



Erläuternder Bericht

zum Entwurf der neuen Gemeindeverfassung Pontresina

Im Folgenden werden insbesondere die inhaltlichen Änderungen gegenüber der geltenden Verfassung erläutert. Wo lediglich geringfügige oder rein sprachliche Anpassungen vorgenommen wurden, oder die Bestimmungen selbsterklärend sind, wird auf Erläuterungen verzichtet.

Abkürzungsverzeichnis

E-GV	Entwurf Gemeindeverfassung Pontresina
E-kGPR	Entwurf kommunales Gesetz über die politischen Rechte der Gemeinde Pontresina
E-Organisationsgesetz	Entwurf Organisationsgesetz der Gemeinde Pontresina
GG	Gemeindegesezt das Kantons Graubünden
GPR	Gesezt über die politischen Rechte im Kanton Graubünden
GV	Gemeindeverfassung Pontresina
KV	Verfassung des Kantons Graubünden
VRG	Gesezt über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Graubünden

Zu den einzelnen Verfassungsbestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen

Zu Art. 1 Gemeinde

Formulierung entspricht den gängigen Bestimmungen in modernen Gemeindeverfassungen des Kantons Graubünden.

Zu Art. 2 Autonomie

Dieser Artikel entspricht den gängigen Bestimmungen in modernen Gemeindeverfassungen des Kantons Graubünden.

Zu Art. 3 Aufgaben, a) im Allgemeinen

Der Artikel entspricht den gängigen Bestimmungen in modernen Gemeindeverfassungen des Kantons Graubünden. Dass die Gemeinde nicht alle Aufgaben selber erfüllt, ergibt sich aus Art. 5 (Auslagerung).

Zu Abs. 2: Art. 73 BV definiert die Nachhaltigkeit als auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits.

Zu Art. 4 Aufgaben, b) im Besonderen

Die Gemeindeaufgaben werden bislang als Gliederung der Gemeindeverwaltung in Verwaltungsfächer aufgeführt. Diese Aufzählung ist sehr detailliert. Die Musterverfassung verzichtet auf eine Aufzählung der Aufgaben.

Aus Gründen der Transparenz und Verständlichkeit wird von verschiedenen Gemeinden ein Mittelweg als zweckmässig und angemessen erachtet. Der Gemeindevorstand teilt diese Auffassung.

Die Bezeichnung der Aufgaben und die Reihenfolge entspricht weitestgehend jener des Harmonisierten Rechnungsmodells für die Gemeinden im Kanton Graubünden und somit dem Aufbau des Budgets und der Jahresrechnung der Gemeinde.

Eine vollständige Aufzählung der Gemeindeaufgaben mit einer Zielformulierung (analog zur Kantonsverfassung) kennt soweit ersichtlich keine Gemeindeverfassung. Der Ansatz erscheint unzweckmässig und «revisionsanfällig», da die verschiedene Gemeindeaufgaben vom kantonalen und eidgenössischen Recht definiert werden.

Zu Art. 5 Aufgaben, c) Auslagerung

Bestimmungen über die Aufgabenauslagerung sind in modernen Gemeindeverfassungen des Kantons Graubünden gängig. Im Rahmen der gesetzlichen Regelung sind die Aufsicht durch die Gemeinde sowie die rechtsstaatliche Verankerung und Verpflichtung vorzusehen.

Abs. 1 bringt zum Ausdruck, dass die Gemeinde nicht alle Aufgaben selber erfüllt, sondern teilweise auf regionaler Ebene zusammenarbeitet. Auf die Nennung der Region Maloja wird verzichtet, da sich der Name allenfalls einmal ändern könnte.

Zu Art. 6 Amts- und Schulsprachen

Der Entwurf entspricht inhaltlich weitgehend dem geltenden Recht, wird aber systematisch neu gegliedert. Neu wird die Schulsprache ausdrücklich in der Verfassung erwähnt, zumal die Schule Pontresina zweisprachig ist.

Der Wortlaut wurde aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung bzw. Vorprüfung angepasst.

II. Politische Rechte

Das kantonale Recht (Art. 6 ff. GG; Art. 73 ff. GPR) enthält diverse Vorgaben, die von der Gemeinde beachtet werden müssen.

Um die Verfassung zu entlasten, wurde neu ein Gesetz über die politischen Rechte (E-kGPR) entworfen und diverse Verfassungsartikel in dieses Gesetz überführt. Der Entwurf dieses neuen Gesetzes (E-kGPR) liegt vor, wird aber erst nachgelagert der Gemeindeversammlung unterbreitet. Die Inkraftsetzung der neuen Verfassung und des neuen Gesetzes sind für den 1. Januar 2025 vorgesehen. Durch die Überführung diverser Bestimmungen in das E-kGPR wird eine Entschlackung der Verfassung ermöglicht. Die Verfassung soll das Grundsätzliche regeln.

A. Allgemeines

Zu Art. 7 Grundsatz

Zu Abs. 2: Zwecks besserer Auffindbarkeit der gesetzlichen Regelung soll zu Beginn des Abschnitts auf die gesetzliche Umsetzung hingewiesen werden.

Zu Art. 8 Stimm- und Wahlrecht

Das kantonale Recht hat die Unterscheidung von Stimmfähigkeit und Stimmberechtigung aufgegeben, da sie kaum mehr verstanden wird. Die Umschreibung analog zum kantonalen Recht ist besser.

Auf die Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer in kommunalen Angelegenheiten wird verzichtet. Die vorberatende Gemeindeversammlung hat sich klar gegen die Einführung eines Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer ausgesprochen.

Abs. 2 entspricht inhaltlich dem geltenden Recht. Die Formulierung wurde jedoch modernisiert und auf das Wesentliche beschränkt. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass die Einschränkung nicht verhältnismässig sei. Entsprechend haben die Kantone Tessin und Genf auf den Ausschluss verzichtet bzw. die Möglichkeit zur Wiedererlangung des Stimm- und Wahlrechts geschaffen. Da kommunale Abstimmungen in der Regel gleichzeitig mit eidgenössischen und/ oder kantonalen Abstimmungen stattfinden, soll auf eine unterschiedliche Regelung verzichtet werden. Zudem sind in Graubünden weniger als 20 Personen vom Ausschluss betroffen.

Zu Art. 9 Wählbarkeit

Die Wählbarkeit ist ein Aspekt des Stimm- und Wahlrechts (nämlich das sog. passive Wahlrecht). Nach der allgemeinen Staatsrechtslehre gilt eine Regelung bei den politischen Rechten über die Wählbarkeit nur für die von den Stimmberechtigten gewählten Behörden und Organe, nicht aber für solche, die vom Parlament oder der Exekutive gewählt werden. Dies soll mit der vorgeschlagenen Formulierung zum Ausdruck gebracht werden. Die Bestimmung wird an das geltende übergeordnete Recht angepasst. Die Amtszeitbeschränkung wird im Abschnitt über die Behördenorganisation geregelt.

Zu Art. 10 Wahlbefugnisse

Dogmatisch gehört die Regelung über die Wahlbefugnisse zu den politischen Rechten; diese werden daher nicht

im Abschnitt über die Behörden geregelt.

Zu Abs. 1 lit. d: Aufgrund des kantonalen Schulgesetzes haben Schulleitungen in der Regel die operativen Aufgaben des Schulrates übernommen. Dadurch haben sich dessen Aufgaben verändert. Der Verfassungsentwurf sieht vor, an der bisherigen Zuständigkeit festzuhalten.

Zu Abs. 1 lit. e: Um der Gemeinde eine grössere Flexibilität hinsichtlich des Wahlorgans für weitere Gremien einzuräumen, sollen der Tourismusrat und die Baukommission nicht mehr in der Verfassung genannt werden. Neu soll die Zuweisung auf Gesetzesstufe erfolgen.

Abs. 2 und 3 entsprechen dem geltenden Recht.

Abs. 4 ermächtigt den Gesetzgeber zur Regelung von Einzelheiten. Aufgrund des neuen Gemeindegesetzes (GG) können die Bestimmungen nicht mehr auf Verordnungsstufe geregelt werden.

B. Volksinitiative

Zu Art. 11 Gegenstand und Form

Vgl. auch die Erläuterungen zum Abschnitt II. (Verlagerung von Detailregelungen von der Verfassung ins Gesetz). Das geltende Recht enthält eine weite Umschreibung des Initiativrechts, die im Widerspruch zum neuen Gemeindegesetz des Kantons (GG) steht. Art. 16 Abs. 3 GG lässt die Initiative nur noch im Zuständigkeitsbereich der Gemeindeversammlung bzw. der Urnenabstimmung zu. Initiativen im Zuständigkeitsbereich des Vorstandes sind seit dem 1.7.2018 nicht mehr zulässig.

Die Formulierung in Abs. 1 zum Gegenstand entspricht dem jetzigen kantonalen Recht.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen Recht. Analog zum kantonalen Recht sollen Initiativen im Hinblick auf Ausgabenbeschlüsse nur in der Form der allgemeinen Anregung zulässig sein. Die Regelung erfolgt im kommunalen Gesetz über die politischen Rechte.

Abs. 3: Die Anzahl soll von 50 auf 75 Stimmberechtigte erhöht werden. Heute ist eine Sammelfrist für Initiativbegehren allgemein üblich. Aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit ist die Frist in der Verfassung zu regeln. Eine Frist von drei Monaten ist aufgrund der erforderlichen Anzahl Unterschriften eher grosszügig.

Zu Art. 12 Ungültigkeit

Abs. 1 ergibt sich bislang aus dem Verweis aufs kantonale Recht. Aus Gründen der Transparenz drängt sich eine Regelung in der Verfassung auf. Inhaltlich entspricht die Regelung weitgehend dem kantonalen Recht. Die Anpassung in Abs. 1 lit. b ergibt sich aus der Rechtsprechung (vgl. VGU V 2018 5).

Abs. 2: Aus Gründen der Transparenz wird die Zuständigkeit (inkl. Weiterzug) für den Entscheid über die (Un)gültigkeit in der Verfassung festgehalten. Dagegen kann die Regelung für die Zulässigkeit einer Teilungültigkeit gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auf Gesetzesstufe geregelt werden.

Zu Art. 13 Verfahren

Analog zum geltenden Recht regelt Abs. 1 die Frist bis zur Beratung in der Gemeindeversammlung. Im Sinne einer schlanken Verfassung sollen Einzelheiten sowie weitere Verfahrensaspekte auf Gesetzesstufe geregelt werden (z.B. Verhältnis/Frist bei Zuständigkeit der Urnenabstimmung oder Verfahren bei Initiativen in der Form einer allgemeinen Anregung bzw. deren Umsetzung).

Zu Art. 14 Gegenvorschlag und Rückzug

Zu Abs. 1: Die Zuständigkeit liegt beim Gemeindevorstand, da er die Vorlage zuhanden des Referendums bzw. der Volksabstimmung vorberät.

Das Abstimmungsverfahren hat dem Grundsatz der Rechtsgleichheit und der Abstimmungsfreiheit zu genügen. Die Regelung – analog zu Bund und Kanton – erfolgt auf Gesetzesstufe.

Zu Abs. 2: Der Verweis auf die Gesetzgebung gilt für Einzelheiten zum Gegenvorschlag. Er umfasst aber auch die Möglichkeit des Rückzugs und innert welcher Frist der Rückzug einer Initiative zu erklären ist.



C. Referendum

Zu Art. 15 Obligatorisches Referendum

Zu Abs. 1 lit. a bis d: Die Bestimmungen entsprechen dem geltenden Recht.

Zu Abs. 1 lit. a: Der Urnenabstimmung werden zwei Varianten unterbreitet. Eine Variante (Variante a, Vorschlag Gemeindeversammlung) mit der Regelung, dass Annahme und Änderung der Grundordnung sowie des Steuergesetzes und des Polizeigesetzes immer der Urnenabstimmung unterliegen. Eine Variante (Variante b, Vorschlag Gemeindevorstand) mit der Regelung, dass die Gemeindeversammlung über Annahme und Änderung der Grundordnung sowie des Steuergesetzes und des Polizeigesetzes beschliesst und die Urnengemeinde nur darüber befindet, wenn die Gemeindeversammlung dies so entscheidet. Der Gemeindevorstand hat sich für die Durchführung der Variantenabstimmung entschieden, weil der Entscheid in der vorbereitenden Gemeindeversammlung sehr knapp ausgefallen ist und sich viele Anwesende enthalten haben.

Zu Abs. 1 lit. c: Zu den Ausgaben gehört in der Regel auch das Gewähren von Darlehen und Bürgschaften, sofern ein Darlehen nicht ausnahmsweise als «Anlage» qualifiziert werden kann.

Zu Abs. 1 lit. d: Formulierung analog zur Regelung bei der Gemeindeversammlung.

Beim Erwerb von Liegenschaften könnte die Handlungsfähigkeit der Gemeinde verbessert werden, indem der Gemeindevorstand für den Erwerb von Liegenschaften ins Finanzvermögen (also ohne direkte Widmung für eine öffentliche Aufgabe) für zuständig erklärt würde. Erfolgt der Erwerb direkt ins Verwaltungsvermögen, so richtet sich die Zuständigkeit nach dem Ausgabenreferendum.

Der Gemeindevorstand beurteilt eine solche Kompetenzverschiebung aufgrund der Bedeutung als demokratiepolitisch heikel und verzichtet daher auf einen entsprechenden Vorschlag.

Zu Abs. 1 lit. e: Aufgrund der Tragweite und der finanziellen Bedeutung sollen Beschlüsse zu Wasserrechtskonzessionen (Erteilung bzw. wesentliche Änderungen sowie Ausübung Heimfallrecht) in die Zuständigkeit der Urnenabstimmung fallen.

Zu Abs. 2: Art. 20 Abs. 2 GG schreibt vor, dass die der Urnenabstimmung unterliegenden Geschäfte (ausser Wahlen) von der Gemeindeversammlung vorzubereiten und samt Abstimmungsempfehlung zuhanden der Urnenabstimmung zu verabschieden sind. Das gesetzliche Erfordernis der Abstimmungsempfehlung gilt auch bei Ausgaben. Zudem ermöglicht die Vorberatung eine Diskussion durch die Stimmberechtigten.

Zu Abs. 2 lit. a und b: Diese Regelungen präzisieren und klären die Möglichkeiten der Gemeindeversammlung im Rahmen der Vorberatung. Inhaltlich entsprechen die Regelungen dem geltenden Recht.

Zu Art. 16 Variantenabstimmung

Mit dieser Möglichkeit, die auch der Kanton und verschiedene Gemeinden kennen, kann der politische Prozess beschleunigt werden, indem ein besonders umstrittener Punkt sozusagen «separat» zur Abstimmung gebracht werden kann. Das Verfahren bei Variantenabstimmungen entspricht jenem bei Initiative und Gegenvorschlag. Die Einzelheiten des Abstimmungsverfahrens ergeben sich aus der Abstimmungsfreiheit und müssen nicht in der Verfassung geregelt werden.

Zu Art. 17 Konsultativabstimmung

Die Möglichkeit soll in der Verfassung verankert werden, obwohl im Moment kein Anwendungsbeispiel bekannt ist und Art. 18 GG bereits eine gesetzliche Grundlage enthält.

D. Weitere Politische Rechte

Zu Art. 18 Petitionsrecht

Das Petitionsrecht ist schon gemäss Art. 33 Bundesverfassung gewährleistet, so dass eine Regelung in der Gemeindeverfassung nicht zwingend ist. Gemäss BV muss die Behörde bloss von der Petition Kenntnis nehmen, diese aber nicht beantworten. Gemäss Musterverfassung des Amtes für Gemeinden und neueren Gemeindeverfassungen (Arosa, Ilanz/Glion) ist eine Beantwortung vorgesehen.

Zu Art. 19 Anfrage und Antragsrecht

Die bisherige systematische Gleichstellung von Interpellation, Motion und Postulat zur Volksinitiative ist rechtlich

unbefriedigend, da diese Möglichkeiten eine geringere rechtliche Verbindlichkeit aufweisen. Zudem handelt es sich bei Motion und Postulat eigentlich um parlamentarische Mitwirkungsrechte, so dass neu von einem Antragsrecht gesprochen wird. Das kantonale Recht (Art. 75 Abs. 1 lit. b GPR) führt die Motion als Form der Initiative auf, weshalb der Grundsatz im Abschnitt über die politischen Rechte verankert wird. Neu wird jedoch nur noch der Grundsatz erwähnt; die Einzelheiten werden im Gesetz geregelt.

III. Gemeindeorganisation

A. Allgemeines

Zu Art. 20 Organe

Der bisherige Absatz 2 wird gestrichen und durch lit. e ersetzt.

Durch die Regelung der weiteren Organe (wie Tourismusrat, Baukommission und weitere) auf Gesetzesstufe erhält die Gemeinde einen grösseren Gestaltungsspielraum.

Vgl. auch die Erläuterungen zu den Wahlbefugnissen (Art. 10 E-GV).

Zu Art. 21 Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung

Abs. 1 entspricht dem bisherigen Art. 9. Der Beginn der Amtsperiode kann im E-Organisationsgesetz geregelt werden.

Abs. 2 entspricht weitgehend dem geltenden Recht (Art. 9); nicht übernommen wird die Sonderregelung fürs Gemeindepräsidium. Im Sinne der Rechtsgleichheit sollen die gleichen Regeln gelten wie für die übrigen Mitglieder des Gemeindevorstandes.

Als Gemeindebehörde im Sinne dieser Bestimmung gelten insbesondere die in Art. 20 lit. a bis e E-GV erwähnten Behörden.

Auf eine Aufhebung der Amtszeitbeschränkung wird verzichtet, da dies keinem politischen Bedürfnis entspricht.

Zu Abs. 3: Eine maximale Amtszeit von 24 Jahren erachtet der Gemeindevorstand als zu lang. Der Vorschlag sieht eine Höchstdauer von in der Regel 16 Jahren vor, aber mindestens zwei Amtsperioden im Präsidium. Erfolgt der Wechsel nach drei Amtsperioden im Vorstand, beträgt die Höchstdauer also fünf Amtsperioden (bzw. 20 Jahre).

Zu Art. 22 Amtsenthebung und Einstellung im Amt

Mit der Totalrevision der Gemeindeverfassung empfiehlt der Gemeindevorstand die Einführung der Möglichkeit einer Amtsenthebung. Mit einer ausdrücklichen Regelung können potenzielle künftige Probleme vermieden werden.

Aufgrund der Bedeutung einer Amtsenthebung ist es gerechtfertigt, den Grundsatz einer Amtsenthebung und insbesondere die möglichen Gründe in der Verfassung selber zu regeln. Hingegen können das Verfahren und die weiteren Anforderungen im E-KGPR geregelt werden.

Zu Abs. 1 lit. c: Verbrechen sind Taten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind (Art. 10 Abs. 2 StGB). Übertretungen und Vergehen reichen für eine Amtsenthebung nicht aus.

Zu Art. 23 Ausschlussgründe

Abs. 1 entspricht dem geltenden Recht.

Abs. 2 erhöht die personelle Unabhängigkeit der Gemeindebehörden, da die Ausschlussgründe neu auch zwischen den Mitgliedern des Vorstandes, der GPK und des Schulrates gelten. Die übergangsrechtliche Anwendbarkeit richtet sich nach Art. 63 E-GV.

Zu Art. 24 Unvereinbarkeit

Rechtlich wird zwischen Ausschluss- und Unvereinbarkeitsgründen unterschieden. Beim Ausschluss dürfen gewisse Personen nicht gleichzeitig einer Behörde angehören; bei der Unvereinbarkeit darf eine Person nicht einer oder einer zweiten Behörde angehören.

Abs. 1 bezieht sich bewusst nur auf die in Art. 20 Abs. 1 lit a bis e E-GV erwähnten Gemeindeorgane. Eine Ausdeh-



nung auf die ständigen und nichtständigen Kommissionen erweist sich aufgrund der grossen Anzahl als problematisch. Dies gilt auch für den Beizug von Fachpersonen.

Abs. 2 übernimmt das geltende Recht, zumal die Unvereinbarkeiten bei der Verfassungsrevision im Jahr 2011 ausgiebig diskutiert wurden.

Als «direkt vorgesetzte Behörde» gilt die jeweilige Anstellungsbehörde nach kommunaler Gesetzgebung.

Zu Art. 25 Ausstandsgründe

Als Gemeindebehörde im Sinne dieser Bestimmung gelten auch Kommissionen. Bei der Urnenabstimmung gelten weiterhin keine Ausstandsvorschriften, da sie nicht geprüft und durchgesetzt werden können (vgl. auch Art. 22 Abs. 4 GG).

Die Frage nach dem Ausstand bei Vertretung der Gemeinde in juristischen Personen stellt sich in der Praxis häufig, so dass eine explizite Regelung in der Gemeindeverfassung zweckmässig ist (lit. b).

Die Bestimmung wird in zwei Bereichen präzisiert; neu ist kein unmittelbar persönliches Interesse mehr erforderlich; das unmittelbare Interesse der juristischen Person reicht für einen Ausstand aus. Wird die Mitwirkung im Organ als Vertretung der Gemeinde ausgeübt, so liegt in der Regel kein Ausstandsgrund vor. Allerdings sind Konstellationen denkbar (z.B. Gewährung eines nennenswerten oder umstrittenen Gemeindebeitrages oder Erteilung einer Baubewilligung bei Einsprachen), in denen ausnahmsweise ein Ausstand sachgerecht ist.

Die bisherige Regelung in lit. c kann als Befangenheit aus anderen Gründen bezeichnet werden. Dies gilt allerdings nicht nur bei Rechtsanwältinnen und Treuhändern, sondern auch bei anderen vergleichbaren Vertretungen.

Abs. 2 stellt klar, dass im Bereich der Verwaltungsrechtspflege (z.B. Entscheid über Baueinsprachen) die (strengeren) Regeln des VRG gelten (Art. 6a ff.; vgl. PVG 2011 Nr. 20).

Zu Art. 26 Schweigepflicht Verantwortung und Haftung

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 27 Protokollführung, a) Allgemein

Aufgrund der detaillierten Regelung im kantonalen Recht (vgl. Art. 11 GG) erübrigt sich eine ausführliche Wiederholung in der Gemeindeverfassung.

Zu Art. 28 Protokollführung, b) Gemeindeversammlung

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 29 Informationspflicht und Öffentlichkeitsprinzip

Die Regelung in der Verfassung ist rechtlich zwar nicht notwendig, setzt aber ein politisches Zeichen.

Abs. 1 entspricht der kantonalen Muster-Gemeindeverfassung.

Abs. 2 verankert das Öffentlichkeitsprinzip in der Verfassung.

Einzelheiten zum Öffentlichkeitsprinzip sind bereits im Informations- und Datenschutzreglement der Gemeinde Pontresina geregelt.

B. Gesamtheit der Stimmberechtigten

Zu Art. 30 Grundsatz und Beschlussfähigkeit

Die einzelnen Zuständigkeiten der Urnenabstimmung (bisher Art. 32a-32g) sind neu im Abschnitt über die politischen Rechte geregelt.

Zu Art. 31 Gemeindeversammlung, a) Zuständigkeit

Zu Abs. 1 lit. a: Als logische Konsequenz der Variantenabstimmung zu Art. 15 Abs. 1 lit. a sind auch hier zwei Varianten notwendig. Wenn die Urnengemeinde mehr Kompetenzen hat, hat die Gemeindeversammlung weniger und umgekehrt. Gemäss Variante a stehen der Gemeindeversammlung folgende Befugnisse zu: Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen soweit die Verfassung nicht die Zuständigkeit der Urnenabstimmung verlangt. Gemäss Variante b stehen der Gemeindeversammlung folgende Befugnisse zu: Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen.

Zu Abs. 1 lit. b: Der Steuerfuss betrifft die Einkommens- und Vermögenssteuer (vgl. Art. 4 Abs. 2 Steuergesetz der

Gemeinde Pontresina).

Bei den anderen Steuern verwendet das kommunale Steuergesetz den Begriff «Steuersatz» (vgl. Art. 5 und 6 Steuergesetz Pontresina).

Zu Abs. 1 lit. c: vgl. Bemerkung zu Art. 15 Abs. 1 lit. d.

Zu Abs. 1 lit. f: Zu den Ausgaben gehört in der Regel auch das Gewähren von Darlehen und Bürgschaften, sofern die Gewährung nicht ausnahmsweise als «Anlage» oder als «gebundene Ausgabe» qualifiziert werden kann. Für Anlagen (Vermögensverwaltung) und gebundene Ausgaben schreibt das kantonale Recht die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes vor. Damit die kommunale Regelung keine Rechtsunsicherheit mit Blick auf das übergeordnete Recht schafft, wird auf eine ausdrückliche Nennung der Darlehen verzichtet.

Zu Abs. 3: vgl. Regelung / Erläuterung bei Art. 15 Abs. 2 E-GV.

Zu Art. 32 Gemeindeversammlung, b) Einberufung und Botschaft

Die Botschaft soll künftig nicht mehr per Post zugestellt werden müssen. Grundsätzlich ist die Publikation der Traktandenliste im Amtsblatt und die Publikation der Botschaft auf der Webseite ausreichend.

Diese Neuerung steht im Widerspruch zur aktuell geltenden Regelung im Informations- und Datenschutzreglement der Gemeinde. Obwohl die Verfassung übergeordnet ist und vorgeht, soll das Reglement so bald als möglich angepasst werden (vgl. Art. 62 Abs. 3 E-GV).

Der Gemeindevorstand beabsichtigt aber vorerst, die Botschaft mit den «wichtigsten Informationen in Kürze» weiterhin per Post zuzustellen. Anhänge und Erläuterungen zur Botschaft können online eingesehen oder auf der Gemeindeganzlei in Papierform bezogen werden.

Zu Art. 33 Gemeindeversammlung, c) Verfahren

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 34 Wiedererwägung

Keine Bemerkungen.

C. Gemeindevorstand

In Bezug auf die Gemeindeexekutive enthält das kantonale Recht kaum Vorgaben. Als Eckpunkte können vor allem erwähnt werden:

- Vorstand als leitende Behörde; plant und koordiniert die Tätigkeiten der Gemeinde; führt und beaufsichtigt die Gemeindeverwaltung (Art. 35 GG)
- mindestens drei Mitglieder; Verwaltungstätigkeit ist nach zweckmässigen Organisationsgrundsätzen auszurichten (Art. 36 GG).

Auf Verfassungsebene zu regeln sind einerseits die Grösse und Ausgestaltung des Vorstandes (Anzahl Mitglieder sowie voll-, haupt- oder nebenamtliche Tätigkeit als Gemeindepräsident/in bzw. als Vorstandsmitglied) und andererseits die Grundzüge des Gemeindeführungsmodells (z.B. Departementalgliederung innerhalb des Gemeindevorstandes oder Schaffung einer Geschäftsleitung und deren Zusammensetzung).



Allgemeine Bestimmungen

Zu Art. 35 Zusammensetzung und Wahl

Zu Abs. 1: Im Rahmen der Organisationsentwicklung wurde eine flexible Grösse geprüft. Mit Blick auf die Berechnung des erforderlichen Mehrs bzw. die Anzahl der zu wählenden bzw. gewählten Personen ist die Regelung rechtlich höchst problematisch. Entsprechend würde eine flexible Formulierung vom Kanton nicht genehmigt. Die vorgeschlagene Aufgabendelegation an eine Geschäftsleitung führt zu einer Entlastung der Vorstandstätigkeit. Entsprechend hat sich die vorberatende Gemeindeversammlung dafür ausgesprochen, dass der Gemeindevorstand auf fünf Mitglieder reduziert werden soll.

Zu Abs. 3: Zur Konstituierung gehört auch die Wahl des Vizepräsidiums sowie das Zuweisen der Departemente. Weitere Aspekte zur Konstituierung können (und sollen) in einer Verordnung des Gemeindevorstandes geregelt werden.

Zu Art. 36 Kollegialitätsprinzip

Die Ausgestaltung des Vorstandes als Kollegialbehörde ist ein wichtiger Grundsatz. Eine Regelung in der Verfassung ist jedoch nicht zwingend.

Zu Abs. 2: Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Transparenz wird die Möglichkeit von sog. Protokollerklärungen in der Verfassung verankert.

Abs. 3 entspricht dem bisherigen Recht.

Zu Art. 37 Stellung der Mitglieder

Zu Abs. 3: Grundsätzlich wird die physische Anwesenheit vorausgesetzt. Virtuelle Teilnahme soll ausnahmsweise zulässig sein; die Einzelheiten sind aber nicht in der Verfassung zu regeln. Da es sich bei den Modalitäten der Sitzungsteilnahme bzw. der Zulässigkeit einer virtuellen Teilnahme nicht um wichtige Bestimmungen im Sinn des kantonalen Rechts handelt, kann der Vorstand Einzelheiten nötigenfalls in einer Verordnung regeln.

Zu Abs. 4: Vgl. E-Organisationsgesetz.

Zu Art. 38 Sitzungen

Es ist nicht stufengerecht, die Einzelheiten der Sitzungsorganisation in der Verfassung zu regeln. Wichtige Aspekte werden im Organisationsgesetz geregelt. Einzelheiten kann der Vorstand – sofern nötig – in eigener Kompetenz regeln. Eine ausdrückliche Ermächtigung in der Verfassung ist dafür nicht erforderlich.

Zu Art. 39 Beschlussfassung

Zu Abs. 1: Zirkulationsbeschlüsse haben schriftlich zu erfolgen. Die Einzelheiten hinsichtlich solcher Beschlüsse können allenfalls in einer Verordnung des Vorstandes geregelt werden. Eine ausdrückliche Ermächtigung ist nicht erforderlich.

Aufgaben

Zu Art. 40 Grundsatz

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem geltenden Recht.

Zu Abs. 4: Die Formulierung entspricht den Ergebnissen der Organisationsentwicklung und der Formulierung im Entwurf für das Organisationsgesetz.

Zu Art. 41 Rechtsetzung

Die Verordnungskompetenz liegt – analog zur Regelung im kantonalen Recht – beim Gemeindevorstand. In der Verordnung können nur weniger wichtige Bestimmungen enthalten sein; wichtige Bestimmungen sind im Gesetz zu regeln.

Zu Art. 42 Finanzhaushalt

Die Finanzkompetenzen bleiben grundsätzlich unverändert.

Zu Abs. 1: Die Zuständigkeit für Anlagen ergibt sich bereits aus dem kantonalen Recht (vgl. Art. 3 Abs. 3 FHG und

Art. 2 Abs. 2 Finanzhaushaltsverordnung für Gemeinden). Die Regelung entspricht dem geltenden Recht. Dazu gehört auch das Gewähren von Darlehen, sofern diese keine Ausgabe darstellen.

Zu Abs. 3 lit. h: Namentlich der Abschluss von Mietverträgen als Mieterin kann unabhängig von der finanziellen Tragweite eine gebundene Ausgabe darstellen.

Zu Abs. 3 lit. i: Ein Zusatzkredit (ZK) ist erforderlich, wenn ein Verpflichtungskredit nicht ausreicht (Art. 17 Abs. 1 FHG). Unter gewissen Voraussetzungen ist kein ZK nötig (Abs. 3).

Zu Abs. 3 lit. j: Übersteigen die Ausgaben den im Budget vorgesehenen Betrag, ist zunächst zu prüfen, ob die Mehrausgaben allenfalls von der Nachtragskreditpflicht befreit sind. Die Befreiung von der Nachtragskreditpflicht richtet sich nach Art. 20 Abs. 3 FHG/GR. Keine NK-Pflicht besteht somit z.B:

- für Ausgaben, deren Zweck, Umfang und Zeitpunkt gesetzlich geregelt und somit gebunden sind,
- für Ausgaben, bei deren Aufschub bis zur Kreditgenehmigung Schaden zu erwarten ist, sowie
- für Ausgaben, welche der Gemeindevorstand in eigener Kompetenz beschliessen kann.

Als gleicher Gegenstand im Sinn von Abs. 3 lit. j gilt die jeweilige Budget-Position.

Zu Abs. 4: vgl. E-Organisationsgesetz.

Zu Art. 43 Anstellung und Wahlen

Zu lit. a: Nach der vorgeschlagenen Regelung wählt der Gemeindevorstand nur die Mitglieder der Geschäftsleitung; in den übrigen Fällen wurde die Zuständigkeit delegiert. Die Lehrpersonen werden vom Schulrat angestellt. Die Gesetzgebung kann jedoch (ausnahmsweise) die Anstellung durch den Vorstand vorsehen.

Aufgaben der einzelnen Mitglieder

Zu Art. 44 Gemeindepräsidium, a) allgemein

Abs. 1 und 2 entsprechen im Wesentlichen dem geltenden Recht; ergänzt mit der Geschäftsleitung. Die einzelnen Aufgaben werden im Organisationsgesetz oder ausnahmsweise anderen Erlassen geregelt. Dies gilt auch für die Unterschriftsberechtigung.

Hinsichtlich der Geschäftsleitung nimmt der Entwurf das Ergebnis der Organisationsentwicklung auf.

Zur Möglichkeit der Aufgabendelegation vgl. Art. 40 Abs. 4 E-GV.

Abs. 3: Die Einzelheiten zu den Aufgaben des Vizepräsidiums bzw. allfälligen Anpassungen bei einer längerfristigen Stellvertretung sind in einer Verordnung zu regeln. Der Wortlaut erlaubt auch das Bezeichnen von zwei Vizepräsident/innen.

Zu Art. 45 Gemeindepräsidium, b) in dringenden Fällen

Der in dieser Bestimmung umschriebene Grundsatz gehört zur allgemeinen Umschreibung der Funktion, so dass eine Regelung in der Verfassung gerechtfertigt ist. Dies gilt umso mehr, als dieser Aspekt im Organisationsgesetz nicht geregelt ist.

Zu Art. 46 Departemente, a) allgemein

Zu Abs. 1: Das Gemeindepräsidium ist auch ein Mitglied des Vorstandes und führt somit ebenfalls ein Departement.

Zu Abs. 2: Aufgabenbereiche und Organisation der Departemente sind nicht unbedingt im Gesetz zu regeln. Deshalb wird der Gemeindevorstand dazu ermächtigt.

Zu Abs. 3: Bei einer Ersatzwahl in den Vorstand ist die Zuweisung der Departemente zu überprüfen; die Einzelheiten können in einer Vorstandsverordnung geregelt werden. Dies gilt auch, falls aus triftigen Gründen während der Amtsperiode eine Neuverteilung ins Auge gefasst wird.

Zu Art. 47 Departemente, b) Geschäftsführung

Der in dieser Bestimmung geregelte Grundsatz gehört zur allgemeinen Umschreibung der Funktion, so dass eine Regelung in der Verfassung gerechtfertigt ist. Die Umschreibung steht im Einklang mit der Regelung im Organisationsgesetz (vgl. E-Organisationsgesetz).

Zu Abs. 1: Für die nebenamtlichen Vorstandsmitglieder ist es aufgrund der damit verbundenen Arbeitsbelastung nicht möglich, die Amtsführung der entsprechenden Verwaltungsabteilungen im engen Sinn zu überwachen. Diese Aufgabe obliegt dem Präsidium.



Zu Art. 48 Kommissionen

Keine Bemerkungen.

D. Geschäftsleitung und Gemeindeverwaltung

Diese Bestimmungen entsprechen dem Ergebnis der Organisationsentwicklung.

Zu Art. 49 Geschäftsleitung

Die Formulierung beruht auf den Ergebnissen der Organisationsentwicklung.

Zu Art. 50 Gemeindeverwaltung

Keine Bemerkungen.

E. Geschäftsprüfungskommission

Zu Art. 51 Zusammensetzung und Wahl

Entspricht dem geltenden Recht.

Zu Art. 52 Aufgaben

Die Formulierung entspricht der allgemeinen Umschreibung des Kantons.

F. Weitere Organe

Zu Art. 53 Schulrat, a) Zusammensetzung und Wahl

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 54 Schulrat, b) Aufgaben

Wie im bisherigen Recht soll die Hauptaufgabe generell in der Verfassung umschrieben werden. Die detaillierte Aufzählung ist überflüssig, da das kommunale Schulgesetz eine umfassende Aufzählung der Zuständigkeiten enthält. Eine Regelung auf Verfassungsebene erübrigt sich. Die Wahl der Lehrpersonen soll mittels Teilrevision des kommunalen Schulgesetzes dem Schulrat zugewiesen werden.

Zu Art. 55 Tourismusrat

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 56 Baukommission

Abs. 1: Die Wahlbefugnis richtet sich nach Art. 5 Abs. 1 Baugesetz. Vgl. zur Wahlbefugnis auch die Erläuterungen zu Art. 10 E-GV.

Der Wortlaut von Abs. 3 ist bewusst offen, so dass im Rahmen der Totalrevision der Ortsplanung bzw. der Revision des Baugesetzes allenfalls eine Zuweisung von Entscheidungsbefugnissen erfolgen kann. Die Einzelheiten der künftigen Ausgestaltung (wie konkrete Zuständigkeiten, allfälliges Gemeindeinternes Rechtsmittel) sind nicht im Rahmen der Verfassungsrevision zu diskutieren.

IV. Finanzen

Zu Art. 57 Finanzhaushaltsgrundsätze

Der Kanton hat das Finanzhaushaltsrecht auch für die Gemeinden weitestgehend abschliessend geregelt. Deshalb erübrigen sich umfassende Regelungen in der Gemeindeverfassung.

Die einzelnen Einnahmearten sind ebenfalls stark im kantonalen Recht geregelt, so dass sich detaillierte Bestimmungen erübrigen.

Zu Art. 58 Grundsätze der Rechnungslegung

Auch hier erübrigt sich eine eigene Regelung, da das kantonale Recht alles Wesentliche bereits enthält.

Zu Art. 59 Eigentum

Keine Bemerkungen.

V. Bürgergemeinde

Zu Art. 60 Rechtsgrundlagen

Massgeblich ist in erster Linie das kantonale Recht (GG und Bürgerrechtsgesetz). Dies gilt auch für die Verwendung des Bodenerlöskontos. Eine Regelung in der Gemeindeverfassung erübrigt sich daher.

VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Zu Art. 61 Inkrafttreten

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 62 Beschränkte Weitergeltung bisherigen Rechts

Abs. 1 und 2 dienen der Klarstellung und der Rechtssicherheit.

Abs. 3 bezieht sich v.a. auf den Erlass eines KGPR sowie eines Organisationsgesetzes.

Da zahlreiche Bestimmungen ins KGPR bzw. ins Organisationsgesetz überführt werden, wurden die entsprechenden neuen Erlasse aus Gründen der Transparenz bereits ausgearbeitet. Die Gesetze liegen als Entwürfe vor. Eine Überarbeitung der Entwürfe, insbesondere des Organisationsgesetzes ist nicht ausgeschlossen, da der Reorganisationsprozess verwaltungsintern noch nicht abgeschlossen ist. Die Gesetze werden der Gemeindeversammlung aber rechtzeitig unterbreitet, damit die neue Verfassung bei Annahme per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt werden kann.

Abs. 4 stellt sicher, dass bei einer allfälligen Ablehnung der entsprechenden Regelungen in der Volksabstimmung keine Lücke hinsichtlich der Verfahrens- und Detailbestimmungen entsteht.

Zu Art. 63 Behörden

Abs. 1 stellt klar, dass die Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2024 noch nach den bisherigen Bestimmungen erfolgen (Wahlorgan, Zusammensetzung etc.). Die neuen Bestimmungen finden erst bei der nächsten Gesamterneuerung sowie bei Ersatzwahlen Anwendung (Abs. 2). Dies gilt u.a. bei geändertem Wahlorgan.

Abs. 2: Da die Anzahl des Vorstandes reduziert werden soll, so drängt es sich auf, auf Ersatzwahlen zu verzichten, bis die künftige Grösse erreicht ist.



Ergänzende Hinweise

Folgende wichtige Themen werden gemäss dem Vorschlag zur neuen Verfassung nicht mehr in der Verfassung selbst, sondern im kommunalen Gesetz über die politischen Rechte (E-kGPR) oder im Organisationsgesetz geregelt:

- | | |
|---|--|
| - Zeitpunkt der Wahlen, Amtsantritt (Art. 15 GV) | neu: Art. 4 kGPR, Art. 2 Organisationsgesetz |
| - Demission, Kandidaturen (Art. 16 GV) | neu: Art. 12 kGPR |
| - Ersatzwahlen (Art. 17 GV) | neu: Art. 4 Abs. 4 kGPR |
| - Ausübung des Initiativrechts (Art. 24 f. GV) | neu: Art. 18 ff. kGPR |
| - Ausübung weiterer politischer Rechte (Art. 26 ff. GV) | neu: Art. 28 ff. kGPR |
| - Rechtsmittel (Art. 30 GV) | neu: Art. 9 kGPR |
| - Wahlen (Art. 32d GV) | neu: Art. 13 ff. kGPR |
| - Abstimmungen (Art. 32 f. GV) | neu Art. 5 ff. kGPR |