das Volk erwartet vielleicht von uns, in einer solchen politischen Fragestellung, auch eine gewisse Vordenkerrolle. Mit Ausnahme der Verfassungskommission, vermisse ich diese visionäre Sicht. Die zentrale Frage dieser Verfassungsrevision ist, meines Erachtens, die Erhaltung der Kreise und es gibt einen guten Grund diese zu erhalten. Wir haben Sie immerhin schon 150 Jahre. Mit der Gerichtsreform vor vier Jahren, haben sie aber ihre letzte politische Bedeutung verloren. Alex Schmid, der die Gerichtsrevision für die Regierung vorbereitet hatte, vertrat immer die Meinung, dass die Kreise mit der Revision, keine Daseinsberechtigung mehr hätten und die Regierung brachte es damals in der Botschaft auf den Punkt: Um das Anliegen der Gerichtsreform nicht zu gefährden, sollte auf die Aufhebung der Kreise verzichtet werden. Diese Frage sollte vielmehr im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung geprüft werden.

Diesen Auftrag haben wir meines Erachtens nicht ganz erfüllt. Keine Partei, keine Kommission und auch die Regierung nicht, die es noch vor Jahren postuliert hatte. Niemand wagte es diese Diskussion zu führen, zumindest nicht in der Öffentlichkeit. Hand aufs Herz. Hinter verschlossenen Türen haben einige schon gefragt: Was für Aufgaben hat der Kreis heute noch? Das Kreisgericht ist weg, seine früheren Kom-

petenzen sind zu 90 Prozent bei den Bezirksgerichten. Das Konkursamt ist vom Kreis auf den Bezirk übergegangen. Viele Landsgemeinden sind abgeschafft worden. Sogar der stolze „Cumin“ in Disentis findet nicht mehr statt und in fast allen Kreisen mit Landsgemeinde wird deren Aufhebung zumindest diskutiert. Am wichtigsten aber ist die Feststellung, die bereits von einigen Vorrednern gemacht worden ist, nämlich, dass der Kreis zur Erfüllung von Regionalaufgaben heute fast überall zu klein ist. Pflegeheime, Spitäler, Spitex, Abfallentsorgung, Raumplanung, Zivilschutz und auch viele Zivilstandsämter brauchen ein grösseres Einzugsgebiet als den Kreis. Natürlich, der Kreis ist historisch gewachsen. Sind 150 Jahre wirklich Geschichte? Vorher waren die Kreise im Kanton Graubünden die Gemeinden. Diese 39 Gemeinden hatten und hätten etwas zu sagen. Haben die 132 von 209 Gemeinden, die weniger als 500 Einwohner haben, ein gewichtiges Wort im Kanton einzulegen oder werden die Gemeindeinteressen im Zehner-Klub der Gemeinden mit über 5000 Einwohner festgelegt? Als Auffangbecken für Eingemeindungen ist der Kreis ein ideales Gefäss, wie es bereits vom Vizepräsidenten der Vorberatungskommission, Grossrat Brüesch, genannt wurde, weil man damit ein gemeinsames kulturelles Erbe hat.

Als Körperschaft zwischen Gemeinden, Bezirken, Regionalverbänden und wie Sie auf der Folie sehen anderen Gemeindeverbindungen, glaube ich, dass der Kreis seine Bedeutung nicht verloren hat. Dagegen ist mir bewusst, dass der Kreis oft mit einer Talschaft zusammenhängt. Talschaft bedeutet: Ähnliche Ansichten, kulturelle Zusammenarbeit und Zusammengehörigkeit. Ob dies zur Erhaltung einer politischen Ebene genügt, sollte meines Erachtens, das Volk diskutieren können. Ich möchte von der Vorberatungskommission und der Regierung gerne hören, ob nicht in unserem Kanton, wie in fast allen anderen Kantonen, drei an Stelle von sechs Ebenen, wie auf der Folie von Grossrat Briesch zu sehen ist, genügen würden. Könnte es nicht auch sein, dass die Mehrheit der Bündner bereits zu 95 Prozent Vollzogenes, auch niederschreiben und vollziehen möchte? Wenn sich niemand getraut die Diskussion zu eröffnen, wohl nicht. Entschuldigen Sie bitte, wenn ich in dieser Frage etwas länger als üblich bin, aber viele Diskussionen im Bereich der Artikel 61 bis 75 und natürlich auch des Artikels 28 „Wahlverfahren“ wären überflüssig, wenn das Bündner Volk die Kreise aufheben möchte. Verstehen Sie mich nicht falsch. Ich will nicht etwas abschaffen, wenn das vom Volk geliebt wird und ich könnte durchaus verstehen, wenn das Volk den Kreis als historisches Erbe behalten möchte. Ich möchte nur darüber diskutieren und es nicht totschiessen.

Sollte der Kreis aber nur ein Relikt von uns Politikern sein, weil in einen oder anderen Bezirk vielleicht eine kleine Sitzverschiebung stattfinden könnte, müssten wir den Mut haben, alte Zöpfe abzuschneiden. Ein Zitat von Leszek Kolakowski bringt unser Dilemma gut zum Ausdruck: „Eine Gesellschaft, in der die Tradition zum Kult wird, verurteilt sich zur Stagnation. Eine Gesellschaft, die von der Revolte gegen die Tradition leben will, verurteilt sich zum Untergang.“ Stellen Sie sich vor, wir hätten in unserem Kanton noch elf bis dreizehn Bezirke und 209 Gemeinden, die sich im Laufe der Jahrzehnte zu rund 50 Kreisgemeinden zusammenschliessen würden. Wäre das nicht vielleicht bürgernäher und transparenter, als Hunderte von Regionalverbänden für jeden erdenklichen Zweck, elf Bezirke, 39 Kreise und 209 Gemeinden. Ich würde mich über eine angeregte Diskussion zu dieser Frage freuen und sollte es noch ein paar mutige Kolleginnen und Kollegen geben, die diese Diskussion auch

unserer Bevölkerung zumuten würden, würde ich eine solche breite Diskussion beantragen.

*Standespräsident Locher:* Sie stellen vorderhand keinen Antrag? Ist das richtig?

Feltscher: Ja, das ist richtig.

*Keller:* Bereits bei der ersten Diskussion im Jahre 1995 über die Revision der Kantonsverfassung konzentrierte sich das allgemeine Interesse auf die folgenden zwei Themen; das Wahlsystem des Grossen Rates und die regionale und interkommunale Zusammenarbeit. Der Gesetzgebungsweg hat im Bezug auf die interkommunale Zusammenarbeit wiederholt gezeigt, wie unterschiedlich die Meinungen sein können. Bereits vor der Vorstellung der Rechtsgutachten der Experten, Dr. Jaag und Dr. Poledna, im Jahre 1996 hatten sich zwei Fronten gebildet, welche sich ausschliessende Wege nachgingen. Die einen verlangten, dass die Regionen überhaupt nicht in der neuen Kantonsverfassung erwähnt werden. Im vollen Gegensatz dazu, wollten die anderen erreichen, dass die Regionen und deren Aufgaben in der neuen Kantonsverfassung genau definiert werden.

Die Debatte landet heute in der letzten Phase. Die zu durchlaufenden Stufen wären das Gesetzgebungswesen. Diese weisen zweifelsohne darauf hin, dass eine Verfassung ohne Angabe von möglichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit und insbesondere der Regionalorganisationen heute überhaupt nicht denkbar ist. Darüber stellt das im Jahre 1996 verfasste Gutachten schon damals fest, ich zitiere auf Seite 646 der Botschaft der Regierung, Gutachten Jaag/Poledna, Änderungsbedarf bei kantonalen Strukturen: „Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auch im Bereich der Gebietseinteilung des Kanton ein Revisionsbedarf zu bejahen ist. Einerseits ist den sich aus der Reorganisation des erstinstanzlichen Gerichtswesen ergebenden Änderungen Rechnung zu tragen. Andererseits ist die verfassungsmässige Grundlage für die Übertragung von Gemeindenaufgaben auf überkommunale Körperschaften (Kreise, Gemeinde-, Regionalverbände) zu schaffen.“

Das in der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft 10-2001/02 enthaltene Konzept, sieht eine Minimallösung vor. Interkommunale und regionale Zusammenarbeitsformen werden zwar definiert, nicht aber die hierarchischen Verhältnisse zwischen den verschiedenen interkommunalen Aufgaben. Der durch die Regierung unterstützte definitive Vorschlag der Vorberatungskommission beschränkt sich nicht darauf, Formen der interkommunalen Zusammenarbeit zu definieren, vielmehr sieht er eine dringend notwendige hierarchische Neuordnung der Strukturen, sowie grundsätzliche demokratische legitimierte Voraussetzung für die Regionalorganisationen vor. Dieser weiter gehende Schritt entspricht einem seit langem erklärten Bedürfnis. Es sei dabei erwähnt, was die Publikation des Bündner Gemeindeinspektorat im G-Info 2000, wie schon vom Kommissionsvizepräsident zitiert, enthielt, ich zitiere auf Seite 209: „Während sich die Zahl der regionalen Gemeindeverbände relativ genau feststellen lässt, könnten im Bereich der übrigen Zusammenarbeitsformen nur annähernde Angaben ermittelt werden. Die 212 Gemeinden stehen immerhin 180 Gemeindenverbänden und rund 300 anderen Verbindungen gegenüber. Ich unterstreiche „rund“, das bedeutet wir sind nicht in der Lage, genau zu sagen, wie viele von diesen Zusammenarbeitsformen im Kanton Graubünden bestehen.“

Der Vorschlag der Vorberatungskommission teilt die interkommunale oder suprakommunale Zusammenarbeit in zwei Kapitel auf. Die erste Strukturform ist die kommunale Zusammenarbeit wie die Marginalie zu Artikel 63, neue Kantonsverfassung, zum Ausdruck bringt. Die zweite in den Artikeln 70 und 71 geregelte Struktur besteht administrativ aus den Regionalverbänden und den Kreisen. Einerseits kann die interkommunale Zusammenarbeit unter den Gemeinden fortgesetzt werden, insbesondere in bestimmten einzelnen Sektoren oder im Rahmen einer gemeinsamen Problematik, die interkommunal bedeutend ist, man denke z. B. an Zweckverbände. Andererseits werden Probleme, die auf regionaler Ebene von Bedeutung sind und für welche von Gesetzeswegen oder auf Grund einer Kompetenzdelegation der Gemeinde, eine Kompetenz einer Regionalorganisation entgeht, gemeinschaftlich und einig behandelt und gelöst. Die durch die Vorbereitungscommission vorgeschlagene Lösung, weist den grossen Vorteil auf, dass sie von sämtlichen Staatsstrukturen akzeptiert wird: Gemeinden, Kreise, Regionalorganisationen und Kanton. Darüber hinaus ermöglicht sie eine ordentliche Reorganisation, der zwischen Kanton und den Gemeinden liegenden Schicht. Auch erlaubt sie, das von allen anvisierte Ziel zu erreichen: Die Verbesserung der Strukturen, die in der Zukunft mehr und mehr in den Vordergrund treten werden. Dabei können die verschiedenen regionalen Kompetenzen neu geregelt, geordnet und zugewiesen werden. Dies sollte ebenfalls zur Dezentralisierung und zur Verstärkung der neuen Kompetenzträger beitragen.

La proposta della commissione preparatoria suddivide la collaborazione intercomunale e sopracomunale in due capitoli. La prima forma di struttura è quella prevista dall'articolo 73 con la nota marginale "Interkommunale Zusammenarbeit", la seconda è quella di cui agli articoli 70-71 che prevede le strutture amministrative regionali, le organizzazioni regionali e i circoli. Non faccio parte di quelli che hanno inizialmente condiviso in termini integrali questa proposta. Avevo proposto una riorganizzazione più incisiva, con una separazione totale dei compiti giudiziari da quelli amministrativi ritenendo che, a livello di circoli, ancor oggi la separazione dei poteri non è pienamente garantita. Ciononostante debbo ritenere che perlomeno due e mezzo dei quattro obiettivi che si erano posti le organizzazioni regionali e l'ERFAREIO, che è l'organizzazione cappello delle organizzazioni regionali, sono stati raggiunti, in quanto con il progetto presentato dalla commissione è possibile suddividere in modo chiaro le competenze a livello comunale, regionale e cantonale; è possibile ipotizzare una decentralizzazione di talune competenze cantonali verso enti pubblici strutturati a livello regionale ed è senza dubbio pensabile di rafforzare il controllo democratico su quelle che sono le strutture intercomunali e regionali. Dall'altro lato vi è chiaramente una regolamentazione di base presentata nella Costituzione che permette di riconoscere quale sarà la futura struttura dello Stato e permette di portare chiarezza nella lettura al cittadino che vuole prendere visione di queste strutture dello Stato. Vi invito pertanto a sostenere la proposta della commissione preparatoria ed in particolare gli articoli 61-75 della nuova Costituzione.

*Jäger:* Es ist richtig, dass wir hier fast noch einmal eine Insel einer Eintretensdebatte führen. Die Regie der Kommission ist gut gewählt und verschiedene Vorredner, ich möchte vor allem an das Votum von Ratskollege Walther erinnern, haben grundsätzlich auch historisch ausgeführt, dass der gordische Knoten in diesem Bereich noch nicht gelöst ist. Vor allem am Anfang hat der Kommissionsvizepräsident das Mo-

dell der Kommission, nach meiner Meinung wirklich zu rosig dargestellt. Es bleibt ein Flickenteppich. Es ist so, dass wir schon in der Eintretensdebatte im Juni, zu den Fragen der Regionen Äusserungen gemacht haben. Ich werde heute nicht noch einmal mit Schwanengesang auf die wirklich gute Lösung der ehemaligen Experten der Verfassungskommission zurück kommen.

Es ist richtig, was Grossrat Feltscher gesagt hat, wir sollten unbedingt Lösungen anstreben, die schlussendlich zu den drei Ebenen, die demokratisch abgestützt sind, hinführen. Immerhin – das möchte ich der Kommission zu Gute halten – die Lösung der Kommission ist ein Fortschritt, ist im Moment akzeptabel, ist sicher besser, als die Fassung gemäss Botschaft der Regierung. Wenn ich am Anfang gesagt habe, dass Grossrat Brüesch zu rosig gemalt hat, möchte ich das auch noch mit einem Beispiel ausführen. Das Beispiel, das wir am Hellraumprojektor sehen konnten, Surcasti, ist kompliziert, aber es ist immer noch ein schönes Beispiel. Hätte Grossrat Brüesch – er macht dies sicher nicht, denn er ist bescheiden – als Beispiel seine eigene Wohngemeinde Churwalden gewählt, mit den verzwickten geographischen Verquickungen, die im Churer-Rheintal und den anliegenden Gebieten bestehen, bezüglich all den Zusammenarbeitsmodellen, wäre es mindestens von der geographischen Ausdehnung her, jedes Mal völlig anders herausgekommen.

Die heutigen Gemeindeverbände und das heutige System ist nicht nur unübersichtlich, wie es von verschiedenen Vorrednern dargestellt wurde, es ist oft auch relativ deutlich, dass ein demokratisches Defizit besteht, auch dies wurde erwähnt. Wenn Ratskollege Hess in seinem Votum, das Beispiel, das immer noch am Hellraumprojektor zu sehen ist, ausgeführt hat und bezüglich den anderen Gemeindeverbindungen, die man ganz rechts unten findet, relativ niedrig gesagt hat, diese seien für kleinere Aufgaben vorgesehen, dann mache ich sie einfach auf ein Beispiel aufmerksam, das zeigt, dass dies mit den kleineren Aufgaben nicht stimmt. In diesem Saal, tagen regelmässig die Delegierten des Gemeindeverbandes GEVAG, des Kehrichtbeseitigungsverbandes. Das ist eine dieser anderen Gemeindeverbindungen und dies bleibt auch so. Kürzlich haben die Delegierten des GEVAG in diesem Saal über einen 100-Millionen-Kredit, abgestimmt. Diese Delegierten sind nicht einmal vom Volke gewählt. Wenn nun beispielsweise die Regierung in der Botschaft auf Seite 527, über die Möglichkeiten demokratischere Strukturen zu erhalten schreibt, ich zitiere: „Eine Neuerung erhält Artikel 63 Absatz 3 des Verfassungsentwurfs. Da einige Gemeindeverbände über erhebliche Investitionen entscheiden, misst der Entwurf der Regierung der demokratischen Legitimation dieser Verbände grosse Bedeutung zu. So hat das Gesetz neu, die politischen Mitwirkungsrechte zu gewährleisten.“ Dann wird auf ein Postulat von mir verwiesen, das ich einmal zu diesem Thema gestellt habe und das dieser Rat 1997 überwiesen hat. Wenn wir nun Artikel 63 Absatz 3 anschauen, dann steht dort: „Das Gesetz regelt ...“ usw. „...und gewährleistet die politischen Mitwirkungsrechte.“

In diesem Sinne möchte ich eine ganz konkrete Frage an Regierungsrätin Widmer stellen. Bei den demokratischen Mitwirkungsrechten hat der Grosse Rat bei Artikel 18 und 19 der neuen Kantonsverfassung, das haben wir im Juni behandelt, die Frage des obligatorischen respektive des fakultativen Referendums behandelt. Beim obligatorischen Referendum steht im Entwurf der Verfassung, wie er in der Junisession bereits verabschiedet wurde, ich zitiere Punkt 4 von Artikel 18: „Beschlüsse des Grossen Rates über neue einmalige Ausgaben von mehr als zehn Millionen Franken und über

neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als einer Million Franken.“ Dieser Absatz wurde diskussionslos im Juni genehmigt, ohne irgendwelche Einschränkungen. Bei Artikel 19 beim fakultativen Referendum ist die Limite, wann ein fakultatives Referendum beginnen soll, für Beschlüsse des Grossen Rates bei einer Million festgelegt, bei wiederkehrenden Ausgaben bei 300'000 Franken.

Ratskollege Beck hatte im Juni den Antrag gestellt, diese Limiten zu verdoppeln. Der Rat hat diesen Antrag mit 61 zu 4 Stimmen abgelehnt. Die Limiten sind also klar. Nun wenn das Gesetz – wohl das Gemeindegesetz – in Zukunft regeln soll, wie die demokratischen Spielregeln in den Gemeindeverbänden auszuführen seien, frage ich Sie, Regierungsrätin Widmer, sind die Minimalstandards so anzusetzen, ich denke das müsste so sein, das Gemeindeverbände nicht höhere Kompetenzen haben können, als unser Rat, der immerhin mindestens an Festansprachen, als neben dem Volk höchstes Organ dieses Kantons angesehen wird? Bei Artikel 70 schlägt nun die Regierung diese neue Lösung vor, von der ich gesagt habe, sie sei noch nicht das Gelbe vom Ei, aber immerhin eine Verbesserung.

Der Vorschlag auf dem weissen Blatt mit der Marginale „Regionalverbände“, heisst: „Die Gemeinden schliessen sich zur Einführung regionaler Aufgaben zu Regionalverbänden zusammen.“ Es ist keine Kann-Formulierung, es ist eine Formulierung, die zwingenden Charakter hat. Grossrat Brüesch hat als Kommissionssprecher in seinem ersten Votum gesagt, es gäbe dann dynamische Grenzen. Ich möchte doch gerne hören, wie diese dynamischen Grenzen festgelegt werden. Gerade im Gebiet zwischen den Gemeinden Chur und Churwalden und weit darüber hinaus sind diese Grenzen nicht so klar. Wir haben heute sehr viele Gemeindeverbände, die sehr unterschiedliche Aufgaben haben. Welchen Gemeindeverbänden käme die Leitaufgabe zu, zu diesen neuen Regionalverbänden zu werden? Wer hätte, wenn sich diese dynamische Grenzbildung, die Grossrat Brüesch erwähnt hat, nicht so einfach lösen lässt, die Möglichkeit steuernd einzugreifen? Für mich ist auch sehr wichtig und da möchte ich auch ein Wort von Grossrat Brüesch aufnehmen, dass die Aufgaben dieser neuen Regionalverbände noch offen sind. Wenn wir aber in Richtung der drei Stufen kommen wollen, die wahrscheinlich letztlich unbestritten sind, dann ist es sehr wesentlich, dass diese neuen regionalen Verbände, wie es auch Ratskollege Cathomas gesagt hat, mit neuen Aufgaben versehen werden. Wir müssen auch den politischen Willen haben, in den nächsten Jahren in diese Richtung zu steuern. Ratskollege Trepp, hat gestern bei der Frage der Bürgergemeinden davon gesprochen, dass die neue Verfassung 100 Jahre Bestand haben wird. Ich bin überzeugt, diese Artikel hier haben höchstens 20 Jahre Bestand und sie müssen in den nächsten 20 Jahren noch mit viel Inhalt gefüllt werden.

*Trachsel:* Grossrat Jäger hat mir meine Aufgabe erleichtert, ich stosse in die gleiche Richtung, ich kann jedes seiner Worte eigentlich nur übernehmen. Ich glaube es gibt viele Lösungen, man hat jetzt eine vorgeschlagen, die in die richtige Richtung geht. Sie hat Stärken, sie hat aber auch Schwächen. Ich glaube die Hauptstärke liegt daran, dass wir die heute gewachsenen oder gewucherten Strukturen mehr oder weniger eins zu eins übernehmen können, damit ist sie auch mehrheitsfähig. Sie hat auch eine weitere Stärke, dass wir Aufgaben, die der Gemeinde zu fallen, regional lösen können. Aber sie hat eine ganz, ganz gravierende Schwäche, Grossrat Jäger hat darauf hingewiesen, das Mitspracherecht des Volkes ist fast nicht zu verwirklichen.

Grossrat Keller hat gesagt, wir haben ca. 300 Gemeindeverbindungen. Grossrat Jäger hat gesagt, dass heute ein wesentlicher Teil der Gemeindeausgaben über diese Gemeindeverbindungen laufen. Das Mitspracherecht der Bevölkerung haben wir aber dem Gesetz delegiert. Wie wir das lösen wollen, darüber haben wir nichts gehört. Grossrat Jäger hat die Grenzen genannt, die wir uns – der Regierung und dem Grossen Rat – selber auferlegt haben, zwei Gremien, die vom Volk gewählt werden und deren Spielregeln sehr wohl allen Bürgern bekannt sind. Die wenigsten Bürger wissen aber, wenn sie nicht gerade politisch sehr aktiv sind, wie sie gegen Entschiede von Gemeindeverbindungen eingreifen können. Dort liegt eine Schwäche, wie wir die lösen wollen, ist mir unklar. Ausser wir schaffen uns ein neues Amtsblatt, in dem jede Woche beliebig viele fakultative Referenden eröffnet werden. Dann müssen wir dem Bürger aber noch klarlegen, wie er das Referendum ergreifen kann.

Grossrat Jäger hat auch ganz treffend auf die Frage der Abgrenzungen hingewiesen. Das Beispiel Surcasti ist insofern ein prächtiges, weil es geographisch sehr klar abgegrenzt ist, einfach durch die Topographie gegeben. Wenn sie aber die Gemeinde des Vizepräsidenten der Kommission als Beispiel nehmen würden, würden sie sehen, dass das Ganze dort fast nicht mehr bewältigbar ist. Ich bin der Meinung, dort liegt eine weitere Schwäche. Letzten Endes hat man langfristig zwei Möglichkeiten, die heute politisch noch nicht machbar sind. Entweder wir schaffen diese dritte Ebene, mit allen politischen Verantwortungen und Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten der Bürger oder – das ist vielleicht der gangbarere Weg – wir sind aktiv bereit Gemeindefusionen verstärkt zu fördern oder vielleicht auch noch ein bisschen verstärkter einzuleiten, weil bei den Gemeinden wiederum die politischen Rechte klar geregelt sind. Je mehr Aufgaben wir in diese, in vier Teilen gruppierte Zwischenebene verlegen, umso mehr entziehen wir der Bevölkerung die Mitspracherechte. Das müssen wir einsehen und darüber müssen wir auch sprechen. Diese Aufgabe vertagen wir, denn der Vorschlag der gemacht wird, regelt nur einen Punkt: Zukünftige Präsidenten oder Präsidentinnen der Regionalverbände sind vom Volk zu wählen, sonst werden keine Punkte gelöst und das ist das Hauptproblem dieser Vorlage. Aber ich bin auch der Meinung, dass es ein gangbarer Weg ist und mehr im Moment nicht möglich ist.

*Patt:* Ich bekenne mich zur Stärkung der Regionalorganisationen. Die Entwicklung in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat haben dazu geführt, dass immer mehr Fragen über die Gemeindegrenzen hinweg zu bearbeiten sind. Es ist unbestritten, dass viele Gemeinden, allen voran die Kleinen, die immer zahlreicher, vielfältiger und umfangreicher werdenden Aufgaben kaum mehr bewältigen können. Eine Alternative zu dieser Entwicklung, liegt in der verstärkten interkommunalen Zusammenarbeit, im Rahmen einer von den Gemeinden getragenen regionalen Organisation. Dabei gilt es zu betonen, dass dies nicht Selbstzweck ist. Die Regionalorganisationen ermöglichen, grosse und wichtige Aufgaben überkommunal, sogar überregional zu lösen. Gemeinsame Interessen und Anliegen können so besser durchgesetzt werden, ohne die Bedeutung der selbstständigen Gemeinden in Frage zu stellen.

Heute können wir im Kanton über eine rund 30-jährige Erfahrung mit der interkommunalen Zusammenarbeit zurückschauen. Ursprünglich waren die zwölf Regionalorganisationen grösstenteils privatrechtlich organisiert. Heute kennt bereits die Mehrheit der Regionen eine Zusammenarbeit auf öf-

fentlich rechtlicher Basis. Die Koordination unter den Gemeinden hat zu einer Profilierung der Regionen als Ganzes geführt. Die gemeinsame Bewältigung praktischer Aufgaben hat eine Stärkung der Gemeinden im Verbund der Gemeinschaft bewirkt. Es wurde erkannt, dass die Institutionen der regionalen Körperschaften von den Mitgliedgemeinden als ihr eigenes Instrument für die Lösung von Gemeinschaftsaufgaben benutzt werden kann. Dabei gewinnen die Gemeinden an Substanz, denn die überkommunalen Institutionen beschränken sich auf Aufgaben und Vertretung von Anliegen, welche von der einzelnen Gemeinde nicht wahrgenommen werden können. Damit werden die Gemeinden einerseits entlastet und andererseits gleichzeitig auch gestärkt.

Es ist selbstverständlich ein dauernder Prozess die Zusammenarbeit den jeweiligen Bedürfnissen anzupassen. Die Regionen tragen aber nur dann ein Entwicklungspotenzial in sich, wenn sie demokratisch aufgebaut sind. Grossrat Jäger und Ratskollege Trachsel haben das bereits erwähnt, ich denke da z. B. an die Volkswahl der Delegierten, an die Volkswahl des Vorstandes, an Referendummöglichkeiten, und auch an gewisse Finanzkompetenzen. Hier sind die Gemeinden in Zukunft vermehrt gefordert. Es wird in den nächsten Jahren darum gehen, dieser Entwicklung rechtlich und finanziell Rechnung zu tragen, sodass die Regionen, die ihnen übertragenen Aufgaben und die ihnen zugedachte Rolle auch ausüben können. Unter diesem Gesichtspunkt bin ich der Meinung, dass es richtig, sinnvoll und auch nötig ist, diese Entwicklung bereits in der Verfassung zu unterstützen und die Regionalorganisationen als öffentlich rechtliche Gemeindeverbände festzuschreiben.

*Hardegger:* Die Vorberatungskommission geht von zwei Staatsebenen aus und nicht wie Ratskollege Jäger ausgeführt hat von drei; zwei Staatsebenen mit Steuerkompetenzen. Wir haben einmal die Gemeinden als Basis und dann den Kanton. Dazwischen gibt es weitere neue, zum Teil neue Gebilde. Wir haben den Kreis, den Regionalverband und den Bezirk, der heute aber lediglich Justizfunktionen hat und der je nach Wahlmodell noch zu einem Wahlsprengel werden kann. Gemeinden und Kanton delegieren Aufgaben nach unten beziehungsweise nach oben, je nach der Erkenntnis auf welcher Stufe die Aufgabe am effizientesten gelöst werden kann. Die von der Verfassungskommission ursprünglich vorgeschlagenen Regionen, sind meines Erachtens zu grosse Gebilde und werfen neue Probleme auf. Ich denke da z. B. an weniger Fachkompetenzen. Ich bin überzeugt, dass in den heutigen Zweckverbänden, eine grössere Fachkompetenz vorhanden ist, als in einem Regionalparlament. Das Problem der demokratischen Legitimation, es wurde bereits erwähnt, ergibt sich ebenfalls. Ineffizienz und die Kosten werden zunehmen, davon bin ich auch überzeugt. Nicht zuletzt entsteht aber auch ein Problem der Identifikation, ein regionales Gebilde ist weiter von der Bevölkerung entfernt.

Das Festhalten an den Kreisen entspringt nicht einem hinterwäldlerischen Traditionsbewusstsein, wie ich es von Ratskollege Feltscher verstanden habe, sondern ergibt sich aus der Erkenntnis, dass der Kreis ein ideales Gefäss für die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben ist. Ich sehe die Kreise längerfristig, nicht überall, aber ich denke vor allem in den ländlichen Gebieten unseres Kantons, an Stelle der Gemeinden. Ich bin nicht für grosse Würfe, sondern für Lösungen die Schritt für Schritt erfolgen und von der Bevölkerung mitgetragen werden können. Die vorgeschlagene Lösung der Vorberatungskommission, entspricht den heutigen Bedürfnissen und lässt für die Zukunft alle Optionen offen.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Ich möchte die Gelegenheit nutzen, doch noch auf einzelne Voten einzugehen. Auf Grund der Diskussion, kann festgestellt werden, was wir auch schon in der Kommission feststellten. Viele wollen dasselbe, haben identische Ziele, verstehen aber vorerst nicht, dass die anderen Ähnliches bezwecken, weil sie zum Teil in Begrifflichkeiten behaftet sind, welche es schwierig machen die gemeinsamen Ziele zu erkennen.

Zu den Ausführungen von Grossratskollege Feltscher, welcher sich als Visionär mit Rückgrat bezeichnet, ich hoffe nicht, dass er daraus ableitet, dass alle ändern, welche seine Visionen nicht teilen, Konservative ohne Rückgrat seien. Er hat so als Vision oder als Zielvorstellung erwähnt, dass die Bildung von 50 Kreisgemeinden eigentlich schön wäre, nebst anderen kompakten Zielen. Da ist einfach festzustellen, dass genau diese Zielsetzung auch der Kommission vorschwebte und vorschwebt. Ich möchte einfach nochmals darauf hinweisen, dass auch die Kommission diese Zielsetzungen erkannt hat und diese auch verfolgen will. Es ist nebst der Stärkung der Regionalorganisationen ein Ziel der Kommission, dass auch grössere Gemeinden gebildet werden und in diesen grösseren Gemeinden auch in Zukunft Aufgaben erledigt werden.

Die Frage ist lediglich, wie gelangt man zu diesem Ziel. Soll man hierfür Zwang einsetzen oder Strukturen schaffen und aufbauen, welche diese Entwicklung unterstützen und ermöglichen beispielsweise auch mittels finanziellen Anreizen? Soll man diese Ziele durch Zwang zu erreichen versuchen oder soll man einfach Rahmenbedingungen schaffen, welche diese Zielsetzung ermöglichen? Bewährtes soll man nur erhalten um aktuellen und künftigen Bedürfnissen gerecht zu werden. Da gehe ich durchaus einig mit Ihnen, aber wenn uns letztlich an einer dezentralen Besiedelung etwas liegt, dann müssen wir auch die entsprechenden Einrichtungen für die Erhaltung der dezentralen Besiedelung schaffen und beibehalten. Dabei geht es nicht nur um die Randbevölkerung, sondern es geht letztlich auch bei der dezentralen Besiedelung um Tourismus, Landschaftspflege, die Vermeidung von Erosionen, alles letztlich im Interesse des Kantons. Einige Bemerkungen zu den Ausführungen von Grossrat Jäger und teilweise auch zu den Ausführungen von Grossratskollege Keller. Ich habe als Beispiel mit Absicht eine Gemeinde des Regionalverbandes Surselva genommen, um vor Augen zu führen, dass auch im gut geführten und bestens organisierten Regionalverband Surselva, nicht allein die Gemeinde und die Region eine Existenzberechtigung hat, sondern dass Zwischengefässe auch dort noch nötig sind, weil Aufgaben nach wie vor nicht in der Gemeinde allein sinnvoll gelöst werden können, aber auch nicht nur allein in den Regionalorganisationen. In anderen geografischen Gebieten des Kantons ist es nicht anders, denn in Gebieten, in welchen nicht ein starker Regionalverband oder eine starke Regionalorganisation besteht, ist weiterhin interkommunale Zusammenarbeit unabdingbar, was letztlich auch mit den geografischen Gegebenheiten unseres Kantons zusammenhängt.

Es wäre einfacher, wenn wir diese Gliederungsdiskussion im Kanton Zug führen könnten. Nehmen wir einmal, Grossratskollege Jäger, als konkretes Beispiel den Schulverband Passugg-Araschgen. Wie wollen Sie den aufheben, nachdem die Territorialgemeinde Churwalden im Regionalverband Mittelbünden ist und die Stadt Chur in einer andern Region. Sie müssten mir sagen, wie das auf regionaler Ebene gelöst werden könnte. Ich denke einfach und hier spreche ich wiederum für die Kommission, dass es ein Trugschluss ist, wenn wir meinen, dass einfach durch Neuschaffung von Gefässen eine

bessere und dazu noch kostengünstigere Aufgabenerfüllung gewährleistet sei. Wir können die Gliederung des Kantons nicht am Reissbrett – wie im brasilianischen Dschungel – entwerfen, unabhängig von den bestehenden Gegebenheiten und Einrichtungen.

Eine Bemerkung zum Demokratiedefizit. Es ist ein anerkanntes Anliegen der Kommission, dass diese Demokratiedefizite der Regionalorganisationen behoben werden sollen. Wie man das letztlich konkretisieren wird, das wird auf der Stufe des Gemeindegesetzes ausgetragen werden müssen. Es gibt aber Lösungen und es gibt Modelle und – um daran zu erinnern – es gab schon lange die Möglichkeit die Regionalorganisationen demokratisch zu gestalten. Bereits auf Grund der heutigen Gesetzgebung bestünden Möglichkeiten diese Regionalorganisationen, sofern sie es nicht bereits sind, demokratischer auszugestalten. Ich verweise beispielsweise auf eine Dissertation, welche jetzt mittlerweile bald 20-jährig ist, von Dr. Allemann über Gemeinde- und Regionalverbände im bündnerischen Recht. Darin sind verschiedenste Varianten und Möglichkeiten detailliert aufgeführt. Es ist von daher durchaus nicht eine Unmöglichkeit, auf Gemeindegesetzebene tragfähige Lösungen zu finden.

Noch eine Bemerkung zu den dynamischen Grenzen. Es ist so, dass heute bekanntlich alle Bündner Gemeinden in eine Regionalorganisation integriert sind. Ich erlaube mir dazu eine Folie aufzulegen. Sie ersehen daraus, Sie müssen Ihre Augen etwas anstrengen, aber Sie ersehen daraus die bestehenden Regionalorganisationen und die entsprechenden Zugehörigkeiten der Gemeinden. Wenn die Kommission nun sagt, dass sie keine starren Gebietsabgrenzungen will, dann möchte sie ermöglichen, dass in den Grenzbereichen der bestehenden Regionalorganisationen auch noch Korrekturen, allenfalls nötige und allenfalls auch sinnvolle Korrekturen, vorgenommen werden können und möglicherweise, wenn sich das als notwendig erweist, auch in Zukunft noch vorgenommen werden können. Als Beispiel sei hier die nicht sehr glückliche Lösung innerhalb des Kreises Churwalden genannt. Einzelne Gemeinden des Kreises gehören zur Regionalorganisation Schanfigg, andere Gemeinden zum Regionalverband Mittelbünden. Es wird weitere Beispiele geben, welche zeigen, dass eben in gewissen Grenzbereichen noch Korrekturen nötig sind.

Eine letzte Bemerkung zu den Kreisen, damit wir uns das auch nochmals vor Augen führen können. Die Kreise, die nehmen bereits nach geltendem kantonalen Recht bedeutende Aufgaben wahr. Sie nehmen daneben aber – neben den durch kantonales Recht übertragenen Aufgaben – auch bedeutende kommunale Aufgaben wahr. Ich möchte Ihnen das noch kurz vor Augen führen. Sie haben hier auf der Folie die Aufgaben aufgelistet, welche nach kantonalem Recht den Kreisen übertragen sind. Es sind dies: Zivilstandswesen, Betreibungsamt, Vormundschaftswesen, öffentliche Versteigerung, Bewilligung von Tombolas und Elementarschäden. Auch die Regionalorganisationen nehmen bereits heute öffentlich rechtliche Aufgaben wahr, welche ihnen seitens der kantonalen Gesetzgebung übertragen wurden, und ein Grund sind, weshalb man in der Kommission sagt, es sollen künftig öffentlich rechtliche Verbände sein. Als Beispiel sei aufgeführt der regionale Richtplan und die Investitionshilfekredite mit der entsprechenden Wirtschaftsförderung. Dazu kommen noch die eigenen Aufgaben der Kreise und Regionalorganisationen. Sie ersehen aus den einzelnen Beispielen, dass Kreise, nebst den vom Kanton übertragenen Aufgaben, auch im Auftrag der Gemeinden Aufgaben erfüllen. Auf der andern Seite stehen aber auch die Regionalorganisationen, wel-

che die verschiedensten Aufgaben wahrnehmen. Dies war letztlich auch der Grund, weshalb die Kommission zum Ergebnis gelangt ist, dass die verschiedenen Entwicklungsmöglichkeiten und Gegebenheiten im Kanton ausgeschöpft werden sollen und nicht eine Zwangslösung, eine einheitliche Lösung für den ganzen Kanton, aufgezwungen werden soll.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Gestatten Sie mir zuerst eine grundsätzliche Bemerkung. Grossrat Hardegger hat davon gesprochen, dass wir heute zwei Staatsebenen hätten. Das muss etwas präzisiert werden. Wir haben heute drei Ebenen von Gebietskörperschaften. Das sind Körperschaften des kantonalen Rechts mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit und klar abgegrenztem Territorium. Das sind die Gemeinden, das sind die Kreise, die haben ein bestimmtes Gebiet, und das ist der Kanton. Dies soll nach Auffassung der Regierung und der Vorberatungskommission im Grundsatz auch so bleiben.

Wir haben aber auch die Bezirke. Das sind Gerichtssprengel und Wahlkreise. Ihre Rechtsstellung, ihre genaue Ausgestaltung, richtet sich nach dem Gesetz. Es sind nicht Gebietskörperschaften wie die Kreise. Neu stärken wollen wir die Regionalverbände und zwar als Körperschaften, aber nicht mit sehr klar abgegrenztem Gebiet, sondern mit sich bildendem Gebiet, nämlich aus den verschiedenen Gemeinden, die dann den Regionalverband bilden und gemeinsam Aufgaben erfüllen sollen. Das nur als Präzisierung.

Eine zweite grundsätzliche Bemerkung. Grossrat Jäger hat gesagt: Regionalverbände, wie sie jetzt von der Vorberatungskommission und von der Regierung vorgeschlagen werden, würden wesentlich weiter gehen als der Vorschlag in der Botschaft. Ich möchte mit ihm gerne darüber diskutieren, was „wesentlich weiter“ bedeutet. Es ist sicher so, dass die Strukturierung neu, die Präzisierung besser ist als in der Botschaft, aber die Grundrichtung, die war bereits in der Botschaft vorhanden. Aber ich möchte das mit Ihnen einmal bei einem Kaffee ausdiskutieren. Wir haben einen pragmatischen Weg gewählt, die Regierung und die Kommission auch. Wir wollen eine verstärkte regionale Zusammenarbeit. Dies ist ein Gebot der Stunde. Wir wollen eine Zusammenarbeit, aber die muss von der Gemeinde ausgehen, also von unten nach oben, weil wir der Auffassung sind, dass man das nicht einfach beschliessen und verfügen kann. Das kann man zwar, das haben andere Kantone gezeigt, aber das funktioniert nicht in allen Fällen. Letztendlich sind es eben die Einwohnerinnen und Einwohner eines bestimmten Gebietes, die auch mitmachen müssen.

Die Verfassung, wie sie jetzt vorliegt bzw. der Entwurf der Vorberatungskommission enthält Grundzüge, bestimmt den Aufgabenbereich, ist aber noch nicht ganz konkretisiert. Er ist bewusst flexibel gehalten, weil er eben auch Neues aufzufangen soll. Die Kantonsverfassung soll den Rahmen bilden, sie soll offen sein für künftige Entwicklungen und in diesem Sinne ist sie eigentlich schon ein bisschen visionär, Grossrat Feltscher. Es ist aber mit den Visionen so, dass wir vom Visionären allein auch nicht leben können. Irgendjemand muss dafür besorgt sein, dass Visionen auch umgesetzt werden können und auch von denen, die mit den Visionen beglückt werden, mitgetragen werden. Das ist der Spagat, den wir hier machen. Ich denke, es ist richtig, wenn man in der Kantonsverfassung nicht alles auf den Kopf stellt, aber es ist auch richtig, wenn man Neuerungen aufzeigt, nicht nur beim Wahlmodell, aber auch dort. Es ist wichtig, dass man Neuerungen aufzeigt und diese auch ermöglicht. Es ist wichtig, dass man nach vorne schaut.

Wir haben in den Sitzungen der Vorberatungskommission sehr intensiv über die Kreise diskutiert, Grossrat Feltscher. Wir haben auch über Zusammenschlüsse von Kreisen diskutiert und in der Vorlage der Vorberatungskommission, wie im Übrigen auch schon in der Botschaft, sehen Sie, dass die Zielsetzung die ist, dass auch Kreise fusionieren sollten. Gemeinden sollen fusionieren und Kreise sollen fusionieren. Dieser Weg ist offen. Wir sehen vor, in Artikel 69 Absatz 2, dass sich Kreise innerhalb eines Bezirkes verbinden sollen und das soll möglich sein ohne Revision der Kantonsverfassung. Das ist der Weg, den wir einschlagen wollen. Er soll aber wachsen und nicht verordnet werden. Ich würde sagen, die Vorberatungskommission und die Regierung waren pragmatische Visionäre und wir haben uns Gedanken gemacht, wie es weitergehen könnte in den nächsten 20 Jahren. Vielleicht noch etwas zu Grossrat Jäger. Er hat zu Recht darauf hingewiesen, dass verschiedene Ausgabenbeschlüsse in den Gemeindeverbänden unter demokratischen Gesichtspunkten natürlich etwas problematisch sind. Die Frage lautete, ob die Bestimmungen in den Artikeln 18 und 19, die wir vorsehen für das obligatorische und fakultative Referendum bei Ausgabenbeschlüssen, eine Lösung seien, die man auch auf Regionalverbände anwenden könnte. Ich denke, wir werden das bei der Revision des Gemeindegesetzes, die notwendig wird, wenn wir die Kantonsverfassung einführen, sicher diskutieren. Es gibt da verschiedene Bestimmungen, die man hinterfragen und auch neu regeln muss. Meine ganz persönliche Meinung ist, dass die Grenzen, die wir in der Kantonsverfassung festlegen, auch die Grenzen sind, die für die Regionalverbände gelten sollten. Aber das habe ich nicht in der Regierung abgesprochen. Ich gebe das zu Protokoll. Das ist meine persönliche Meinung auf diese Frage.

Artikel 70 der Kantonsverfassung sagt: Gemeinden schliessen sich zusammen. Das heisst nicht, dass das ein Zwang sein soll. Es darf auch – mindestens nicht vom Grundsatz her – nicht ein Zwang sein, sondern es ist eine Zielsetzung. Gemeinden sollen sich zusammenschliessen und sie werden dies auch tun, weil sie selber merken, dass dies der beste Weg ist, Aufgaben auszuführen. Das soll aber nicht im Sinne einer Zwangsmitgliedschaft geregelt werden. Es ist aber auch klar, dass dies natürlich einen gewissen Druck auf unkooperative Gemeinden auslösen wird. Wir haben im Übrigen heute schon im Gemeindegesetz, in Artikel 57 Absatz 1, die Möglichkeit vorgesehen, dass die Regierung Gemeinden zu einem Beitritt verpflichten kann, wenn das notwendig ist, damit die übrigen Gemeinden sinnvoll zusammenarbeiten können. Diese Möglichkeit besteht heute schon und diese Möglichkeit wird auch weiter bestehen. Aber ich denke, es wird nicht so weit kommen. Die Erfahrung lehrt und auch die Entwicklung zeigt, dass Gemeinden von sich aus den richtigen Weg finden und auch wählen. Ich möchte Sie also bitten, die Vorschläge der Vorberatungskommission und der Regierung in allen Teilen zu unterstützen.

*Cavigelli:* Ich habe fast ein bisschen Hemmungen nach dieser fast staatsmännisch geführten Diskussion mit einem ganz kleinen Problem an Sie zu gelangen. Es geht eigentlich um die demokratische Legitimation, um die Überwachung der Bürgergemeinden. Ich muss Sie leider mit dieser Frage noch einmal beanspruchen. Bei uns in der Fraktion ist die Frage aufgekommen, wie die Bürgergemeinde zu behandeln sei, respektive wie sie in den Augen der Verfassung näher geregelt wird oder eben nicht.

Wir müssen zurückschauen auf die Artikel 61 und 62. Dort steht als erster Titel „Gemeindearten“. Dann haben wir einen

zweiten Titel „Zusammenarbeit und Zusammenschluss von Gemeinden“ mit den Artikeln 62 bis 65. Wir haben dann Drittens „Stellung und Organisation der Gemeinden“ mit den Artikeln 66 und 68, darunter auch die Regelung wie die Aufsicht zu führen sei. Wenn ich das systematisch anschau, dann haben wir unter den Artikeln 61 und 62 zwei Arten von Gemeinden geregelt und in der Folge dann unter den Titeln zwei und drei bei Artikel 63 und 66 jeweils fortfolgende, dann die Inhalte geregelt, die wir zu diesen Gemeindearten aussagen wollen. Wenn ich aber die Inhalte der einzelnen Artikel im Detail durchlese, stelle ich und mit mir die Fraktion der CVP fest, dass man wahrscheinlich in aller Regel nur die politischen Gemeinden vor Augen hatte und Regelungen im Wesentlichen für die politischen Gemeinden gemeint hat und die Bürgergemeinden nicht geregelt hat. Wir wissen aber auch, dass in Artikel 64, der bereinigt werden soll, der Beschluss ist noch nicht gefasst, explizit steht: „Der Zusammenschluss von politischen Gemeinden und Bürgergemeinden wird durch das Gesetz geregelt.“ Das ist der mittlere Artikel unter diesem zweiten Abschnitt.

Wir haben von Grossrat Capaul an früherer Stelle gehört, dass er sich gefragt hat, wie die Aufsicht über die Bürgergemeinden geregelt sein soll. Die Aufsicht ganz allgemein ist in Artikel 68 geregelt. Wir haben Ausführungen gehört, dass sinngemäss das Gemeindegesetz auch für Bürgergemeinden gelten solle und somit eine Aufsicht gewährleistet sei. Auf der andern Seite nehme ich aber zur Kenntnis, dass gerade der vorangehende Artikel 67 Absatz 1 im Ingress wiederum explizit sagt: „Die obligatorischen Organe der politischen Gemeinde sind,“ und dann kommt die Aufzählung, während in Artikel 68 wiederum nur steht: „Die Regierung übt die Aufsicht über die Gemeinden aus.“ Ich würde dann vielleicht wieder einmal raten wollen und sagen, über die politischen und die Bürgergemeinden.

Auf der andern Seite haben wir nach rege geführter Diskussion innerhalb der Fraktion, die Meinung der Vorberatungskommission hören wollen und erfahren, dass man im Grundsatz eigentlich davon ausgehe, dass der Artikel 62 Absatz 2 die Regelung der Bürgergemeinden abschliessend behandeln solle. Dieser Absatz 2 ist abgeändert worden, wenn ich ihn finde, kann ich ihn auch vorlesen: "Rechtsstellung Aufgaben und Organisation der Bürgergemeinden sowie der Zusammenschluss mit der politischen Gemeinde richten sich nach dem Gesetz." Für uns stellt sich in gewisser Hinsicht die Frage, ob man sich wirklich abschliessend Gedanken gemacht hat, wie die Zusammenarbeit zwischen Bürgergemeinden funktionieren soll, wie die Stellung und Organisation der Bürgergemeinden sein soll. Das müsste unter dem dritten Titel, den ich angesprochen habe, mit den Artikel 66 fortfolgende geschehen. Insbesondere vor dem Hintergrund, der gerade geführten Diskussion über die demokratische Legitimation wäre dies, unseres Erachtens, an sich angebracht. Man würde explizit auch sagen, wie die Organisation der Bürgergemeinde zumindest im Grundsatz geregelt sein soll, sodass der Artikel 67 Absatz 1 mehr oder weniger in irgendeiner Form auch für die Bürgergemeinden Anwendung finden könnte.

Auf der andern Seite gibt es – wie bereits angesprochen – den Artikel 68 mit der Aufsichtsbestimmung. Wir gehen davon aus, dass man, wenn wir schon dabei sind eine Verfassung zu machen, klar regelt, wie die Aufsicht über die Bürgergemeinden organisiert sein sollte. Man kann natürlich einwenden, lieber Herr Cavigelli, wir haben das im Gemeindegesetz geregelt. Allerdings muss ich sagen, dass der Artikel 77 des Gemeindegesetzes in Absatz 2 so lautet: „Auf die

Bürgergemeinde sind so weit dieser Abschnitt keine besonderen Vorschriften enthält, die Bestimmungen dieses Gesetzes über die Gemeinde sinngemäss anwendbar.“ Auch das Gemeindegesetz selber regt also wiederum an, Auslegung zu betreiben, sinngemässe Anwendung für die Bürgergemeinden walten zu lassen. Wir haben wahrscheinlich einen Auslegungsbedarf, würde ich mal sagen, mit dem heutigen Text auf Verfassungsstufe. Ich glaube, wenn wir schon dabei sind, müssen wir das kleine Problem regeln und Klarheit schaffen, damit wir nicht schon auf Verfassungsstufe Auslegungserfordernisse platzieren.

Regierungsrätin Widmer hat auch schon gesagt, wo sie die Grundlage sieht für die Oberaufsicht, dies als Folge der Frage von Grossrat Capaul. Sie sieht diese in Artikel 95: „Die Regierung übt im Sinne der Kantonsverfassung die Oberaufsicht über das Gemeinwesen aus.“ Wir finden hier wiederum die Formulierung „im Sinne der Kantonsverfassung“ und wir wissen, dass der Sinn der Kantonsverfassung nicht so klar ist, ob wirklich eine Aufsicht über die politische und die Bürgergemeinde bestehen soll.

Insgesamt möchte ich ein geklärt haben, ob es wirklich zutreffend und die Meinung der Kommission ist, dass Artikel 62 Absatz 2 das abschliessend regelt. Wenn ja, habe ich doch gewisse Bedenken, ob man die Oberaufsicht auf Gesetzesstufe dermassen pauschal regeln kann. Vor allem wenn man bedenkt, dass eine Bürgergemeinde natürlich von Rechtswegen und von der politischen Zielsetzung her auch unter Kuratel gestellt werden können soll, was eine ganz harte Massnahme ist, die die Autonomie der Bürgergemeinde ganz hart trifft.

Gestützt auf diese Ausführungen möchte ich eine Auskunft bekommen, falls sie unbefriedigend ist, würde ich mir, namens der Fraktion, einen Antrag vorbehalten, der sinngemäss so lautet, dass man das mit den Bürgergemeinden in der Kommission nochmals überlegt und uns dann abschliessend vorlegt. Dies unter Berücksichtigung dieser aufgeworfenen Fragen, vor allem hinsichtlich der Artikel 63 folgende und Artikel 66 folgende, wo die Zusammenarbeit und der Zusammenschluss von Gemeinden, sowie die Stellung und die Organisation der Gemeinden geregelt ist.

*Farrér:* Herr Standespräsident, ich weiss nicht, ob ich den Einsatz verpasst habe. Falls ja, darf ich auf Artikel 63 zurückkommen?

*Standespräsident Locher:* Ich habe das Ihnen vorher mitgeteilt. Nachdem wir Artikel 62 beraten haben, behandeln wir zuerst, gemäss dem Wunsch des Präsidiums der Kommission, Artikel 64 und dann kommen wir zu Artikel 63 zurück. Sie haben überhaupt nichts verpasst. Wir sind bei Artikel 64.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Zu den Bedenken von Grossratskollege Cavigelli. Die grundsätzliche Kompetenzordnung zwischen politischen Gemeinden und Bürgergemeinden ergibt sich vorerst einmal aus Artikel 61 Absatz 2. Dort ist klar als Grundsatz festgelegt, dass die politischen Gemeinden für alle örtlichen Angelegenheiten zuständig sind, die nicht in den Kompetenzbereich der Bürgergemeinden fallen. Daraus ergibt sich vorerst einmal die klare Regelung, dass im Zweifelsfall immer die politische Gemeinde zuständig ist, es sei denn, die Bürgergemeinde stütze sich auf eine ausdrückliche gesetzliche Kompetenz. Damit ist schon ein wegweisender Grundsatz festgelegt. Diese Kompetenzen sind aktuell im geltenden Recht in Artikel 81 des Gemeindegesetzes festgelegt. Dort ist abschliessend aufgeführt, was in den Kompetenzbereich der Bürgergemeinde fällt. Vielleicht

als Zwischenbemerkung, es scheint kaum als sinnvoll, diesen Kompetenzkatalog von Artikel 81 des Gemeindegesetzes in der Verfassung aufzulisten.

Die Bestimmungen über die Zusammenarbeit und die Organisation der Bürgergemeinden ergeben sich aus den Artikeln 63 bis 68. Da gilt die Meinung, dass beide Arten von Gemeinden angesprochen sind. Es ist nicht so, dass die Artikel 63 bis 68 nur die politischen Gemeinden erfassen. Der Antrag der Kommission bezüglich dieser Umplatzierung des Zusammenschlusses mit der politischen Gemeinde mag einen falschen Eindruck erweckt haben. Der Grund dafür ist eigentlich lediglich, dass man diese Frage des Zusammenschlusses im Artikel über die Bürgergemeinden, also in Artikel 62 regeln wollte. Es ist aber natürlich nicht so, dass die andern Bestimmungen, Artikel 63 bis 68, nicht mehr für die Bürgergemeinden gelten sollten. Das ist ein weiterer Grundsatz, die Artikel 63 bis 68, die gelten für beide Arten von Gemeinden.

Gemäss geltendem Recht, Grossrat Cavigelli hat das ausgeführt, wird in Artikel 77 Absatz 2 festgehalten, dass auf die Bürgergemeinden die Bestimmungen des Gemeindegesetzes über die Gemeinden sinngemäss anwendbar sind, unter Vorbehalt einer ausdrücklichen anderweitigen gesetzlichen Regelung im Gemeindegesetz. Wenn Sie nun einwenden, dass diese Abgrenzung nicht klar sei, dann, so denke ich, müssten wir das auf Stufe Gemeindegesetz regeln. Ich denke, die Verfassung ist der falsche Ort diese mögliche Unklarheit, ich habe das im Detail nicht geprüft, zu regeln. Es wird denn auch im Sinne dieser Bestimmung von Artikel 77 Absatz 2 des Gemeindegesetzes, in Artikel 50 Absatz 3 des Gemeindegesetzes festgehalten, dass sich Bürgergemeinden im Rahmen ihres eigenen Zuständigkeitsbereiches unter sich oder mit Gemeinden verbinden können und in Artikel 89 des Gemeindegesetzes wird vorgesehen, dass bei einer Fusion von zwei oder mehreren politischen Gemeinden zu einer neuen Gemeinde, sich diese Fusion auch auf die Bürgergemeinden erstreckt. Man hat hier auf Grund des geltenden Rechtes bereits klare Hinweise und Grundlagen, welche sich auf Bürgergemeinden beziehen.

Wenn Sie nun im Einzelnen diese Artikel 63 bis 68 anschauen, so ersehen Sie daraus, dass sie auch inhaltlich grösstenteils auf Bürgergemeinden anwendbar sind. Wenn Sie das zusammen anschauen mit den Bestimmungen des geltenden Gemeindegesetzes, wonach auch Bürgergemeinden zusammen arbeiten und fusionieren können, dann sehen Sie, dass diese Bestimmungen, vor allem die Artikel 63 bis 65 dementsprechend auch die Bürgergemeinden betreffen. Der Artikel 66 bezüglich der Gemeindeautonomie gilt im Rahmen des engen Kompetenzbereiches der Bürgergemeinden auch für diese. Dieser ist aber unterschiedlich im Verhältnis zum Autonomiebereich der politischen Gemeinden. Auch hier zeigt sich wiederum, dass es kaum sinnvoll wäre auf Verfassungsstufe all diese Detailfragen auseinander zu nehmen und zu gliedern, statt dies am richtigen Ort, nämlich im Gemeindegesetz, vorzunehmen.

Artikel 67 bezieht sich, wie dies bereits richtig ausgeführt wurde, nur auf die politischen Gemeinden und daraus ergibt sich gerade, dass sich die übrigen Bestimmungen auf beide Arten von Gemeinden beziehen, diese spezielle Bestimmung indessen aber nur für politische Gemeinden anwendbar ist. Was die Bestimmung von Artikel 68 anbelangt, muss man im Sinne der generellen Bemerkungen sagen, dass dieser Artikel auch für Bürgergemeinden gilt. Das ist auch auf Grund des geltenden Gesetzes so. Die Aufsichtsmechanismen des Gemeindegesetzes, Artikel 95 folgende, sind auch für die

Bürgergemeinden anwendbar. In wie weit eine konkrete Massnahme für eine Bürgergemeinde im konkreten Fall zum Tragen kommen kann oder nicht, das ist weitgehend eine Frage der Rechtsanwendung und einer Übertragung auf den konkreten Fall. Es scheint mir daher wenig Sinn zu machen einen abschliessenden Katalog für die Bürgergemeinden einerseits und die politischen Gemeinden andererseits in der Verfassung aufzuführen, würde dies doch auch zu Doppelspurigkeiten führen. Die Bürgergemeinden müssten dann unter einem separaten Titel geregelt werden und es stellt sich dann die Frage, ob man die Bürgergemeinden tatsächlich derart prominent in der Verfassung hervorheben will. Es gibt beispielsweise auch einen Entscheid des Verwaltungsgerichtes, welcher sich auf den Standpunkt stellt, dass die Bürgergemeinde lediglich ein Organ der Gemeinde sei. Man mag zu dieser Qualifizierung anderer Meinung sein, aber es zeigt sich, dass wenn wir die Bürgergemeinden explizit im Detail in der Verfassung umschreiben und die entsprechenden Bereiche festlegen, dies vielleicht zu einer Aufwertung führen könnte, welche gar nicht beabsichtigt ist. Ich würde daher wirklich beliebt machen, dass wir diese Detailfragen auf der Ebene des Gemeindegesetzes festlegen und diskutieren und es hier bei den generellen Grundsätzen für alle Gemeinden belassen und ich möchte Sie, Grossrat Cavigelli, in diesem Sinne bitten, Ihren Antrag nicht zu stellen, sofern Sie sich mit diesen Überlegungen einverstanden erklären können.

*Cavigelli:* Ich muss sagen, dass mich diese Ausführungen inhaltlich befriedigen. Sie treffen auch mit meiner persönlichen Einschätzung überein. Sie widersprechen allerdings der Information, die wir von übrigen Mitgliedern der Kommission bekommen haben. Wenn das also systematisch ausgelegt wird, wie das Ratskollege Brüesch gemacht hat, dann bin ich mit dieser Lösung durchaus einverstanden und ich sehe nur noch einen kleinen Abstimmungsbedarf bei Artikel 67, wenn ich da die Diskussion etwas ausweiten darf. Beim Ingress Absatz 1 wird dargelegt, welches die obligatorischen Organe der Gemeinden sind. Diese Bestimmungen könnten auch für die Bürgergemeinden angewendet werden. Wir wollen auch, dass die Bürgergemeinden demokratisch organisiert sind und meines Erachtens ist die grundsätzliche Organisationsbestimmung für eine Körperschaft natürlich schon in der Verfassung zu regeln, ebenso sehr wie die Machtbegrenzungsbestimmungen. Zumindest fasse ich es so auf, dass eine Bürgergemeinde aus der Gesamtheit ihrer Stimmberechtigten bestehen soll, welche ihre Rechte in der Bürgergemeindeversammlung, der Gemeindeversammlung oder an der Urne ausüben, dass sie auch einen Vorstand haben und dass sie unter Umständen auch übrige Behörden nach Massgabe der Gesetzgebung haben kann. Insofern würde ich anregen, wirklich mit einiger Befriedigung über die Ausführungen von Kollege Brüesch, dass im Absatz 1 von Artikel 67 das Wort „politisch“ gestrichen wird, dann haben wir nämlich ein System, das stimmt. In dem Sinn stelle ich selbstverständlich keinen Antrag zu Artikel 64.

*Standespräsident Locher:* Das wollte ich von Ihnen genau wissen Grossrat Cavigelli. Sie haben hier einen Antrag eingereicht, der entfällt somit. Ist das richtig?

*Cavigelli:* Ja.

*Portner:* Ich habe noch immer eine Unklarheit. Wir sind bei Artikel 64, aber der ist – wie von Grossrat Cavigelli gesagt wurde – in Zusammenhang mit Artikel 62 zu sehen. Damit

es im Protokoll einfach klar ist. Gestern habe ich aufgeschrieben, was Vizepräsident Brüesch zu Artikel 62 gesagt hat, nämlich: „Damit sind die Bürgergemeinden abgehandelt.“ Das habe ich mir notiert, das ist gestern so gesagt worden. Merkwürdigerweise hat unser Vertreter in dieser Subkommission in der Fraktion genau dasselbe gesagt. Wenn man in Artikel 64 die Bürgergemeinden herausnimmt und sie in Artikel 62 Absatz 2 beim Zusammenschluss von Bürgergemeinden platziert, spricht das dafür, dass man mit Artikel 62 die Bürgergemeinden abgehandelt wissen wollte. Sonst hätte man dies in Artikel 64 lassen können, weil diese Bestimmungen zum Teil auch für die Bürgergemeinden gelten. Sie sehen aus diesem Wirrwarr, der entsteht, dass es schon etwas an der Systematik happern dürfte. Darum bitte ich, dass man in der Kommission zu Händen der zweiten Lesung versucht etwas mehr Klarheit zu schaffen.

*Regierungsrätin Widmer-Schlumpf:* Nach dem Votum von Grossrat Cavigelli habe ich gedacht, jetzt ist die Sache gelaufen. Ich dachte sie sei bereinigt, aber nach dem Votum von Grossrat Portner stelle ich fest, dass sie noch nicht ganz bereinigt ist. Ich möchte Sie, Grossrat Portner, auf die Systematik hinweisen.

Im Abschnitt 6 oder im sechsten Abschnitt werden die Gemeinden behandelt. Als Gemeinden gelten politische Gemeinden und Bürgergemeinden, wobei die Bürgergemeinden, das ist uns allen klar, nicht die gleichen Befugnisse haben, wie die politischen Gemeinden. Also die politischen Gemeinden haben umfassende Befugnisse und die Bürgergemeinden haben eingeschränkte Befugnisse. Die Bestimmungen in diesem sechsten Abschnitt Gemeinden, die gelten für alle Gemeindeformen beziehungsweise für beide Gemeindeformen, nämlich für die politischen Gemeinden und für die Bürgergemeinden. Die sinngemässe Anwendbarkeit kann selbstredend nur dort möglich sein, wo dies auf Grund der den Bürgergemeinden zustehenden Befugnisse überhaupt in Frage kommt, also in diesem eingeschränkten Bereich. Schauen Sie einmal im Gemeindegesetz, Artikel 81, nach, welches die Befugnisse der Bürgergemeinden sind. Wo keine besonderen Vorschriften für die Bürgergemeinden bestehen, gilt die allgemeine Anwendbarkeit gemäss Artikel 77 Absatz 2 Gemeindegesetz.

Betreffend Fusionen von Bürgergemeinden gelten sämtliche Bestimmungen, die für die Gemeinden als solche gelten, auch. Ich denke, das ist klar und geht auch aus dieser Fassung ohne Probleme hervor. Ich sehe keinen Nachbesserungsbedarf. Ich habe vielmehr Bedenken, dass, wenn wir hier beginnen irgendetwas auszuformulieren, was an sich klar ist, wir dann Doppelspurigkeiten schaffen und alles aufzublähen beginnen.

Vielleicht noch etwas zu Grossrat Cavigelli. Er hat sich berechtigterweise wieder die Frage gestellt, wie es mit der Aufsicht bei den Bürgergemeinden funktioniert. Da gilt auch die Verbindung, darauf haben wir gestern hingewiesen, von Artikel 77 Gemeindegesetz mit Artikel 95 Gemeindegesetz; selbstverständlich ist auch bei Bürgergemeinden eine Kuratel möglich. Es ist relativ schwierig, sich einen solchen Fall vorzustellen. Ich könnte mir vorstellen, dass wenn eine Bürgergemeinde – ich kenne aber keinen solchen Fall, dies möchte ich auch gleich sagen – über Jahre hinweg eine rechtswidrige Einbürgerungspraxis betreiben würde, man diese Aufgabe dann der politischen Gemeinde übertragen würde. Das wäre ein Anwendungsfall – ohne speziellen Anwendungsfall, dies an die Adresse aller hier im Saal. Ich möchte Sie einfach darauf hinweisen, Grossrat Portner, es macht keinen Sinn,

Detailregelungen auf Verfassungsstufe zu machen. Wir machen hier ein Grundgesetz, wir bauen ein Gerüst, wir formulieren keine Ausführungsbestimmungen, auch wenn sich der Grosse Rat gestern das Verordnungsrecht wieder zurückgegeben hat. Es geht hier nicht um eine Verordnung, es geht um das Grundgesetz, also um Verfassungsstufe. Ich möchte Sie deshalb bitten, diese Artikel so zu belassen, wie wir Ihnen das vorschlagen. Es ist uns allen klar, dass wir im Gemeindegesetz gewisse Fragen klären müssen, nicht zuletzt auch die Frage der Aufsicht, die wir auch für die Bürgergemeinden noch detaillierter formulieren müssen.

*Standespräsident Locher:* Ich gehe jetzt schon davon aus, dass Artikel 64 – so wie es Kommission und Regierung vorschlagen – bereinigt ist. Grossrat Cavigelli, Sie haben zwei Mal das Wort gehabt zu diesem Artikel, ich kann es Ihnen nicht mehr geben.

*Augustin:* Grossrat Portner hat zu Recht aufgeworfen, dass Artikel 62 Absatz 2 unter Berücksichtigung der systematischen Interpretation, die nun hinlänglich sowohl durch Grossrat Brüesch wie Regierungsrätin Widmer gemacht wurde, nicht ganz stimmt und ein bisschen stört. An dem halte ich fest. Deshalb würde ich auch der Präsidentin der Vorbereitungscommission beliebt machen, dass wir das in die Kommission zurücknehmen und das dort nochmals anschauen.

*Standespräsident Locher:* Ich nehme an Frau Kommissionspräsidentin oder Grossrat Brüesch, das wird so gemacht, geben sie bitte Antwort?

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Vorerst möchte ich noch genau wissen, zu was ich Antwort geben soll?

*Standespräsident Locher:* Ob die Kommission bereit ist dem Ansehen von Grossrat Augustin Folge zu leisten.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Und das Ansehen beschränkt sich auf Artikel 64 und Artikel 62, wenn ich das richtig verstanden habe oder auf die Artikel 63 bis 68?

*Augustin:* Also nochmals zur Präzisierung. Ich mache einfach beliebt, dass wir das, was heute diesbezüglich an Voten gefallen sind, nochmals in der Kommission zusammenfassend anschauen. Betreffend Artikel 62 Absatz 2 hat Kollege Portner, meines Erachtens, zu Recht darauf hingewiesen, dass dieser Artikel nicht ganz systematisch korrekt zu sein scheint. Das stört, man kann es belassen, vielleicht muss man es auch ein bisschen ändern. Ich weiss es im Augenblick auch nicht. Ich mache beliebt, dass wir auch diesen Artikel nochmals anschauen. Auch sind die einzelnen Begriffe in den verschiedenen Artikeln nicht immer gleich verwendet worden. Vielfach wird von Gemeinden schlechthin gesprochen, vielfach beispielsweise in Artikel 64 wird durchaus unterschieden zwischen politischen Gemeinden und Bürgergemeinden. Wir sollten, wenn wir schon diese sinnvolle systematische Auslegung machen und immer nur von Gemeinden sprechen, durchwegs auch nur von Gemeinden sprechen und nicht manchmal von politischen und andere Male wieder von Bürgergemeinden.

*Standespräsident Locher:* Ich glaube der Auftrag an die Kommission ist jetzt klar.

*Hess:* Als Ausschusspräsident des behandelten Abschnittes möchte ich ein anderes Vorgehen vorschlagen. Grundsätzlich ist klar, was wir wollen. Es geht wirklich nur um die systematische Bereinigung. Wir können heute beschliessen, dass wir die Fusion der Bürgergemeinden von Artikel 62 wieder zurück in Artikel 64 nehmen, wie die ursprüngliche Fassung gelautet hatte, dann ist dieser Punkt bereinigt. Beim Wirrwarr der folgenden Artikel – Kollege Augustin hat richtig gesagt – kann man das Wort „politisch“ herausnehmen, wie Kollege Cavigelli auch schon beantragt hat. Damit ist nämlich alles erledigt und, das wurde bereits gesagt, alle anderen Ausführungen gelten auch für die Bürgergemeinden. Damit muss man nicht noch mal alles zurücknehmen und neu behandeln. Wir können dann diesen Abschnitt heute abschliessen.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Eigentlich möchte ich in erster Lesung diese Bestimmungen bereinigen lassen. Ich wehre mich nicht dagegen, wenn wir das in Artikel 64 dahingehend lösen, wie das Grossrat Hess gesagt hat, dass wir alles am ursprünglichen Ort belassen. Aber ich denke, es wäre ein Schnellschuss, wenn man dann einfach das Wort „politische“ Gemeinden überall herausstreichen würde. Das hat durchaus seine Berechtigung, so z.B. auch bei Artikel 67, denn diese Bestimmung bezieht sich tatsächlich nur auf die politischen Gemeinden. Diese Bestimmung in der Verfassung soll nicht auch zwingend anwendbar sein auf die Bürgergemeinden, weil es in Artikel 78 des Gemeindegesetzes eine spezielle Bestimmung für die Organisation der Bürgergemeinden gibt. Diese spezielle Bestimmung, die werden wir bei der Bereinigung des Gemeindegesetzes anschauen müssen, ob sie weiterhin sinnvoll ist oder nicht, ob man hier den Standard der politischen Gemeinden übernehmen will oder nicht. Ich denke es wäre falsch, wenn wir jetzt unbesehen diese Bestimmung auch einfach auf die Bürgergemeinden anwendbar machen würden. Ich würde also beliebt machen, dass wir jetzt in erster Lesung über die Bestimmungen der Artikel 63 bis 68 abstimmen wie sie vorgeschlagen sind. Es ist uns nicht verwehrt in der Kommission, diese nochmals anzuschauen und allenfalls von uns aus neue Vorschläge zu bringen. Ich möchte aber diese Abstimmung nicht erst in der nächsten Session durchführen.

*Standespräsident Locher:* Also, der Vizepräsident sagt das zu Recht. Der Kommission steht es natürlich vollends frei in der zweiten Lesung auch die bereits genehmigten Anträge wieder umzukrempeln oder andere zu stellen. Dem steht nichts im Wege. Ich meinte, wir sollten schon vorwärts machen und ich unterstütze sehr, was Kommissionsvizepräsident Brüesch gesagt hat. Mit diesen Worten gehe ich davon aus, dass Artikel 64 im Moment bereinigt ist.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

### Art. 63

#### *Antrag Kommission und Regierung*

##### Marginalie: Interkommunale Zusammenarbeit

<sup>1</sup>Die Gemeinden können zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit anderen Gemeinden oder Organisationen zusammenarbeiten. Das Gesetz kann vorsehen, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden.

Absatz 2 gestrichen

<sup>3</sup>Das Gesetz regelt die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Auslagerung von Aufgaben sowie die Übertragung von Aufgaben an Private und gewährleistet die politischen Mitwirkungsrechte.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Als Ausfluss der bereits erwähnten Gegebenheiten möchte hier das „Interkommunale“ betont werden, weshalb im zweiten Titel sowie in der Marginalie die Ergänzung „interkommunal“ vorgenommen werden soll. Ebenfalls unter dem Titel der interkommunalen Zusammenarbeit soll der Artikel zielgerichtet aber vereinfacht formuliert werden. Die Gesamtkommission beantragt Ihnen daher die Streichung der Absätze 2 und 3. Der letzte Satz von Absatz 2 soll umformuliert bei Absatz 1 angefügt werden, nämlich mit der Formulierung, Sie ersehen das aus dem Protokoll: „Das Gesetz kann vorsehen, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden.“ Die restlichen Bestimmungen sollen schlicht und einfach in der Formulierung gemäss Kommission zusammengefasst werden. Nämlich mit dem Wortlaut, Sie ersehen das ebenfalls auf der rechten Seite des Protokolls: „Das Gesetz regelt die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Auslagerung von Aufgaben sowie die Übertragung von Aufgaben an Private und gewährleistet die politischen Mitwirkungsrechte.“ Damit ist nach Meinung der Kommission alles Notwendige kurz und konzis gesagt.

*Farrér:* Auch wenn ich vorhin der Meinung war, ich hätte möglicherweise etwas verpasst, ich habe nichts spektakuläres vorzubringen, aber immerhin einen Antrag. Ich spreche zu Artikel 63 Absatz 1. In der Sache stehe ich zum Antrag der Vorberatungskommission. Ich finde jedoch die Formulierung etwas unglücklich, ich zitiere: "Das Gesetz kann vorsehen, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden." Zitat Ende. Wenn ich dies nämlich richtig interpretiere, kann das Gesetz mit dieser Formulierung eine solche Bestimmung beinhalten, muss es aber nicht. Um aber der geltenden Rechtslage nachzukommen wie sie das Gemeindegesetz bereits heute in Artikel 57 vorsieht, Regierungsrätin Widmer hat es bereits erwähnt, ist meines Erachtens eine redaktionelle Anpassung notwendig. Daher stelle ich den Antrag den zweiten Satz von Artikel 63 Absatz 1 wie folgt abzuändern: „Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können.“

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Das ist eine Nuance, vielleicht eine etwas leicht verpflichtendere Formulierung. Ich kann hier nur für mich sprechen. Ich wehre mich nicht gegen diesen Antrag, wenn von Seiten der Kommissionsmitglieder eine andere Meinung vorherrschen würde, dann bitte ich um eine entsprechende Stellungnahme. Ich kann mich diesem Antrag anschliessen.

*Standespräsident Locher:* Grossrat Farrér möchte das Wort „kann vorsehen“ durch „sieht vor“ ersetzen, ist das richtig?

*Farrér:* Ja. Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können.

*Standespräsident Locher:* Geben Sie das schriftlich, dann haben wir es im richtigen Wortlaut. Also Grossrat Farrér stellt folgenden Antrag: „Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können.“ Dieser Antrag steht dem Antrag von Kommission und Regierung zu Artikel 63 Absatz 1 gegenüber.

*Antrag Farrér*

Änderung des Antrags der Kommission Absatz 1 zweite Zeile: Das Gesetz sieht vor, dass Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können.

*Heinz:* Ich möchte an der Formulierung der Kommission und der Regierung festhalten.

*Abstimmung:*

Der Antrag Farrér wird mit 70 zu 8 Stimmen genehmigt. Die restlichen Änderungen des Artikels 63 werden gemäss Antrag der Kommission und der Regierung genehmigt.

**Art. 65***Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)*

Marginalie: Förderung von interkommunaler Zusammenarbeit und Zusammenschluss

Der Kanton fördert die interkommunale Zusammenarbeit und den Zusammenschluss von Gemeinden, um die zweckmässige und wirtschaftliche Erfüllung ihrer Aufgaben sicherzustellen.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Auch hier soll die umständliche Formulierung „Zusammenarbeit und Zusammenschluss von Gemeinden“ durch den treffenden Begriff „interkommunale Zusammenarbeit“ ersetzt werden. Dieser Begriff entspricht im Übrigen auch der Terminologie des geltenden Gemeindegesetzes..

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**Zwischentitel 3.***Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)*

Stellung und Organisation

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Kurz ein Wort zum dritten Zwischentitel vor Artikel 66. Die Artikel 66 und folgende behandeln ohnehin die Gemeinden, weshalb hier die Worte „der Gemeinden“ zu streichen sind. „Stellung und Organisation“ genügen, weil sich systematisch aus dem Aufbau ergibt, dass hier die Gemeinden geregelt werden.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**Art. 66***Antrag Kommission und Regierung*

Gemäss Botschaft

*Angenommen*

**Art. 67***Antrag Kommission und Regierung (Sprecher Brüesch)*

Marginalie: Organe

3. weitere Behörden nach Massgabe der Gesetzgebung  
*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Hier schlägt die einstimmige Kommission vor, die Marginalie „Organisation“ durch „Organe“ zu ersetzen, denn in Artikel 67 ist explizit die Rede von Organen der politischen Gemeinden. Die For-

mulierung: „die übrigen Gemeindebehörden“, soll durch „weitere Behörden“ ersetzt werden, da nicht alle übrigen Gemeindebehörden zu den obligatorischen Organen der politischen Gemeinde gehören. Es soll hier der Gesetzgebung überlassen bleiben, spezielle weitere Behörden vorzusehen und einzusetzen, welche als obligatorische Organe zu qualifizieren sind. So beispielsweise die Geschäftsprüfungskommission.

*Cavigelli:* Ich bin nicht ein Spezialist für Bürgergemeinden, möchte aber vor diesem Hintergrund dennoch nochmals das Wort ergreifen, auch wenn ich fest davon überzeugt bin, dass es nochmals eine Bereinigung gibt, aber es ist wichtig eine Leitplanke zu setzen. Ich gehe davon aus, dass es durchaus berechtigt und in jeder Hinsicht üblich ist, dass auch Bürgergemeinden eine Gemeindeversammlung haben oder eine Urnenabstimmung kennen und somit die Gesamtheit der Stimmberechtigten als Organ. Auf der andern Seite gehe ich auch davon aus, dass die Bürgergemeinde einen Gemeindevorstand hat, ob dieser nun Bürgerrat, Bürgervorstand oder wie auch immer heisst. Ich gehe auch davon aus, dass die Bürgergemeinden nicht Schaden nehmen, wenn man ihnen die Berechtigung gibt gemäss Ziffer 3 die übrigen Gemeindebehörden – Bürgergemeindebehörden – nach Massgabe der Gesetzgebung zu bestimmen. Auch der Absatz 2 passt durchaus bestens auf die Bürgergemeinden, wo es heisst, die Gemeinden können die Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament ersetzen oder ergänzen. Ich würde diese Möglichkeit eher als überflüssig betrachten, aber immerhin, wenn wir schon ein schlankes Gesetz machen, können wir das so belassen und mindestens diese Option den Bürgergemeinden belassen ohne dass dies schadet.

Ich möchte konkret beantragen, dass das Wort „politischen“ im Absatz 1 gestrichen wird. Dieser lautet dann: „Die obligatorischen Organe der Gemeinden sind:“, er stimmt dann auch mit der Marginalie „Organisation“ überein und meint die Organisation von beiden Gemeinden. Wenn Sie dem zustimmen, würde das im Übrigen wiederum bedeuten, dass der Artikel 62 Absatz 2 neu zu überdenken ist, weil auch dort wiederum von Organisation der Bürgergemeinden gesprochen wird. Meines Erachtens ist es aber auch verfassungsrechtlich durchaus geboten, die Organisationsbestimmung für eine Bürgergemeinde auf Verfassungsebene zu regeln, wie wir das auch für die politischen Gemeinden tun.

*Antrag Cavigelli*

<sup>1</sup>Die obligatorischen Organe der Gemeinden sind:

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Ich möchte Ihnen beliebt machen, diesen Antrag abzulehnen. Ich möchte Ihnen Artikel 78 des geltenden Gemeindegesetzes vorlesen. Diese Bestimmung steht unter der Marginalie „Organisation der Bürgergemeinden“ und sie beinhaltet Folgendes: „Organe der Bürgergemeinde sind die Bürgerversammlung, der Bürgervorstand und die Rechnungsrevisoren.“ Zweiter Absatz: „Durch die Statuten können die Mitglieder des Gemeindevorstandes, welche Gemeindebürger sind, als Vorstandsmitglieder der Bürgergemeinde bezeichnet werden.“ Dritter Absatz: „Fehlen die in Artikel 81 aufgeführten Voraussetzungen“, und diese Voraussetzungen sind mindestens sieben stimmfähige Ortsbürger, „für die Ausübung der Befugnisse der Bürgergemeinde, so wird diese von Gesetzes wegen durch die Organe der politischen Gemeinde vertreten. Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen über die Erteilung des Bürgerrechts.“

Sie ersehen daraus, dass hier spezielle Bestimmungen bezüglich der Organisation der Bürgergemeinden ausformuliert sind. Ich möchte mich deshalb nicht stark machen für diese Spezialregelung für Bürgergemeinden, aber ich möchte einfach beliebt machen, dass wir nicht diese Verfassungsbestimmung einfach unbesehen als auf Bürgergemeinden anwendbar erklären und damit letztlich dazu beitragen, dass wir die Bürgergemeinden gewissermassen aufwerten. Ich denke, der Trend geht eher in die andere Richtung. Ich möchte dies eigentlich vermeiden und diese Diskussion viel lieber bei der Bereinigung und Revision des Gemeindegesetzes führen. Es wird sich dort zeigen, ob die Regelung wie sie heute vorgesehen ist, sinnvoll ist oder ob man Korrekturen vornehmen soll. Ich möchte aber nicht einfach diesen „Verfassungspanzer“, etwas pointiert gesagt, unbesehen auf die Bürgergemeinden übertragen.

*Augustin:* Ich möchte Ihnen beliebt machen den Antrag Cavigelli zu unterstützen und zwar auf Grund folgender Überlegungen, auch als Kommissionsmitglied kann man nämlich in der Debatte durchaus klüger werden. Sie haben gestern wuchtig den Antrag Trepp abgelehnt und damit ein Votum für die Bürgergemeinden ausgesprochen. Das ist in Ordnung. Ich war nicht hier, ich hätte eher für den Antrag Trepp gestimmt, aber das tut nichts zur Sache. Der Entscheid ist klar. Auf dem muss man aufbauen und daraus folgern, dass die Grundorganisation der Bürgergemeinde, genau gleich wie bei der politischen Gemeinde oder bei andern Behörden, nicht nur in einem formellen Gesetz bekleidet wird, sondern auf Verfassungsstufe geregelt wird.

Das erlaubt und ermöglicht der Antrag Cavigelli und zwar in einem Parallelismus mit der politischen Gemeinde, der mir sinnvoll erscheint. Sinnvoll vor allem deshalb, weil Artikel 78, den Vizepräsident Brüesch vorgelesen hat, signifikant eine Unterscheidung gegenüber Artikel 67 Absatz 1 Ziffer 1 aufweist. In Artikel 78 des Gemeindegesetzes ist nämlich nur von der Bürgerversammlung die Rede. Die Bürgergemeinde entscheidet also nur in der Bürgerversammlung, während Artikel 67 Absatz 1 Ziffer 1 die von mir aus gesehen richtige und vernünftige Möglichkeit gibt, nicht nur an der Versammlung, sondern auch an der Urne zu entscheiden. Dann kommen nicht nur die 30 hervorragendsten Bürger zusammen und entscheiden für alle andern Bürger, sondern dann haben immerhin auch diejenigen, die nie an solche Versammlungen gehen, mindestens das Recht und die Möglichkeit von ihren Rechten Gebrauch zu machen. Unterstützen Sie also den Antrag Cavigelli.

*Casanova (Chur):* Ich möchte Ihnen beliebt machen, den Antrag Cavigelli abzulehnen. Wir haben in Artikel 62 Absatz 2 die Voraussetzungen geschaffen, dass wir für Bürgergemeinden spezielle Ordnungen erlassen können. Im Artikel 67 sprechen wir von der politischen Gemeinde, wenn wir nämlich weiterlesen, heisst es in der Ziffer 1: „Die Gesamtheit der Stimmberechtigten, welche ihre politischen Rechte in der Gemeindeversammlung oder an der Urne ausüben.“ Konsequenterweise müssten wir hier wieder eine Spezialformulierung für die Bürgergemeinden finden, weil es nicht allein aus diesem Artikel hervorgeht, dass es die Bürger sind, die diese Rechte in der Bürgergemeinde ausüben. Ich meine, wenn wir das Wort politisch streichen, dann tragen wir mehr zur Verwirrung bei als zur Vereinfachung.

*Portner:* Ich fordere Sie auf, den Antrag Cavigelli zu unterstützen und gleichzeitig das Wort „obligatorische“ in Absatz

1 herauszustreichen, weil das "schepps" in der Landschaft steht. Es passt nicht zu Ziffer 3, wo geschrieben steht: „Weitere Behörden nach Massgabe der Gesetzgebung.“ Wir haben die zwingenden Organe, das wären die gemäss Ziffer 1 und 2, und weitere je nach Massgabe der Gesetzgebung. Es stellt sich dann noch die Frage welche Gesetzgebung gemeint ist, ist es die vom Kanton oder von der Gemeinde, das müsste noch differenziert werden. Aber wenn man überall, wo es obligatorisch oder zwingend ist, das hinschreiben wollte, wäre es etwas merkwürdig. Ich meine, dass wenn es steht: „Die Organe sind“, dann sind es die Organe, ob sie obligatorisch sind oder nicht. Es sind die Organe, welche die Gemeinden haben müssen.

*Standespräsident Locher:* Grossrat Portner, Sie stellen den Antrag das Wort „obligatorisch“ zu streichen oder möchten Sie abwarten, wie über den Antrag Cavigelli entschieden wird? Sie warten und schauen, ob der Antrag Cavigelli angenommen wird.

*Abstimmung:*

Der Antrag Cavigelli wird mit 67 zu 21 Stimmen abgelehnt.

*Standespräsident Locher:* Sie haben den Antrag Cavigelli mit 67 zu 21 Stimmen abgelehnt. Grossrat Portner halten Sie an Ihrem Antrag fest?

*Portner:* Ich muss zuerst hören, wie das gemeint ist: „Weitere Behörden nach Massgabe der Gesetzgebung.“ Ich meine vorhin gehört zu haben, damit seien auch die Gesetze der Gemeinden gemeint.

*Brüesch, Kommissionsvizepräsident:* Ich beantrage Ihnen, sofern der Antrag Portner gestellt wird, diesen Antrag abzulehnen. Es erscheint der Kommission richtig, dass das Wort obligatorisch enthalten ist und mit dem Abänderungsantrag von Ziffer 3 will die Kommission gerade zum Ausdruck bringen und betonen, dass es einerseits obligatorische Organe bei den Gemeinden gibt und andererseits eine Art fakultative Organe, je nach Regelungs- oder Organisationsbedarf in den einzelnen Gemeinden.

Es ist an sich klar, dass in der Gemeinde Avers wahrscheinlich weniger Organe bestellt werden müssen als in der Stadt Chur. Ich möchte dementsprechend auch die Möglichkeit offen lassen, dass die Gemeinden befugt sind, entsprechend ihren Bedürfnissen die Organisation zu regeln. Daher hat man auch gesagt, man beschränkt sich bei Ziffer 1 und 2 auf die obligatorischen Organe, die müssen in jeder Gemeinde vorhanden sein. Gemäss Ziffer 3 könnte so interpretiert werden, dass auch sämtliche übrigen Gemeindebehörden obligatorisch sind, die Kommission ist aber der Auffassung, dass nur gewisse Behörden nach Massgabe der kommunalen Gesetzgebung obligatorisch bestellt werden müssen. Im Übrigen ist die einzelne Gemeinde frei, ihre Organisation selbst festzulegen und ihre Behörden nach Bedürfnis einzusetzen oder nicht. Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, Kollege Portner, dass so zu belassen und entsprechend auch keinen Antrag zu stellen.

*Portner:* Mit dieser Erklärung ist der Antrag hinfällig.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

## Art. 68

*Antrag Kommission und Regierung*

<sup>1</sup>Die Regierung übt die Aufsicht über die Gemeinden und die Träger der interkommunalen Zusammenarbeit aus.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Folgerichtig zur Regelung nicht nur der Gemeinden, sondern auch der interkommunalen Zusammenarbeit unter dem Titel A, ist die Aufsicht der Regierung explizit nicht nur bezüglich Gemeinden, sondern auch hinsichtlich Träger der interkommunalen Zusammenarbeit vorzusehen. Es liegt auf der Hand, dass die Regierung auch Aufsichtsorgan für die entsprechenden Gemeindeverbände sein muss und entsprechend auch die Aufsicht über die Kreise, Bezirke und Regionalverbände ausübt.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**Zwischentitel B.***Antrag Kommission und Regierung***A. KREISE, BEZIRKE UND REGIONALVERBÄNDE**

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**1. Einteilung des Kantonsgebietes****Art. 69 Bezirke und Kreise**

*Antrag Kommission und Regierung*  
Gemäss Botschaft

*Angenommen*

**Art. 70***Antrag Kommission und Regierung*Marginalie: Regionalverbände

<sup>1</sup>Die Gemeinden schliessen sich für die Erfüllung regionaler Aufgaben zu Regionalverbänden [...] zusammen.

<sup>2</sup>Regionalverbände sind so abzugrenzen, dass sie ihre Aufgaben zweckmässig und wirtschaftlich erfüllen können.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Im Sinne der allgemeinen Ausführungen sollen hier die Regionalverbände klar und eindeutig hervorgestrichen werden und gleichsam als besondere und spezielle Art von Gemeindeverbindungen explizit aufgeführt werden, wie sich dies beispielsweise für die Bezirke als Gerichtssprengel und für die Kreise als Gerichts- und Administrativbehörde ergibt. Dementsprechend ist auch die Formulierung in Absatz 1 anzupassen und der Absatz 2 ist speziell auf diesen Regionalverband zugeschnitten.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**2. Rechtsstellung und Aufgaben****Art. 71**

*Antrag Kommission und Regierung*  
Gemäss Botschaft

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Hier ist lediglich darauf hinzuweisen, dass sich allenfalls Anpassungen aufdrängen würden, sofern sich der Grosse Rat dafür entscheidet, mit dem Majorz- sowie dem Bündner Modell in die Volksabstimmung zu gehen. Die vorliegende Formulierung betrifft die Gegebenheiten entsprechend dem Vorschlag der Regierung beim Bündner Modell. Eine Anpassung beim Majorzverfahren wird im Zusammenhang mit der Vorbereitung des Entscheides über eine Variantenabstimmung vorgenommen, dies im Rahmen der zweiten Lesung.

*Angenommen*

**Art. 72**

*Antrag Kommission und Regierung*  
Gemäss Botschaft

*Suenderhauf*: Ich habe lediglich eine Frage zu Artikel 72 im Zusammenhang mit einem Problem, das sich schon verschiedentlich gestellt hat, nämlich bei den Bezirken. Die Rechtspersönlichkeit der Bezirke wird hier nicht explizit erwähnt. Was passiert aber, wenn eine Gerichtsrechnung wird nicht bezahlt wird? Man hat sich diese Frage schon oft gestellt. Hat ein Bezirksgericht z.B. insofern eine eigenständige Rechtspersönlichkeit, um diese Rechnung allenfalls über Betreuungsmassnahmen einzuziehen? Diese Frage ist, meines Erachtens, immer noch nicht abschliessend geklärt, deshalb wäre ich froh, wenn man das noch erläutern oder allenfalls klären könnte.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Da muss ich ehrlich sagen, dass ich überfragt bin. Ich kann diese Frage zurücknehmen und in der Kommission behandeln. Ich möchte aber beliebt machen, dass wir doch über diese Formulierung abstimmen und ich kann Ihnen im Hinblick auf die zweite Lesung höchstens versprechen, dass wir eine Antwort zu finden versuchen.

*Standespräsident Locher*: Grossrat Suenderhauf sind Sie einverstanden? Ja, dann machen wir das so.

*Angenommen*

**Art. 73***Antrag Kommission und Regierung*Marginalie: Regionalverbände

<sup>1</sup>[...] Regionalverbände sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Absatz 2 unverändert.

Absatz 3 gestrichen.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Folgerichtig und systematisch konsequent entfällt hier die Formulierung „Gemeindeverbände“, weshalb nur die Rede von „Regionalverbänden“ ist und die Marginalie ebenfalls ausgewechselt wird.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

**3. Organisation und Aufsicht****Art. 74**

*Antrag Kommission und Regierung*

<sup>1</sup>Die obligatorischen Organe der Kreise und Regionalverbände sind:

Ziff 1 unverändert.

2. der Kreisrat beziehungsweise die Delegierten des Regionalverbandes;
3. die Präsidentin oder der Präsident des Kreises beziehungsweise des Regionalverbandes;
4. weitere Organe nach Massgabe der Gesetzgebung.

<sup>2</sup>Das Gesetz stellt sicher, dass Kreise und Regionalverbände die politischen Rechte gewährleisten.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Auch hier erfolgt eine Bereinigung der Terminologie, indem die allgemeine Formulierung der „Gemeindeverbindungen“ durch „Regionalverbände“ ersetzt wird. Die Kommission schlägt aus systematischen Gründen weiter vor, die Ziffern 2 und 3 abzutauschen und in Analogie zu Artikel 67 Absatz 1 Ziffer 3 eine neue Ziffer 4 aufzunehmen.

*Portner*: Auch wenn es gewissen Leuten nicht passt, wenn ich wieder etwas sage – einige schütteln hie und da den Kopf, wenn ich spreche – habe ich trotzdem eine Bemerkung zu diesem Artikel vorzubringen. In Angleichung von Artikel 74 zu Artikel 67 betreffend Marginalie sollte es hier auch „Organe“ heissen.

*Antrag Portner*  
Marginalie: Organe

*Standespräsident Locher*: Nimmt das die Kommission so entgegen?

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Ja, so vom Schiff aus würde ich das so entgegennehmen.

*Der Antrag Portner wird genehmigt. Die restlichen Änderungen des Artikels 74 werden gemäss Antrag der Kommission und der Regierung genehmigt.*

## Art. 75

*Antrag Kommission und Regierung*

<sup>1</sup>Die Regierung übt im Rahmen des kantonalen Rechts die Aufsicht über die Kreise, Bezirke und Regionalverbände aus. Davon ausgenommen ist die Justizaufsicht.

<sup>2</sup>Im Bereich von Aufgaben, die den Kreisen und Regionalverbänden von den Gemeinden übertragen worden sind, beschränkt sich die Aufsicht auf die Rechtskontrolle, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt wird.

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Auch hier ergibt sich lediglich eine terminologische Bereinigung.

*Der Antrag der Kommission und der Regierung wird genehmigt.*

## Art. 13 Ziff. 5a

*a)Antrag Kommissionsmehrheit (16 Stimmen, Sprecher Brüesch) und Regierung*

die Präsidentinnen und Präsidenten der Regionalverbände;

*b)Antrag der Kommissionsminderheit (3 Stimmen, Sprecherin Noi-Togni)*

die Vorstände der Regionalverbände;

*Brüesch*, Kommissionsvizepräsident: Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, dass die Präsidentinnen und Präsidenten der Regionalverbände durch das Volk gewählt werden. Im Rahmen der Demokratisierung der Regionalverbände wird dieser Vorschlag durch die Kommissionsmehrheit forciert. Grundsätzlich befürwortet die Vorberatungskommission eine Volkswahl des Vorstandes, wobei hier entsprechende Vertretungsgarantien für die kleineren Gemeinden und die Randgebiete in der Region zwingend sein werden, anders als dies bei den Bezirksgerichten der Fall ist. Diese Frage soll aber nicht in der Verfassung, welche lediglich die Minimalstandards festlegt, sondern gestützt auf Ziffer 4 auf Gesetzesstufe geregelt werden. Einigkeit besteht darüber, dass eine demokratische Legitimation der Wahl des Vorstandes erfolgen muss, dem wird durch eine Regelung auf Gesetzesstufe Genüge getan. Daher kann, nach Meinung der Kommissionsmehrheit auf Verfassungsebene offen gelassen werden, wie bzw. durch wen der Vorstand zu wählen ist. Demgegenüber steht bekanntlich die Meinung der Kommissionsminderheit, welche auch den Vorstand der Regionalverbände durch das Volk wählen lassen möchte respektive diese Verpflichtung ausdrücklich in der Verfassung verankert haben möchte. Dazu wird Grossrätin Noi sprechen.

*Noi*: Mein Antrag zu Artikel 13 Ziffer 5a will, dass die Stimmberechtigten nicht nur die Präsidentinnen und Präsidenten der Regionalverbände wählen, sondern die gesamten Vorstände der Regionalorganisationen. Warum dies? Hauptsächlich, weil die Wahl des Verbandspräsidenten oder der Verbandspräsidentin nur eine Teillösung, eine unvollständige demokratische Handlung darstellt. Eine solche Unvollständigkeit wird schwierig dem Volk zu erklären sein. Es ist nicht einzusehen, dass sich sämtliche Behörden auf Gemeinde-, Kreis- und Bezirksebene der Volksabstimmung unterziehen müssen und die Exekutivorgane der Regionalverbände, welche mit wichtigen Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden, nicht an der Urne gewählt werden müssen. Wichtige Organe werden an der Urne gewählt, wenn dies nicht der Fall ist, wird ihre Wichtigkeit im Prinzip in Frage gestellt.

Nach dieser Verfassung werden Regionalverbände Organe des öffentlichen Rechts und übernehmen Aufgaben, haben zum Teil schon heute übernommen, welche das tägliche Leben der Einwohnerinnen und Einwohner dieses Kantons direkt tangieren. Diese Aufgaben gehen von der Musikschule bis zum Spitex-Dienst, von der Abfallversorgung bis zur Koordination des öffentlichen Verkehrs und der Mitwirkung an Erstellung von Schulstundenplänen. Ob dies richtig ist, bleibt dahingestellt, aber sicher ist, dass diese wichtigen Aufgaben eine klare Legitimation seitens des Volkes verlangen. Eine Legitimation, die nur durch eine Volkswahl entste-

hen kann und die zu mehr Glaubwürdigkeit führt. Eine Glaubwürdigkeit, welche die Regionalverbände in der Vergangenheit nicht immer genossen haben und ohne welche die Mitwirkung auf regionaler Ebene sehr schwierig ist. Ich lade Sie ein, diese Chance nicht zu verpassen, weil man nur hinter den Regionalorganisationen stehen können wird, wenn sie demokratisch gewählt werden, und zwar das ganze Gremium und nicht nur die Spitze. Der Weg zur Demokratie führt zwingend über die Urnenabstimmung.

L'assolvimento di compiti pubblici presuppone la delega da parte del Popolo. Questa è soltanto legittima e democratica se sancita dalla votazione popolare. Non è infatti pensabile che la popolazione affidi le decisioni compiti importanti e molte volte anche delicati, penso alla cura degli anziani e all'istruzione dei bambini, a persone alle quali non ha dato un preciso incarico. Non dimentichiamo fra l'altro che per le organizzazioni regionali usiamo anche i soldi della comunità e perciò anche del singolo, che ha quindi diritto ad esprimersi in merito ed a decidere a quali persone affidare una certa qual amministrazione. Personalmente, devo superare una certa diffidenza per accettare le organizzazioni regionali nella Costituzione. Avrei preferito comuni forti ed autonomi ed un alleggerimento delle strutture regionali. Non sappiamo infatti se quello che decidiamo oggi rappresenta un alleggerimento o un appesantimento. Credo però di sapere cosa non deve rappresentare; non deve rappresentare un'interferenza di potere fra i comuni e il Cantone e fra i cittadini ed il comune. Contemplati comunque i potenziali benefici che possono derivare dall'operato delle organizzazioni regionali,

in termini di efficienza soprattutto, credo sia giusto accettarle, con una condizione però, e cioè che vengano nella loro totalità di organi esecutivi, votate dal Popolo.

*Plozza:* Il Cantone dei Grigioni è caratterizzato da una vasta superficie montuosa che a causa delle proprie peculiarità morfologiche divide il territorio in molteplici regioni con caratteristiche etniche, culturali ed economiche sostanzialmente diverse l'una dall'altra. Specialmente per le regioni periferiche, l'istituzione di un ente regionale forte con compiti operativi ed amministrativi rilevanti è di capillare importanza. A livello legislativo è inoltre da prevedere la delega di compiti alle regioni sia da parte del Cantone che dei comuni. Vista la sopraccitata importanza delle costituenti regioni, che si vuole giustamente attribuire, sono dell'opinione che tutti gli organi della stessa devono essere eretti con voto popolare. Non si può nel medesimo tempo, e non è neppure logico, anche se giuridicamente possibile, eleggere il presidente con voto popolare mentre i consiglieri o il comitato vengono eletti in altro modo. Penso che un gremio di tale importanza debba essere eletto, cioè sia il presidente che i membri, nello stesso modo. Concludendo, sostengo perciò la proposta della minoranza della commissione.

*Es ist eingegangen:*

- eine Schriftliche Anfrage Augustin betreffend Rätia Energie AG / Beschaffungswesen

(Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr)

Für die Genehmigung des Protokolls  
durch die Redaktionskommission:  
Der Landespräsident: Vitus Locher  
Der Protokollführer: Beat Dermont