

# **Urnenabstimmung der Gemeinde Surses vom 18. Juni 2023**

## **Abstimmungsvorlage**

- Genehmigung der Teilrevision der Gemeindeverfassung der Gemeinde Surses

### **Hinweis**

Im Anhang zur vorliegenden Botschaft erhalten Sie eine Gegenüberstellung der geltenden und der neuen Bestimmungen der Gemeindeverfassung. Zur besseren Übersicht sind im Revisionsentwurf alle Anpassungen in rot gekennzeichnet.

# Botschaft

## zur Urnenabstimmung der Gemeinde Surses vom 18. Juni 2023

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Die Gemeindeversammlung Surses vom 24. April 2023 hat die Teilrevision der Gemeindeverfassung der Gemeinde Surses beraten und mit 52 gegen 2 Stimmen beschlossen, diese mit Antrag um Genehmigung zuhanden der Urnengemeinde Surses zu verabschieden.

### Das Wichtigste in Kürze

- Die Gemeinde Surses ist auf den 1. Januar 2016 durch die Fusion der neun ehemaligen Gemeinden Bivio, Cunter, Marmorera, Mulegns, Salouf, Savognin, Riom-Parsonz, Sur und Tinizong-Rona entstanden.
- Mit der Fusion trat auch die heute geltende Gemeindeverfassung in Kraft.
- Aufgrund der auf den 1. Juli 2018 in Kraft getretenen Totalrevision des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden hat sich die Anpassung der Verfassung der Gemeinde Surses aufgedrängt.
- Nach sieben Jahren Erfahrung mit der fusionierten Gemeinde und damit auch mit der Gemeindeverfassung hatte der Gemeindevorstand entschieden, auch die politischen Strukturen zu überprüfen und, wo notwendig, anzupassen.
- An der bisherigen Organisationsstruktur mit Urnengemeinde, Gemeindeversammlung, Gemeindevorstand, Geschäftsprüfungskommission und Schulrat, als ordentlichen Gemeindeorgane, wird festgehalten, da sie sich bewährt hat.
- Das bisherige Geschäftsleitungs-Modell wird beibehalten, da es sich bewährt hat. Die Geschäftsleitung ist für den operativen Geschäftsgang verantwortlich und entlastet somit den Gemeindevorstand, welcher sich dadurch auf die strategische Ausrichtung der Gemeinde konzentrieren kann.
- Nebst den erforderlichen Anpassungen an das übergeordnete Recht und verschiedenen Präzisierungen aufgrund der seit der Gemeindefusion gemachten Erfahrungen, beinhaltet die Teilrevision folgende wesentliche Neuerungen:
  - Einführung eines Referendumsrechts;
  - Pflicht zur Durchführung von Orientierungsversammlungen auf Begehren von Stimmberechtigten und Einführung einer Informationspflicht für den Gemeindevorstand;
  - Erweiterung der Kompetenzen der Baukommission;
  - Der Gemeindepräsident/die Gemeindepräsidentin muss nicht mehr von Amtes wegen den Vorsitz der Geschäftsleitung übernehmen. Neu kann auch ein Vorstandsmitglied den Vorsitz übernehmen.
- Bei Annahme der Teilrevision der Gemeindeverfassung durch die Urnengemeinde Surses hat diese formell noch der Bündner Regierung zur Genehmigung unterbreitet zu werden. Nach entsprechender Genehmigung tritt die Teilrevision der Gemeindeverfassung in Kraft.

## **Ausgangslage**

Die Gemeinde Surses ist auf den 1. Januar 2016 durch die Fusion der neun ehemaligen Gemeinden Bivio, Cunter, Marmorera, Mulegns, Salouf, Savognin, Riom-Parsonz, Sur und Tinizong-Rona entstanden. Nach sieben Jahren Erfahrung mit der fusionierten Gemeinde und damit auch mit der Gemeindeverfassung hat der Gemeindevorstand entschieden, die politischen Strukturen zu überprüfen und wo notwendig anzupassen. Schliesslich drängen sich einige wenige Änderungen auch aufgrund des auf den 1. Juli 2018 in Kraft getretenen neuen Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden auf. Die für notwendig erachteten Anpassungen sollen im Rahmen der vorliegenden Teilrevision der Gemeindeverfassung erfolgen.

Einen ersten Entwurf der teilrevidierten Gemeindeverfassung hatte der Gemeindevorstand bereits anlässlich einer Orientierungsversammlung am 24. Oktober 2022 der Stimmbevölkerung vorgestellt. Im Anschluss wurde die Stimmbevölkerung zur Meinungsäusserung zur vorgeschlagenen Teilrevision der Gemeindeverfassung und zu den als Varianten präsentierten Änderungen eingeladen. Dabei konnte die Bevölkerung bis zum 20. Dezember 2022 ihre Meinung zu verschiedenen Punkten wie z.B. zum Referendumsrecht, zu den Organisationsversammlungen und zur Informationspflicht sowie zu den Kompetenzen der Baukommission abgeben.

Der Gemeindevorstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet. Anschliessend hat er eingehend geprüft, mit welchen Massnahmen das übergeordnete Ziel, die politischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Stimmberechtigten auszubauen und die politische Abstützung der Entscheide zu stärken, erreicht werden kann. Gestützt auf diese Überlegungen wurde die Gemeindeverfassung nochmals angepasst und am 24. April 2023 der Gemeindeversammlung zur Beratung und Verabschiedung zuhanden der Urnenabstimmung unterbreitet.

## **Zielsetzung der vorliegenden Teilrevision**

Mit der zur Abstimmung stehenden Teilrevision der Gemeindeverfassung sollen insbesondere die folgenden Ziele erreicht werden:

- Beibehaltung bzw. Schaffung von einfachen, transparenten Strukturen mit klaren Kompetenzen und Verantwortlichkeiten;
- breite Akzeptanz in der Bevölkerung;
- breite Abstützung der politischen Entscheidungen und damit Förderung des Einbezuges der Bevölkerung in die politischen Entscheidungsprozesse;
- Anpassung an das übergeordnete Recht;
- Anpassungen aufgrund bisheriger Praxis und Erfahrungen.

## **Hauptpunkte der vorliegenden Teilrevision**

Nebst den erforderlichen Anpassungen an übergeordnetes Recht und verschiedenen Präzisierungen aufgrund der seit der Gemeindefusion gemachten Erfahrungen, hat sich der Gemeindevorstand im Zuge der Teilrevision insbesondere mit folgenden Fragen befasst:

### Beibehaltung der bisherigen Organisationsstruktur mit Gemeindeversammlung und Verzicht auf die Einführung eines Gemeindeparkaments

Von einzelner Seite wurde in Vergangenheit angeregt, die anstehenden Gemeindegeschäfte jeweils an der Urne zur Abstimmung zu bringen, um damit die politische Teilnahme zu erhöhen. Da dies aufgrund des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden nicht möglich ist, wurde die Einführung eines Gemeindeparkaments geprüft, anstelle der Gemeindeversammlung oder zusätzlich zur Gemeindeversammlung. Die Frage wurde vom Gemeindevorstand eingehend diskutiert und die Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten abgewogen. Der Gemeindevorstand ist der klaren Auffassung, dass die bisherige Organisationsstruktur mit Urnengemeinde, Gemeindeversammlung, Gemeindevorstand, Geschäftsprüfungskommission und Schulrat, als ordentlichen Gemeindeorgane, für die Grösse unserer Gemeinde am geeignetsten ist. Daher sieht der Gemeindevorstand von der Einführung eines Gemeindeparkaments ab.

*Begründung:*

Gesamtschweizerisch kennen vier von fünf Gemeinden die Gemeindeversammlung. Etwas mehr als die Hälfte der Stimmbevölkerung entscheidet lokale Geschäfte in Gemeindeversammlungen. Durchschnittlich nimmt jeder 10. Einwohner an der Gemeindeversammlung teil. Es ist kein Trend in Richtung Gemeindeparlamente erkennbar und es gibt keine wissenschaftliche Aussage darüber, welche Organisationsform leistungsfähiger ist. Im Kanton Graubünden sind von den 101 Gemeinden 17 wie folgt mit Parlament organisiert:

- 6 Gemeinden mit Urnengemeinde, Gemeindeversammlung und Parlament;
- 11 Gemeinden mit Urnengemeinde und Parlament.

Gewisse Gemeinden, welche ein Gemeindeparlament eingeführt haben, erwägen den Wechsel zurück zur Gemeindeversammlung, da man Mühe hat, Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu finden. So hat im letzten November beispielsweise die Stimmbevölkerung der Gemeinde Tujetsch im Zuge der Verfassungsrevision das Gemeindeparlament abgeschafft und die Gemeindeversammlung eingeführt.

*Vor- und Nachteile eines Gemeindeparlaments:*

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"><li>- Über Parlament können Ortschaften einbezogen werden.</li><li>- Vertretung der Politischen Parteien im Parlament.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Komplexe Struktur.</li><li>- Abstand zur Bürgerin / zum Bürger wird grösser;</li><li>- Demokratieverlust.</li><li>- Rekrutierung von Parlamentarier/-innen kann unter Umständen schwierig sein.</li><li>- Sehr grosser Aufwand für die Gemeindeverwaltung (Ratsbetrieb, Dokumentation der Parlamentarier/-innen etc.) und indirekt auch für den Gemeindevorstand.</li><li>- Kostenfolge für Gemeindebudget.</li></ul>

Beibehaltung des bisherigen Geschäftsleitungsmodells zur Entlastung des Gemeindevorstands in operativen Belangen (Art. 54 GV)

Das bisherige Geschäftsleitungs-Modell wird beibehalten, da es sich bewährt hat. Die Geschäftsleitung ist für den operativen Geschäftsgang verantwortlich und entlastet somit den Gemeindevorstand, welcher sich somit auf die strategische Ausrichtung der Gemeinde konzentrieren kann.

Der Geschäftsleitung gehören bisher der Gemeindepräsident, der Bereichsleiter Bau | Energie | Werke, der Bereichsleiter Finanzen, der Bereichsleiter Technische Dienste und der Gemeindeschreiber an. Um das Amt des Gemeindepräsidiums zu entlasten soll neu aber nicht mehr der Gemeindepräsident bzw. die Gemeindepräsidentin von Amtes wegen den Vorsitz der Geschäftsleitung übernehmen müssen. In Zukunft soll diese Aufgabe auch von einem anderen Vorstandsmitglied ausgeübt werden dürfen. Von einer offenen Formulierung des Verfassungsartikels, d.h. ohne die Definition der effektiven Zusammensetzung der Geschäftsleitung, wird aus Transparenzgründen gegenüber der Bevölkerung verzichtet. Mit anderen Worten, die Bevölkerung soll wissen, wer Mitglied der Geschäftsleitung ist.

*Begründung:*

Mit der Möglichkeit, den Vorsitz der Geschäftsleitung auch einem Vorstandsmitglied übergeben zu können, wird die seitens verschiedener Stimmberechtigten geforderte Entlastung des Gemeindepräsidiums erreicht. Der Gemeindevorstand hat ergänzend die Möglichkeit, weitere Aufgaben an die Geschäftsleitung zu delegieren, was zu einer zusätzlichen Entlastung führen würde. Indem der Gemeindepräsident bzw. die Gemeindepräsidentin oder ein Vorstandsmitglied den Vorsitz der Geschäftsleitung innehat, ist die direkte und ungefilterte Information zwischen dem Gemeindevorstand und der Geschäftsleitung sichergestellt.

Aufgrund der Anregung seitens einzelner Stimmberechtigten, anstelle des Geschäftsleitungsmodells das CEO-Modell einzuführen, hat sich der Gemeindevorstand ebenfalls intensiv mit diesem Modell auseinandergesetzt.

Das CEO-Modell leitet sich von der Privatwirtschaft ab, wo der Verwaltungsrat als strategisches Führungsorgan den Geschäftsführer oder eben den CEO (Chief Executive Officer) als Chef für die Geschäftsleitung (operative Ebene der Unternehmung) bestimmt. In dieser Funktion trägt der CEO die Verantwortung für das operative Ergebnis. Das CEO-Modell wird bisher teilweise in den Kantonen Luzern und Zürich eingesetzt. Soweit bekannt, ist einzig die Gemeinde Vaz/Oberuzun derzeit am abklären, ob man dieses Führungsmodells einführen möchte.

Mit dieser Stellung befindet sich der CEO in einer Art «Sandwich-Position» zwischen dem Gemeindevorstand und der Verwaltung mit ihren unter Umständen je unterschiedlichen Interessen und Erwartungen. Ob das CEO-Modell im Einzelfall erfolgreich umgesetzt werden kann, ist eng mit der Persönlichkeit des Funktionsträgers verknüpft. Es besteht die latente Gefahr, dass die notwendige Balance zwischen strategischer und operativer Ebene - z.B. wegen unklarer Kommunikation - verloren geht oder, dass die Mitglieder des Gemeindevorstands über bestimmte Themen, die für die Einwohnerinnen und Einwohner wichtig sind, nicht mehr informiert sind, womit Vertrauen und Akzeptanz verspielt werden können.

Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der beiden Gemeindeführungsmodelle «Geschäftsleitung» und «CEO» stützt die Gemeindeversammlung den Antrag des Gemeindevorstands, das bisher praktizierte und sich bewährte Geschäftsleitungsmodell beizubehalten.

#### Einführung eines Referendumsrechts (Art. 22a und Art. 30a GV)

Neu ist die Einführung eines fakultativen Finanzreferendums vorgesehen. Dies bedeutet, dass Beschlüsse der Gemeindeversammlung der Urnenabstimmung zu unterbreiten sind, wenn 80 Stimmberechtigte das Referendum gegen einen Beschluss ergreifen. Im Gegenzug soll die Finanzkompetenz der Gemeindeversammlung ausgebaut werden. Dem fakultativen Referendum unterliegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung über einmalige Ausgaben zwischen CHF 1'000'000.00 und CHF 4'000'000.00 und über jährlich wiederkehrende Ausgaben zwischen CHF 100'000.00 und CHF 400'000.00.

#### *Begründung:*

Mit der Einführung des fakultativen Finanzreferendums werden die Vorteile der Gemeindeversammlung mit jenem der Urnenabstimmung kombiniert und gleichzeitig Nachteile der Gemeindeversammlung korrigiert, indem damit garantiert werden kann, dass über Geschäfte von grosser finanzieller Tragweite eine Urnenabstimmung durchgeführt werden kann. Damit werden die Entscheidungen breiter abgestützt. Gleichzeitig wird die bekannte und bewährte Organisationsstruktur aufgewertet. Angesichts der vorerwähnten Vorteile muss eine Verlangsamung der Entscheidungsprozesse in Kauf genommen werden. Die Vorteile dieser Variante überwiegen jene der Varianten mit Gemeindeparlament, welche zu komplexen Strukturen, einem grösseren Verwaltungsaufwand, einem grösseren Abstand zwischen Bürgerinnen, Bürger und Behörden und zu einem Demokratieverlust führen.

#### Orientierungsversammlung und Informationspflicht (Art. 26 GV)

Neu wird in der Gemeindeversammlung verankert, dass auf schriftliches Begehren von mindestens 50 stimmberechtigten Einwohnerinnen oder Einwohner der Gemeindevorstand verpflichtet ist, Orientierungsversammlungen über Vorlagen und Geschäfte von besonderer Bedeutung durchzuführen.

#### *Begründung:*

Mit der Pflicht, Orientierungsversammlungen durchführen zu müssen, sollen die Mitwirkungsmöglichkeiten der Stimmberechtigten weiter ausgebaut werden in Ergänzung zum oben erwähnten Referendumsrecht.

#### Zusammensetzung und Kompetenzen der Baukommission (Art. 49 und Art. 50 GV)

Zur Diskussion stand, die Mitglieder der Baukommission durch die Urnengemeinde wählen zu lassen. Von dieser Variante hat der Gemeindevorstand abgesehen. Dies bedeutet, dass die Wahl der Mitglieder der Baukommission weiterhin in der Kompetenz des Gemeindevorstands liegt. Allerdings werden die Kompetenzen der Baukommission wie folgt erweitert:

- die Baukommission soll Baugesuche in eigener Kompetenz entscheiden dürfen, sofern die Entscheidung einstimmig sind.

- Baugesuche, welche nicht einstimmig entschieden werden, haben dem Gemeindevorstand zum Entscheid unterbreitet zu werden.
- Baubehörde bleibt weiterhin der Gemeindevorstand. Deshalb hat das Protokoll der Baukommission jeweils vom Gemeindevorstand genehmigt zu werden.

**Begründung:**

Die bisherige Struktur hat sich bewährt. Mit der Erweiterung der Kompetenzen wird der Gemeindevorstand als Baubehörde jedoch entlastet.

**Anwendung einer geschlechterkonformen Sprache (Art. 6 GV)**

Die geschlechterneutrale Formulierung von Gesetzestexten (wie auch in anderen Publikationen, Artikeln, usw.) ist in den vergangenen Jahren zu einem Dauerthema geworden. Entsprechend vielfältig ist die Praxis. Der Vorstand bekennt sich zu einer Sprache, welche alle Geschlechter inkludiert. Er vertritt aber die Auffassung, dass eine möglichst pragmatische Lösung, welche die Lesbarkeit und Verständlichkeit in den Vordergrund stellt, am zielführendsten ist. Dies gilt insbesondere in Gesetzestexten. Im Romanischen, wie auch in den übrigen lateinischen Sprachen, stellt die Anwendung der geschlechterneutralen Sprache eine zusätzliche Herausforderung dar, da das grammatische Geschlecht alle Sprachelemente, auf das es sich bezieht (Artikel, Partizip Adjektiv, Pronomen), beeinflusst. Das führt dazu, dass die Texte lang und schwer schwer verständlich werden, wenn man jeweils sowohl die männliche als auch die weibliche Form anwendet.

In Abwägung der Vor- und Nachteile von möglichen Varianten ist der Vorstand deshalb der Ansicht, dass die heutige Regelung in Art. 6 mit einem sogenannten «Geschlechterartikel» nach wie vor eine sachgerechte und nichtdiskriminierende Lösung darstellt. Sie lehnt sich dabei an zahlreiche kantonale Erlasse an, welche dieselbe Methode verwenden.

**Vorprüfung durch Amt für Gemeinden Graubünden**

Der vorliegende Verfassungsentwurf ist dem Amt für Gemeinden des Kantons Graubünden zur Vorprüfung unterbreitet und von diesem für in Ordnung befunden worden.

**Antrag der Gemeindeversammlung und des Gemeindevorstands:**

Die Gemeindeversammlung und der Gemeindevorstand beantragen der Urnengemeinde Surses, die vorliegende Teilrevision der Gemeindeverfassung zu genehmigen. Die Inkraftsetzung der Teilrevision erfolgt per Genehmigungsbeschluss der Bündner Regierung.

Tinizong, 15. Mai 2023

**Für den Gemeindevorstand Surses:**



Leo Thomann  
Gemeindepräsident



Beat Jenal  
Gemeindeschreiber

**Beilage erwähnt**