

Sitzung vom

14. Januar 2020

Mitgeteilt den

16. Januar 2020

Protokoll Nr.

25

Anfrage Gasser

betreffend Zukunft von Gemeindefusionen

Antwort der Regierung

Die Regierung verweist auf ihre einleitenden Bemerkungen zur Fraktionsanfrage SVP betreffend zukünftigen Gemeindefusionen sowie auf ihre jüngsten Ausführungen im Rahmen der Anfrage Maissen betreffend die Zukunft von Gemeindefusionen und fusionierten Gemeinden (GRP Juni 2019, S. 937 ff.) und der Fragestunde der Augustsession 2019 (GRP August 2019, S. 132 f.)

Zu Frage 1: Der Fusionsprozess in Graubünden unterliegt basisdemokratischen und rechtsstaatlichen Regeln. Jede Gemeinde entscheidet autonom und nach ihren in der jeweiligen Verfassung niedergeschriebenen Verfahrensgrundsätzen, ob sie fusionieren möchte oder nicht. Der Bottom-up-Ansatz hat sich in Graubünden bewährt. Die Einführung eines qualifizierten Mehrs für Abstimmungen über Gemeindezusammenschlüsse würde den positiven strukturellen Entwicklungen der letzten Jahre diametral entgegenwirken. Die Ziele, welche sich der Grosse Rat selber gesetzt hatte, würden unrealistisch. Zahlreiche Gemeindefusionen, insbesondere auch solche zu ganzen Talschaften, wären durch das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs nicht zustande gekommen. Art. 64 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) besagt, dass der Kanton den Zusammenschluss von Gemeinden fördert. Eine kantonale Bestimmung, wonach insgesamt oder in Einzelfällen ein qualifiziertes Mehr für Abstimmungen über Gemeindezusammenschlüsse vorzusehen wären oder die Gemeinden ein solches Quorum einführen dürften, stünde nicht in Einklang mit der Verfassung. Auch andere elementare und staatstragende Entscheidungen (z. B. Revision der KV) erfolgen mit einfachem Mehr.

Zu Frage 2: Die kantonalen Förderbeiträge werden in der Regel zweckfrei ausgerichtet. Wenn nun der Kanton zweckgebundene Beiträge für die in der Frage 2 enthaltenen Bereiche sprechen würde, so müsste dies wohl allen sich zusammenschliessenden Gemeinden gewährt werden. Nach welchen Kriterien dies erfolgen sollte, dürfte

äusserst schwierig werden, weil sich weder die Zielsetzung definieren noch die Zielerreichung messen lässt. Die Gemeindefusion soll zudem zu einer Vereinfachung der Strukturen führen und nicht gleichzeitig Parallelstrukturen aufbauen. Die Regierung erachtet es deshalb als nicht zielführend, Förderbeiträge mit den geforderten Auflagen zu verknüpfen.

Zu Frage 3: Die politische Partizipation wie im Übrigen auch jene an gesellschaftlichen oder kulturellen Anlässen hat sich in den letzten Jahren insgesamt markant verändert. Dies dürfte wohl in erster Linie der gesellschaftlichen Entwicklung geschuldet sein. Ein Blick in zwei kürzlich durchgeführte Haldensteiner Gemeindeversammlungen zeigt, dass die Stimmbeteiligung jeweils unter 10 Prozent lag – dies gerade bei Anliegen, die gemäss dem Komitee Pro Haldenstein für die Weiterentwicklung des Dorfes zentral sind. So stand am 16. Mai 2019 der Kredit für den Wettbewerb Schulraumerweiterung auf der Traktandenliste, am 10. Oktober 2019 die Teilrevision der Ortsplanung. Urnenabstimmungen, wie sie in grösseren Gemeinden üblich sind, vermögen dabei in der Regel mehr Stimmberechtigte zu mobilisieren. Die unterschiedlichen politischen Systeme gewährleisten je auf ihre eigene Weise das demokratische Mitbestimmungsrecht.

Der Kanton hat keinen direkten Einfluss auf das politische Engagement in den Gemeinden. Er fördert aber entsprechende Bemühungen. Jüngst hat er aktiv die Erarbeitung eines Leitfadens bzw. des Online-Tools zur politischen Nachwuchsförderung für Gemeinden (www.promo35.ch) unterstützt. Das Projekt der Fachhochschule Graubünden hat ein schweizweites mediales Echo ausgelöst.

Der Fusionsvertrag sieht die Möglichkeit für alle wahlberechtigten Haldensteinerinnen und Haldensteiner vor, sich in diesem Jahr an den Wahlen für die (fusionierte) Stadt Chur zu beteiligen. Es wäre durchaus denkbar und wünschenswert, wenn sich zahlreiche Personen aktiv in die politische Gesamtverantwortung einbringen könnten.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Anfrage Gasser betreffend Zukunft von Gemeindefusionen

Am 22. November haben Haldensteins Stimmberechtigte mit 253 : 251 Stimmen oder mit 50.2% zu 49.8% der Fusion mit der Stadt Chur zugestimmt. Noch ist die Abstimmung zum Fusionsvertrag in Chur ausstehend. Das Resultat wird soweit ersichtlich rechtlich nicht in Frage gestellt. Doch stellen sich angesichts des äusserst knappen Entscheides Fragen im Zusammenhang mit zukünftigen Fusionen.

Das Abstimmungsergebnis wurde nicht zu Unrecht auch als Zufallsergebnis gedeutet, ein Ergebnis das den Volkswillen zwar eindeutig festlegt, aber doch nicht überzeugend ausdrückt. Das wird einem so bedeutenden Entscheid, bei dem es faktisch um die unumkehrbare Auflösung einer Gemeinde geht, nicht gerecht. Es stellt sich die Frage, ob ein Fusionsentscheid politisch nicht besser legitimiert sein müsste.

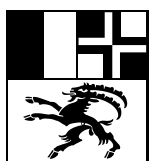
Der Kanton unterstützt Fusionen regelmässig mit Förderpauschalen und Ausgleichsbeiträgen. Die Gelder dienen der Strukturberreinigung, geben aber keine Impulse, um erkannten Defiziten von Fusionen entgegenzuwirken. Der Gemeindestrukturbericht von 2018 hat gezeigt, dass das politische Engagement in Gemeindeangelegenheiten nach der Fusion mehrheitlich abnimmt. Der Leitfaden für Gemeinden «Mitmischen, bitte» des kantonalen Gesundheitsamtes stellt fest, «Beteiligung, Mitwirkung – Partizipation – sind Grundlagen der Demokratie und Erfolgsfaktoren im Bereich der Gesundheitsförderung. Lebendige Demokratie braucht möglichst viele Bürgerinnen und Bürger, welche bereit sind, sich einzubringen und mitzumischen.»

In diesem Sinne wird die Regierung gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt die Regierung die Auffassung, dass Fusionsentscheide insbesondere in Gemeinden, welche mit der Fusion untergehen, ein qualifiziertes Quorum erreichen müssten als das einfache Mehr?
2. Ist es aus Sicht der Regierung erwünscht, Kantonsbeiträge im Zusammenhang mit Fusionen auch mit Auflagen zu verknüpfen, welche eine hohe Bürgerbeteiligung, Selbstorganisation, Partizipation, Macht- und Konfliktausgleich sowie Innovation nach der Fusion sicherstellen?
3. Wie stellt sich die Regierung zur folgenden Bitte des Komitees Pro Haldenstein: «Wir bitten deshalb die Regierung und den Grossen Rat, sich über die Förderung der aktiven Bürgerbeteiligung und des politischen Engagements in den Gemeinden Gedanken zu machen.»

Chur, 4. Dezember 2019

Gasser, Widmer (Felsberg), Bigliel, Cahenzli-Philipp, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Jenny, Noi-Togni, Preisig, Rettich, Waidacher



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

14 da schaner 2020

16 da schaner 2020

25

Dumonda Gasser

concernent il futur da fusiuns da vischnancas

Resposta da la Regenza

La Regenza renviescha a sias remartgas introductivas sin la dumonda da la fracziun da la PPS concernent futuras fusiuns da vischnancas sco er a sias ultimas explicaziuns en il rom da la dumonda Maissen concernent il futur da fusiuns da vischnancas e da vischnancas fusiunadas (PCG dal zercladur 2019, p. 937 ss.) e da l'ura da dumondas durant la sessiun d'avust 2019 (PCG da l'avust 2019, p. 132 s.).

Tar la dumonda 1: Il process da fusiun en il Grischun ha ina basa democratica e suonda reglas dal stadi da dretg. Mintga vischnanca decida en moda autonoma e tenor ils principis ch'èn fixads en sia constituziun, sch'ella vul fusiunar u betg. Il princip da "bottom up" è sa cumprovà en il Grischun. L'introducziun d'ina maioritad qualifitgada per votaziuns davart fusiuns da vischnancas stess en cuntradicziun diametrala cun ils svilups structurals positivs dals ultims onns. Las finamiras ch'il Cussegl grond aveva fixà per el sez, na fissan betg realísticas. Numerusas fusiuns da vischnancas, en spezial er talas d'entiras valladas, na fissan betg vegnidas realisadas cun la pretensiun d'ina maioritad qualifitgada. L'art. 64 da la Constituziun chantunala (CC; DG 110.100) prescriba ch'il chantun promova la fusiun da vischnancas. Ina disposiziun chantunala che prescriba ina maioritad qualifitgada per tut las votaziuns davart fusiuns da vischnancas u per cas singuls ubain tenor la quala las vischnancas dastgassan introducir in tal quorum, na correspundess betg a la constituziun. Er autras decisiuns elementaras ed impurtantas per il stadi (p.ex. revisiun da la CC) vegnan prendidas tras maioritad simpla.

Tar la dumonda 2: Las contribuziuns chantunalas da promoziun vegnan pajadas per regla senza in intent specific. Sch'il chantun deliberass contribuziuns liadas ad in intent per ils secturs numnads en la dumonda 2, stuessan quellas bain vegnir concedidas a tut las vischnancas che fusiuneschan. I dastgass esser fitg difficil da fixar

ils criteris respectivs, damai ch'i n'è betg pussaivel da definir las finamiras ed er betg da controllar, sche quellas èn vegnidas cuntanschidas. Ultra da quai duess la fusiun da vischnancas simplifitgar las structuras e betg installar a medem temp structuras parallelas. Perquai è la Regenza da l'avis ch'i n'è betg cunvegnet da colliar contribuziuns da promoziun cun las cundiziuns pretendidas.

Tar la dumonda 3: La participaziun politica sco dal rest er quella ad occurrenz socialas u culturalas è en general sa midada marcantamain ils ultims onns. Quai dastgass bain vegnir attribuì en emprima lingia al svilup social. In sguard en duas radunanzas communalas che han gì lieu dacurt a Haldenstein mussa, che la participaziun a la votaziun era mintgamai sut 10 pertschient – quai gist en fatschentas ch'èn centralas per l'ulteriur svilup dal vitg tenor il comité Pro Haldenstein. Ils 16 da matg 2019 è per exempel vegnì tractandà il credit per ina concorrenza davart l'engondiment da las localitads da scola, ils 10 d'october 2019 la revisiun parziala da la planisaziun locala. Votaziuns a l'urna, sco quai ch'ellas èn usitadas en vischnancas pli grondas, vegnan per regla da mobilisar dapli votantas e votants. Ils differents systems politics garanteschon mintgamai en lur atgna moda e maniera il dretg da cundecisiun directdemocratic.

Il chantun n'ha nagina influenza directa sin l'engaschament politic en las vischnancas. El promova dentant las stentas correspudentas. Ultimamain ha el sustegnì l'elavuraziun d'in mussavia resp. dal tool online per vischnancas per promover la generaziun giuvna politica (www.promo35.ch). Il project da la Scola auta spezializada dal Grischun ha chattà in grond resun en las medias da la Svizra.

Il contract da fusiun prevesa la pussaivladad per tut las abitantas ed ils abitants da Haldenstein che han il dretg d'eleger, da sa participar quest onn a las elecziuns per la citad (fusiunada) da Cuira. I fess senz'auter imaginabel e giavischabel, sche numerusas persunas participassan activamain a la responsabladad generala politica.



En num da la Regenza

Il president:

Il chancelier:

Dr. Chr. Rathgeb

Daniel Spadin

Dumonda Gasser concernent il futur da fusiuns da vischnancas

Ils 22 da november han las votantas ed ils votants da Haldenstein approvà cun 253 cunter 251 vuschs ubain cun 50,2 % cunter 49,8 % la fusiun cun la citad da Cuira. A Cuira n'ha la votaziun pertutgant la fusiun anc betg gì lieu. Sco ch'i para na vegn il resultat betg mess en dumonda giuridicain. Tuttina sa tschentan – en vista a la decisiun fitg stretga – dumondas en connex cun fusiuns futuras.

Il resultat da la votaziun è vegnì interpretà – betg senza raschun – sco resultat casual, in resultat che fixescha bain cleramain la voluntad dal pievel, ma che na l'exprima betg en moda persvadenta. Quai na tegna betg quint da l'impurtanza d'ina tala decisiun, che schlia facticamain en moda irreversibla ina vischnanca. La dumonda è, na stuess ina decisiun da fusiun betg esser legitimada meglier politicain.

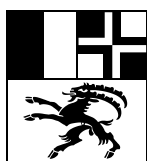
Il chantun sustegna regularmain fusiuns cun pauschalas da promoziun e cun contribuziuns da gulfaziun. Ils daners servan a rectifigar las structurass, na dattan dentant betg impuls per impedir deficits enconuschents da fusiuns. Il rapport davart las structurass communalas da l'onn 2018 ha mussà che l'engaschament politic en chaussas communalas sa diminuescha per gronda part suenter la fusiun. Il mussavia per vischnancas «Sa maschadar en, per plaschair» da l'uffizi chantunal da sanadad constatescha, «La participaziun e la cooperaziun èn basas da la democrazia e facturs da success en il sector da la promoziun da la sanadad. Per che la democrazia vivia dovri uschè bleras burgaisas e burgais sco pussaivel ch'èn pronts da sa far valair e da sa maschadar en.»

En quest senn vegn la regenza supplitgada da responder las suandantas dumondas:

1. È la regenza er da l'avis che decisiuns da fusiun, en spezial en vischnancas che vegnan schliadas cun la fusiun, stoppian cuntanscher in quorum pli qualifitgà che la maioritad simpla?
2. Èsi giavischà ord vista da la regenza, da colliar contribuziuns chantunalas en connex cun fusiuns er cun cundiziuns che garanteschon ina gronda participaziun da las burgaisas e dals burgais, l'organisaziun autonoma, la participaziun, la compensaziun da la pussanza e dals conflicts sco er l'innovaziun suenter la fusiun?
3. Co sa posiziunescha la regenza envers la suandanta supplica dal comité Pro Haldenstein: «Nus supplitgain perquai la regenza ed il cussegl grond da far patratgs davart la promoziun da la participaziun activa da las burgaisas e dals burgais e da l'engaschament politic en las vischnancas.»

Cuira, ils 4 da december 2019

Gasser, Widmer (Favugn), Bigliel, Cahenzli-Philipp, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Jenny, Noi-Togni, Preisig, Rettich, Waidacher



Seduta del

Comunicata il

Protocollo n.

14 gennaio 2020

16 gennaio 2020

25

Interpellanza Gasser

concernente il futuro delle aggregazioni di comuni

Risposta del Governo

Il Governo rimanda alle proprie osservazioni introduttive espresse nella risposta all'interpellanza di frazione UDC concernente le future aggregazioni di comuni nonché alle sue spiegazioni formulate recentemente nel quadro dell'interpellanza Maissen concernente il futuro delle aggregazioni di comuni e di comuni aggregati (PGC giugno 2019, pag. 937 segg.) e dell'ora delle domande della sessione di agosto 2019 (PGC agosto 2019, pag. 132 seg.)

In merito alla domanda 1: nei Grigioni il processo di aggregazione è soggetto a regole di democrazia di base e dello Stato di diritto. Ogni comune decide autonomamente e secondo i principi procedurali sanciti nel proprio statuto se aggregarsi o meno con un altro comune. Nei Grigioni l'approccio bottom-up si è dimostrato valido. L'introduzione di una maggioranza qualificata per le votazioni relative ad aggregazioni di comuni contrasterebbe diametralmente con gli sviluppi strutturali positivi registrati negli ultimi anni. Gli obiettivi posti dallo stesso Gran Consiglio diventerebbero irrealistici. Numerose aggregazioni di comuni, segnatamente anche quelle intese a unire intere valli, non sarebbero avvenute se fosse stata richiesta una maggioranza qualificata. L'art. 64 della Costituzione cantonale (Cost. cant.; CSC 110.100) prevede che il Cantone promuova l'aggregazione fra comuni. Una disposizione cantonale secondo la quale, in generale o in singoli casi, sarebbe da prevedere una maggioranza qualificata per votazioni relative ad aggregazioni di comuni o secondo la quale i comuni sarebbero autorizzati a introdurre un tale quorum, non sarebbe conforme alla Costituzione. Anche altre decisioni elementari e fondamentali per lo Stato (ad es. revisione della Cost. cant.) vengono prese con maggioranza semplice.

In merito alla domanda 2: di regola i contributi promozionali cantonali vengono versati a destinazione non vincolata. Se ora il Cantone concedesse contributi a destinazione vincolata per i settori menzionati nella domanda 2, simili contributi dovrebbero

essere concessi a tutti i comuni intenzionati ad aggregarsi. Sarebbe molto difficile stabilire secondo quali criteri ciò andrebbe fatto, perché non è possibile né definire gli obiettivi, né misurare se essi sono stati effettivamente raggiunti. Inoltre l'aggregazione di comuni è intesa a semplificare le strutture e non a creare al contempo strutture parallele. Il Governo non ritiene perciò opportuno vincolare i contributi promozionali alle condizioni richieste.

In merito alla domanda 3: negli ultimi anni la partecipazione politica, come tra l'altro anche la partecipazione ad eventi sociali o culturali, è complessivamente cambiata in misura significativa. Ciò è probabilmente dovuto in primo luogo allo sviluppo sociale. Uno sguardo a due recenti assemblee comunali di Haldenstein mostra che in entrambi i casi l'affluenza al voto era inferiore al 10 per cento, soprattutto per le questioni che secondo il comitato Pro Haldenstein sono centrali per l'ulteriore sviluppo del paese. Ad esempio, il 16 maggio 2019 all'ordine del giorno vi era il credito per il concorso relativo all'ampliamento degli spazi scolastici e il 10 ottobre 2019 la revisione parziale della pianificazione locale. Di regola le votazioni alle urne, usuali nei comuni più grandi, sono in grado di mobilitare un maggiore numero di aventi diritto di voto. I differenti sistemi politici garantiscono, ognuno a modo suo, il diritto di codecisione democratica.

Il Cantone non ha un influsso diretto sull'impegno politico nei comuni. Esso promuove però gli sforzi in tal senso. Di recente ha sostenuto attivamente l'elaborazione di una linea guida, risp. dello strumento online per la promozione delle nuove leve a livello politico per i comuni (www.promo35.ch). Il progetto della Scuola universitaria professionale dei Grigioni ha trovato risonanza mediatica in tutta la Svizzera.

Il contratto di aggregazione prevede per tutte le cittadine e tutti i cittadini aventi diritto di voto di Haldenstein la possibilità di partecipare alle elezioni per la città di Coira (aggregata) che si svolgeranno quest'anno. Una partecipazione attiva da parte di molte persone alla responsabilità politica globale sarebbe senz'altro immaginabile e auspicabile.



Il Presidente:

Dr. Chr. Rathgeb

In nome del Governo

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Interpellanza Gasser concernente il futuro delle aggregazioni di comuni

Il 22 novembre gli aventi diritto di voto di Haldenstein hanno approvato l'aggregazione con la città di Coira con 253 : 251 voti, ovvero con il 50,2% contro il 49,8%. A Coira la votazione relativa al contratto di aggregazione è ancora pendente. Per quanto si può constatare il risultato non viene messo in discussione dal punto di vista giuridico. Tuttavia, considerata la decisione di strettissima misura sorgono domande relative alle aggregazioni future.

Non a torto il risultato della votazione è stato interpretato come risultato casuale, un risultato che si rispecchia inequivocabilmente la volontà del Popolo, ma che ciononostante non la esprime in modo convincente. Ciò non rende giustizia a una decisione così importante che di fatto stabilisce lo scioglimento irreversibile di un comune. Si pone la domanda se una decisione di aggregazione non debba essere meglio legittimata a livello politico.

Il Cantone sostiene regolarmente le aggregazioni con forfetarie di promozione e contributi di perequazione. I mezzi finanziari servono alla ridefinizione delle strutture, senza dare degli impulsi atti a contrastare i deficit riconosciuti risultanti dalle aggregazioni. Dal rapporto sulle strutture comunali del 2018 è emerso che dopo l'aggregazione l'impegno politico in affari comunali perlopiù diminuisce. Le linee guida per comuni "Prego, partecipate" dell'Ufficio cantonale dell'igiene pubblica dimostrano che "partecipazione e collaborazione sono le basi della democrazia e sono considerate i fattori di successo della promozione della salute. Una democrazia viva ha bisogno di molte cittadine e di molti cittadini che siano disposti a partecipare attivamente e a dare il proprio contributo."

In questo senso si prega il Governo di rispondere alle seguenti domande:

1. Il Governo condivide l'opinione secondo cui le decisioni di aggregazione dovrebbero raggiungere un quorum qualificato anziché una semplice maggioranza soprattutto nei comuni che verrebbero sciolti a seguito di un'aggregazione?
2. Secondo il Governo è auspicabile che anche i contributi cantonali concessi in relazione ad aggregazioni vengano vincolati a delle condizioni intese a garantire un'elevata partecipazione da parte dei cittadini, un'organizzazione autonoma, una partecipazione, una perequazione dei poteri e dei conflitti nonché l'innovazione?
3. Qual è la posizione del Governo riguardo alla seguente richiesta del comitato Pro Haldenstein: "Preghiamo pertanto il Governo e il Gran Consiglio di riflettere sulla promozione della partecipazione attiva dei cittadini e sull'impegno politico nei comuni."

Coira, 4 dicembre 2019

Gasser, Widmer (Felsberg), Bigliel, Cahenzli-Philipp, Florin-Caluori, Gartmann-Albin, Jenny, Noi-Togni, Preisig, Rettich, Waidacher