



Lenzerheide, 21. März 2024



BOTSCHAFT DES GEMEINDEVORSTANDES ZUHANDEN DES GEMEINDERATES

**Vorlage: Nachtrag zur Gemeindeverfassung
für die Gemeinde Vaz/Oberbaz**

Sehr geehrte Gemeinderät*innen

Der Gemeindevorstand unterbreitet Ihnen, die grösstenteils durch die Kommission Geschäftsführungsmodell verfasste, gestützt auf Art. 29 lit. b der Verfassung der Gemeinde Vaz/Obervaz und vom Vorstand beratene sowie verabschiedete Vorlage «Nachtrag zur Gemeindeverfassung».

1. In Kürze

Im Juni 2020 wurde im Gemeinderat die Motion «CEO / Geschäftsleitungsmodell» eingereicht und vom Rat als erheblich erklärt. Das Geschäftsführungsmodell bezweckt eine klarere Trennung von strategischer und operativer Ebene sowie eine Entlastung des im politischen Milizsystem agierenden Gemeindevorstandes. Oder anders ausgedrückt: Die Exekutive, und somit der Gemeindevorstand, soll vom Tagesgeschäft entlastet werden, um mehr Zeit für die politische sowie strategische Arbeit zur Verfügung zu haben.

Hierfür wird ein Gremium eingeführt, das dem Gemeindevorstand unterstellt ist und die Aufsicht über die Gemeindeverwaltung ausübt. Es soll eine Geschäftsführung der Verwaltung mit eigenen Entscheidungskompetenzen geschaffen werden. Dadurch soll die Verwaltung effizienter und professioneller arbeiten sowie die Entscheidungsfindung beschleunigt werden.

Um der weiterhin beim Vorstand verbleibenden Gesamtverantwortung für die Führung der Gemeinde gerecht zu werden, erhält der Vorstand das Recht, jedes Geschäft, das in die Kompetenz der Geschäftsführung fallen würde, an sich zu ziehen und selbst direkt zu entscheiden (das sogenannte Evokationsrecht). Der Vorstand bleibt damit weiterhin die massgebende Behörde in der Führung der Gemeinde.

Das Geschäftsführungsmodell bedingt eine Anpassung der Verfassung der Gemeinde Vaz/Obervaz. Im Zuge dieser Anpassung wurden zudem die Finanzkompetenzen in tabellarischer Form zusammengeführt. Dies erhöht die Übersichtlichkeit massgebend.

2. Ausgangslage und Vorgeschichte

Am 4. Juni 2020 wurde im Gemeinderat eine Motion unter dem Titel «CEO/Geschäftsleitungsmodell» eingereicht.

Hintergrund der Motion sind die immer komplexer werdenden Erlasse und Gesetzgebungen, welche die Exekutive im Rahmen ihrer Aufgaben zu bewältigen hat. Diese setzen zunehmend fundierte Fachkenntnisse von sachverständigen Personen voraus. Die in den Departementen angestellten Fachleute haben oft nur geringfügige Entscheidungsbefugnisse und werden nur beratend beigezogen. Diese Umstände verzögern und erschweren nach Ansicht der Motionäre die Entscheidungsfindung der Gemeindeexekutive erheblich.

Die Motionäre schlagen deshalb die Einführung eines Geschäftsführungsmodells vor, wie es in anderen Gemeinden bereits gelebt wird (u.a. Rotenburg LU sowie Cazis GR). Ziel ist es, die Milizpolitiker zu entlasten und ihre Einbindung in das operative Geschäft zu reduzieren. Die Milizpolitiker sollen sich vermehrt auf politische und strategische Entscheide konzentrieren können, während sich die Geschäftsführung dem Tagesgeschäft widmet.

Der Gemeindevorstand wurde von den Motionären somit beauftragt, einen konkreten Vorschlag auszuarbeiten, wie die Trennung von strategischer und operativer Ebene und damit die Konstitution zweier Gremien erreicht werden kann.

Anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 19. Juni 2020 wurde der Gemeinderat über den Eingang der Motion informiert.

Anschliessend wurde an der Gemeinderatssitzung vom 4. August 2020 die Motion «CEO/Geschäftsleitungsmodell» behandelt.

Der Gemeindevorstand nahm Stellung zur Motion und erklärte, dass er die Einschätzungen der Motionäre teile. Er bestätigte, dass die Schnittstellen zwischen operativen und strategischen Aufgaben tatsächlich einer Klärung bedürfen. Zudem sei die Überprüfung der Organisations- und Führungsstrukturen als Massnahme im Legislaturprogramm 2019 – 2021

enthalten. Der damalige Gemeindevorstand hatte sich deshalb bereits zuvor, unter Beizug von externer fachlicher Unterstützung, mit der Thematik auseinandergesetzt.

Die Einführung eines Geschäftsführungsmodells im Sinne der Motion erfordert eine Revision der Gemeindeverfassung.

Die Motion «CEO/Geschäftsleitungsmodell» wurde in der Folge vom Gemeinderat als erheblich erklärt. Die Motionäre Christoph Messmer und Dominick Bächler wurden in die vom Gemeinderat eingesetzte Kommission zur Erarbeitung der notwendigen Grundlagen und der Verfassungsänderung gewählt. Seitens des Gemeindevorstandes waren Aron Moser (bis Ende 2021) und Sascha Ginesta (bis Ende 2021) sowie Maurin Malär (ab 2022) und Beat Fausch (ab 2022) in der Kommission vertreten.

3. Rechtliche Rahmenbedingungen

Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, die für die eingesetzte Verfassungskommission und damit auch für den Nachtrag zur Verfassung von Bedeutung sind, gehört das Gemeindegesetz des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050). Dieses hält in Art. 3 GG fest, dass die Gemeinden ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbstständig und autonom regeln. Die Vorgaben des übergeordneten kantonalen Rechts bedeuten für die Organisation der Gemeinden folgendes:

- Art. 9 GG legt die Organisationsfreiheit der Gemeinden im Rahmen des übergeordneten Rechts fest.
- Art. 10 GG regelt die obligatorischen Gemeindeorgane, bestehend aus der Gesamtheit der Stimmberechtigten, dem Gemeindevorstand und der Geschäftsprüfungskommission. Die Gemeinden können weitere Organe vorsehen und die Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament ersetzen oder ergänzen. In Gemeinden mit einem Gemeindeparlament unterbreitet dieses den Stimmberechtigten die Geschäfte zur Beschlussfassung.

- Art. 15 GG regelt die unentziehbaren Befugnisse der Stimmberechtigten an der Urne in Gemeinden mit einem Gemeindeparlament. Hierbei sind hinsichtlich der Verfassungsänderung folgende Befugnisse von Bedeutung: die Wahl des Gemeindeparlamentes und des Gemeindevorstandes sowie der Erlass und die Änderung der Gemeindeverfassung.
- Nach Art. 31 GG über die Unvereinbarkeit darf kein Gemeindemitarbeitender der ihm unmittelbar vorgesetzten Behörde angehören. Die Gemeindeverfassung kann weitere Unvereinbarkeiten vorsehen.
- Art. 35 GG bestimmt, dass der Gemeindevorstand die leitende Behörde der Gemeinde ist und die Gemeindeverwaltung führt sowie beaufsichtigt. Der Vorstand besteht nach Art. 36 GG aus mindestens drei Mitgliedern und hat die Verwaltungstätigkeit nach zweckmässigen Organisationsgrundsätzen auszurichten.
- Nach Art. 37 GG erfüllt der Vorstand alle Aufgaben, die nicht durch übergeordnetes Recht oder durch das Recht der Gemeinde einem anderen Organ zugewiesen sind. Er kann Verordnungen (Ausführungsbestimmungen zu Gesetzen) erlassen.
- Art. 40 GG sieht vor, dass durch die Gemeindeverfassung oder durch die Gemeindegesetze bestimmte Befugnisse, die ordentlichweise dem Vorstand zustehen, besonderen Behörden oder Kommissionen übertragen werden können. Aufgaben, Befugnisse und Organisation dieser Behörden oder Kommissionen sind in einem Gemeindeerlass zu regeln.

Mit diesen Bestimmungen begründet das Amt für Gemeinden die Auffassung, dass eine Geschäftsführung in einer Gemeinde keine eigenen Kompetenzen hat, sondern nur solche, die vom Gemeindevorstand abgeleitet oder delegiert werden. Gemäss dem Amt hat der Vorstand deshalb jederzeit das Recht, Geschäfte der Geschäftsführung an sich zu ziehen (Evokationsrecht). Auf die nun gewählte Lösung wird im Rahmen der weiteren Ausführungen, insbesondere bei der Erläuterung der einzelnen

Bestimmungen, noch näher eingegangen. Fazit ist, dass die Einführung eines Geschäftsführungsmodells mit eigener Entscheidungskompetenz im Einklang mit dem übergeordneten Recht steht und den Gemeinden bei der Ausgestaltung ein erheblicher Gestaltungsspielraum zukommt.

Mit einer Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (Finanzhaushaltgesetz; FHG; BR 710.100) zu Beginn des Jahres 2017 wurde die Terminologie im Finanzhaushalt der Gemeinden und des Kantons geändert. So wird die «laufende Rechnung» neu als «Erfolgsrechnung» bezeichnet. Mit der vorliegenden Verfassungsrevision wird diese Terminologie in der Gemeindeverfassung aktualisiert. Siehe hierzu ebenfalls die Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen.

4. Die Vorprüfung durch das kantonale Amt für Gemeinden

Gemäss Art. 80 Abs. 1 GG unterliegt die Änderung der Gemeindeverfassung der deklaratorischen Genehmigung durch die Kantonsregierung. Zuständig ist das Amt für Gemeinden. Der Entwurf des Nachtrags zur Gemeindeverfassung von Vaz/Obervaz wurde deshalb dem Amt für Gemeinden zu einer Vorprüfung unterbreitet.

Das Amt für Gemeinden zeigte sich grundsätzlich mit den ausgearbeiteten Änderungen der Gemeindeverfassung einverstanden. Neben sprachlichen und formellen Präzisierungen wurden vom Amt zwei Punkte kritisch hinterfragt: Einerseits den Verzicht auf den Weiterzug aller Entscheide der geplanten Geschäftsführung an den Vorstand als erste, gemeindeinterne Rechtsmittelinstanz, und andererseits die Möglichkeit, im Rahmen der Budgetgenehmigung auch einen Kreditbeschluss zu fassen.

Die Vorschläge des Amtes wurden weitestgehend umgesetzt. Dort, wo davon abgewichen wird, wird dies bei der Erläuterung der einzelnen Bestimmungen in Kapitel 7 noch im Detail erörtert.

5. Das Vernehmlassungsverfahren

Der Gemeindevorstand hat den Nachtrag zur Verfassung für die Einführung des Geschäftsführungsmodells im Rahmen einer öffentlichen Vernehmlassung in der Zeit vom 24. November 2023 bis 22. Dezember 2023 zur Diskussion gestellt. Es sind zwei Eingaben innert Frist eingegangen.

Eine Eingabe bezog sich auf die vermeintliche Schaffung von 5 bis 7 neuen Vollzeitstellen im Rahmen des neuen Geschäftsführungsmodells. Es wurde die Frage gestellt, inwieweit sich die Pensen der Vorstandsmitglieder reduzieren und welche geschätzten Mehrkosten im Personalaufwand anfallen und wie sich das neue Modell gesamthaft auf das Budget der Gemeinde auswirkt. Es wurde angemerkt, dass ein Vergleich der finanziellen Rahmenbedingungen des bisherigen Modells mit dem neuen Geschäftsführungsmodell erfolgen sollte. Nur so könne eine Beurteilung vorgenommen werden.

In einer weiteren Wortmeldung wurde die Frage aufgeworfen, ob der Gemeinderat auch in Zukunft aus 15 Mitgliedern bestehen müsse, da nun ein weiteres Gremium geschaffen werde, das die politischen Prozesse weiter verlangsamten und verteuern könne. Die Antworten auf diese beiden Vernehmlassungen finden sich im weiteren Text dieser Botschaft (u.a. auf Seite 13).

6. Ziele des vorliegenden Verfassungsnachtrags

Ausgehend von den genannten gesetzlichen Rahmenbedingungen orientieren sich die neuen Bestimmungen der Gemeindeverfassung an folgenden Zielen:

- Die eingereichte Motion zur Angleichung der Gemeindeorganisation an ein Führungsmodell aus der Privatwirtschaft ist in Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht umzusetzen.
- Die neuen Bestimmungen übernehmen die unter Ziffer 3 erwähnten Vorgaben des kantonalen Rechts. Damit wird im Rahmen der

Organisationsautonomie der Gemeinde ein Geschäftsführungsmodell eingeführt, bei dem die Geschäftsführung über eigene Entscheidungskompetenzen verfügt.

- Das Geschäftsführungsmodell bezweckt eine klarere Trennung von strategisch-politischer und operativer Ebene sowie eine Entlastung des im politischen Milizsystem agierenden Gemeindevorstandes.
- Im Rahmen der Verfassungsänderung und der Schaffung einer Geschäftsführung mit eigenen Aufgaben und Zuständigkeiten soll insbesondere das Prinzip der Gewaltenteilung einen erhöhten Stellenwert haben.
- Die neu eingeführte Geschäftsführung wird durch die Übernahme des Tagesgeschäfts zu einer Steigerung der Effizienz und Professionalität der Behörden beitragen sowie die Entscheidungsfindung beschleunigen.
- Durch das Schaffen eines Anhangs zur Verfassung werden die Finanzkompetenzen zentral und übersichtlich an einem Ort geregelt.

7. Personelle und weitere Auswirkungen der Vorlage

7.1. Personelle Auswirkungen

Entgegen den Fragen aus dem Vernehmlassungsverfahren führt die Einführung des Geschäftsführungsmodells nicht zur Schaffung von sieben neuen Stellen. Die Mitglieder der Geschäftsführung werden mehrheitlich Personen sein, die bereits heute und auch in Zukunft bei einer Gemeinde wie Vaz/Obervaz notwendigerweise angestellt sein werden. Neu geschaffen werden soll die Stelle eines*einer Geschäftsführer*in, wobei diese Person auch den Titel des*der Gemeindeschreiber*in führt (Art. 57).

Sofern sich tatsächlich Mitglieder des Vorstandes für eine Stelle in der Geschäftsführung interessieren sollten, wie dies in einer Vernehmlassungseingabe angesprochen wurde, so wäre das der betreffenden Person

grundsätzlich möglich. Sie müsste aber vom Amt als Vorstand zurücktreten. Der Vorstand erachtet eine solche Konstellation als sehr unwahrscheinlich, so dass dies nicht näher zu regeln ist, resp. gilt Art. 31 GG.

Im Weiteren werden die Kompetenzen zur Schaffung neuer Stellen nicht geändert, d.h. der Gemeinderat wird auch bei der Einführung des Geschäftsführungsmodells weiterhin neue Stellen bewilligen müssen. So ist ein jegliches Stellenwachstum in der Verwaltung weiterhin ohne Beschlüsse des Gemeinderates nicht möglich.

7.2. Weitere Auswirkungen der Vorlage

Diese Vorlage beschränkt sich bewusst auf die Schaffung eines Geschäftsführungsmodells zur Entlastung des Vorstandes. Die grundlegende Gemeindeorganisation von Vaz/Obervez mit einem Parlament und einer Gemeindeversammlung wird mit diesem Geschäft aktuell nicht in Frage gestellt. Das bedeutet, dass die heutige Behördenstruktur, deren Zusammensetzungen und die Wahlen, für Gemeinderat, Geschäftsprüfungskommission, Schulrat und Vorstand unverändert bleiben. Es geht allein und ausschliesslich um die Entlastung des Vorstandes, damit dieser sich vermehrt strategischen und langfristigen Aufgaben, wie z.B. der Entwicklung der Gemeinde, widmen kann.

Aus gleichem Grund wird davon abgesehen, mit dieser Vorlage weitere Gesetzesrevisionen vorzuschlagen. Es werden in einer ersten Phase, die im vorliegenden Nachtrag zur Gemeindeverfassung vorgeschlagenen Aufgaben und Sachbereiche der Geschäftsführung übertragen. Anschliessend sollen Erfahrungen gewonnen und ausgewertet werden, um mittelfristig entscheiden zu können, ob und wenn ja, weitere Aufgaben der Geschäftsführung übertragen oder andere Feinjustierungen in der Zuständigkeit von Vorstand und Geschäftsführung getroffen werden sollen.

Die direkten finanziellen Folgen der Vorlage sind mässig, weil, wie im vorhergehenden Abschnitt erläutert, nicht sieben, sondern lediglich eine neue Stelle geschaffen wird. Mit dem geänderten Anhang

«Finanzkompetenzen» zur Verfassung wird auch weiterhin das Parlament über alle Geschäfte mit finanziellen Auswirkungen für die Gemeinde bis zu Anpassungen am Steuerfuss, beraten müssen.

8. Weiteres Vorgehen

Der Gemeindevorstand sieht das weitere Vorgehen in diesem für die Gemeinde wegweisenden Geschäft wie folgt:

9. April 2024 Beratung und Verabschiedung im Gemeinderat

30. Juni 2024 Urnenabstimmung

Bei der Zustimmung folgt das Genehmigungsverfahren bei der Regierung.

Ebenso werden die Umsetzungsschritte in die Wege geleitet:

- Neue Geschäftsordnung für den Gemeinderat
- Neue Geschäftsordnung für den Vorstand und die Geschäftsführung
- Weitere Reglementsanpassungen wie erläutert
- Organisatorische und personelle Anpassungen für das Geschäftsführungsmodell

1. Januar 2026 (Beginn der neuen Legislatur) Inkrafttreten des Nachtrags zur Verfassung

Die Geschäftsführung nimmt die operative Tätigkeit auf.

9. Schlussbemerkungen der Kommission

Die Kommission ist überzeugt, mit dem Nachtrag zur Verfassung ein professionelles und effizientes Geschäftsführungsmodell für die künftige Gemeindeorganisation vorzulegen. Der Vorschlag nutzt den rechtlichen Spielraum der Gemeindeautonomie im Rahmen der Gemeindeorganisation, den das kantonale Recht bietet, aus. Mit dem Anhang zur Verfassung werden die Finanzkompetenzen der Gemeindeorgane zentral und übersichtlich geregelt. Gleichzeitig trägt die neue Verwaltungsstruktur zur erhöhten Effizienz und zur effektiven Gewaltenteilung bei.

10. Wichtigste Fragen und Antworten

Was ist das Ziel der vorliegenden Verfassungsänderung?

Die Motionäre wollen eine Trennung der operativen und strategischen Ebene in der Gemeindeführung, der Exekutive. Die Exekutive (Gemeindevorstand) soll vom Tagesgeschäft entlastet werden und sich vermehrt der strategischen Arbeit widmen. Die Verwaltung soll schneller, effizienter und somit auch dienstleistungsorientierter werden. Die Organisation der Legislative war nicht Inhalt der Motion.

Was ist eine strategische Aufgabe, was ist eine operative Aufgabe? Wie unterscheiden sich diese beiden Führungsebenen?

Der Gemeindevorstand sagt «Was», die Geschäftsführung sagt «Wie». Die Marschrichtung, die Steuerung, gibt immer der Vorstand vor. Lediglich die operative Umsetzung obliegt der Geschäftsführung. Ein Beispiel hierfür wäre, dass der Vorstand ein neues Schulhaus will und die Urnengemeinde den entsprechenden Kredit bewilligt. Die Geschäftsführung setzt das bewilligte Projekt um, trägt die Verantwortung für die konkreten Arbeiten. Oder ein anderes Beispiel: Der Vorstand fordert eine neue Personalstrategie, um dem Fachkräftemangel zu begegnen. Diese wird durch die Geschäftsführung vorgeschlagen, aber der Vorstand verabschiedet diese – nämlich ob und wie diese Strategie überhaupt umgesetzt wird. Erst

anschliessend erfolgt die Umsetzung durch die Geschäftsführung; die kein autonomes Gremium ist.

Findet eine Schwächung der politischen Führung statt?

Die Kommission ist überzeugt, dass das Gegenteil der Fall ist: Weil der Vorstand sich verstärkt um das «Was» kümmern kann, wird die politische Führung gestärkt. Sie ist nicht mehr im Tagesgeschäft gefangen. Es ist mehr Zeit vorhanden, sich um die strategische Ausrichtung zu kümmern. Zudem gibt es weiterhin den Gemeinderat, die Gemeindeversammlung und die Urnenabstimmung. An diesen Gemeindeorganen werden keine Änderungen mit diesem Projekt vorgenommen.

Durch das neue Geschäftsführungsmodell könnte zudem das Amt eines Gemeindevorstandes attraktiver werden. In anderen Gemeinden des Kantons Graubünden könnten diese Ämter nicht mehr vollumfänglich besetzt werden – dieser Entwicklung möchte das Geschäftsführungsmodell entgegenwirken – das Amt des Gemeindevorstandes soll attraktiver sein.

Kann die Verwaltung – sollte die Änderung angenommen werden – nun vollumfänglich eigenständig agieren?

Nein. Hierzu wurde das sogenannte Evokationsrecht geschaffen. Art. 56g der Gemeindeverfassung hält die Unterstellung der Geschäftsführung unter die umfassende Aufsicht und Kontrolle des Vorstandes fest, da die Geschäftsführung nur eine abgeleitete Handlungskompetenz hat. Um die Oberaufsicht des Vorstandes zu gewährleisten, stehen ihm insbesondere die in Art. 56 Abs. 2 beschriebenen Möglichkeiten zu: Zum einen kann er der Geschäftsführung zu einzelnen Geschäften im Voraus konkrete Weisungen erteilen und zum anderen einzelne Geschäfte jederzeit zur Entscheidung an sich ziehen (Evokationsrecht). Um dies wirkungsvoll umsetzen zu können, muss dem Vorstand die jeweilige Traktandenliste der Geschäftsführungssitzungen vorab zugestellt werden (siehe Art. 56d Abs. 2).

Werden nun zahlreiche neue Stellen geschaffen?

Nein. Die Schaffung neuer Stellung obliegt nach wie vor der Genehmigung durch den Gemeinderat. Mit der Einführung der «Geschäftsführung» wird lediglich die Stelle des*der Geschäftsführer*in neu geschaffen.

Findet ein Abbau der demokratischen Mittel statt? Geht der Einfluss der Stimmberechtigten zurück?

Die Unterschriftenschwelle von 100 des Referendumsrecht gemäss Art. 23 der GV wird beibehalten und ist vergleichsweise tief. Gleiches gilt für die Zahl von 200 Unterschriften für eine Initiative.

Wurde über eine Abschaffung des Gemeinderates nachgedacht?

Nein. Die vorliegende Verfassungsänderung will lediglich mit einer Geschäftsführung die Entlastung der Exekutive vom Tagesgeschäft ermöglichen.

Gewisse Geschäfte werden vom Vorstand an die Geschäftsführung delegiert – welche Geschäfte würden künftig delegiert werden?

Es sollen sämtliche Aufgaben, die das «Wie» und somit die operative Umsetzung betreffen, an die Geschäftsführung delegiert werden. Gemäss Art. 56e Abs. 2 sind dies Entscheide in Personalangelegenheiten, Entscheide über Beitragsgewährungen, Entscheide im Sozialhilfebereich sowie Vergabeverfügungen im eigenen Zuständigkeitsbereich. Die Geschäftsführung erhält nur jene Kompetenzen, welche ihr der Gemeindevorstand explizit überträgt. Die genaue Kompetenzdelegation müsste in einem nächsten Schritt definiert werden – mit den entsprechenden Gesetzesanpassungen.

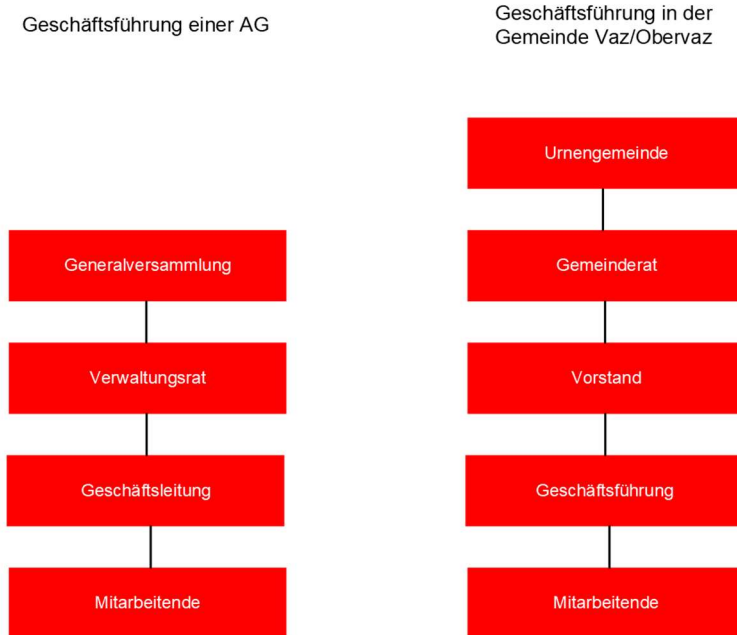
Welche Geschäfte würden auf keinen Fall delegiert werden?

Sämtliche strategischen Geschäfte. Zudem Geschäfte von grosser politischer Tragweite. Zusätzlich wurde auch explizit das Evokationsrecht als weiterer Hebel geschaffen – grundsätzlich kann der Vorstand sämtliche Geschäfte an sich nehmen. Auch wenn diese zuvor an die Geschäftsführung delegiert worden sind. Jede weitere Delegation, als die in Art. 56e

vorgesehene, erfordert eine Gesetzesänderung, die wiederum eine Urnenabstimmung zur Folge hat.

Gibt es für die Geschäftsführung der Gemeinde vergleichbare Modelle?

Ja. Auch in der Privatwirtschaft finden sich Unternehmensführungsmodelle mit einer Geschäftsführung, welche für die operativen Aufgaben zuständig ist. Untenstehende Grafik verdeutlicht dies:



Sind die Finanzkompetenzen mit 2,5 Mio. für eine Gemeinde wie Vaz/Obervaz nicht unverhältnismässig?

Die Gemeinde Vaz/Obervaz operiert mit einem Budget von CHF 58 Mio. Im Vergleich zu Gemeinden im Unterland mit einem Parlament sind diese Kompetenzen verhältnismässig. Künftig würden alle Geschäfte über CHF 2,5 Mio. obligatorisch vor die Urne kommen.

Kann der Gemeindevorstand Entscheidungen der Geschäftsführung im Nachgang ändern?

Nein. Aber im Vorfeld besteht ein Evokationsrecht und ein Weisungsrecht. Diese Frage wurde ausführlich diskutiert. Wenn alle Geschäfte, welche die Geschäftsführung fällt, durch den Vorstand wiederum in Wiedererwägung gezogen werden könnten, dann ist der Nutzen des neuen Modells wieder hinfällig.

Wenn jemand mit einem Entscheid der Geschäftsführung nicht einverstanden ist, was kann er*sie unternehmen?

Dies ist im neuen Artikel 56e geregelt: Wie bereits heute, wenn jemand mit einem Entscheid des Vorstandes nicht einverstanden ist, müsste er*sie auch beim kantonalen Verwaltungsgericht Beschwerde erheben. Gemäss Vorschlag könnte die Geschäftsführung in vier Sachbereichen selbst entscheiden. In allen anderen Sachgebieten ist weiterhin der Vorstand zuständig. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt die Zuständigkeit der Geschäftsführung ausgeweitet werden, müsste dies im Rahmen einer Teilrevision der jeweiligen Spezialgesetze geregelt werden, was wiederum eine Urnenabstimmung erfordert.

Wieso muss das Erfolgsmodell Vaz/Obervaz geändert werden?

Die Motionäre haben nicht das Gefühl, dass das heutige System nicht gut ist. Doch die Gemeinde soll zukunftsgerichtet sein. Und solange sie das aus eigener Kraft kann, kann sie dies gemäss den Wünschen der Bevölkerung umsetzen.

Was sind die finanziellen Konsequenzen?

Unmittelbar sind dies sicherlich die Kosten der neuen Stelle. Die Motionäre halten explizit fest, dass das Geschäftsführungsmodell kein Sparprogramm sein soll. Es ist eine Reorganisation, welche die Gemeinde Vaz/Obervaz fit für die Zukunft machen soll.

Wie verändert sich der Arbeitsaufwand der Vorstandsmitglieder?

Die Kommission erwartet, dass sich für den*die Gemeindepräsidenten*in das Arbeitspensums von heute 90 auf 20% reduziert. Für die übrigen Vorstandsmitglieder wird eine Halbierung des Aufwandes erwartet – was zu einem geschätzten Pensum von 10% führen würde. In einer ersten Phase – also bis zum Start des Geschäftsführungsmodells 2026 – wäre der Vorstand aber nach wie vor noch stark eingebunden.

Wann wird das Geschäftsführungsmodell bei einer Annahme eingeführt?

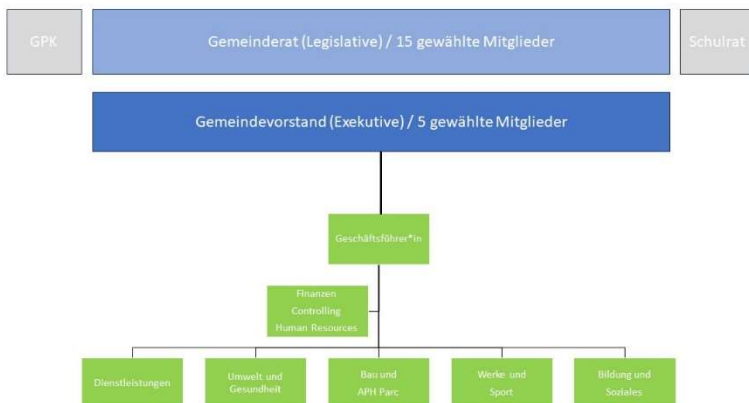
Der konkrete operative Start wäre auf die neue Legislatur und somit auf den 1. Januar 2026 geplant.

Wie wäre das weitere Vorgehen bei einer Annahme der Vorlage?

Zwischen einer positiven Urnenabstimmung Ende Juni 2024 und dem operativen Start sind insbesondere folgende Schritte in die Wege zu leiten: Neue Geschäftsordnung für den Gemeinderat, neue Geschäftsordnung für den Vorstand und die Geschäftsführung sowie weitere Anpassungen in Ausführungsbestimmungen und Verordnungen. Zudem bedarf das Geschäftsführungsmodell umfassender organisatorischer und personeller Anpassungen.

Wie sieht ein mögliches Organigramm der Gemeinde mit Geschäftsführung aus?

Siehe untenstehende Grafik.



11. Würdigung der unterbreiteten Verfassungsrevision durch den Gemeindevorstand

Der Gemeindevorstand unterbreitet Ihnen mit der vorliegenden Botschaft gemäss Art. 41 der Geschäftsordnung der Gemeinde Vaz/Oberbaz eine Revision der Gemeindeverfassung, welche auf die erheblich erklärte Motion für die Einführung eines Geschäftsführungsmodells zurückgeht. Er hat dieses Geschäft mehrmals beraten. Er empfiehlt die vorliegende Verfassungsrevision aus folgenden Überlegungen abzulehnen respektive nicht der Urnengemeinde zu unterbreiten:

- Die bestehende Verwaltungsstruktur wird durch eine neue Entscheidungsebene schwerfälliger.
- Die in der Vorlage in die abschliessende Kompetenz der Geschäftsführung übertragenen Entscheide in vier spezifizierten Sachbereichen (siehe Art. 56e Abs. 2), können durch den Gemeindevorstand nicht widererwägt werden. Wer mit dem Entscheid der Geschäftsführung nicht einverstanden wäre, müsste direkt Beschwerde beim Verwaltungsgericht in Chur erheben. Den Gang ans Gericht scheuen viele Leute und stellt eine höhere Hürde dar, obwohl auch die Entscheide des Vorstandes immer beim Verwaltungsgericht angefochten werden müssen.
- Die Mitglieder der Geschäftsführung sind Gemeindeangestellte. Sie können jederzeit das Arbeitsverhältnis kündigen und sich der Verantwortung entziehen. Die gewählte Behörde muss von der Geschäftsführung getroffene Entscheide zwangsläufig mittragen.
- Eine Gemeindeverwaltung muss in ihrer Tätigkeit die Bevölkerung, die Rechtsstaatlichkeit und das wirtschaftliche Handeln berücksichtigen. Es besteht das Risiko, dass eine Geschäftsführung, die Bedürfnisse der Bevölkerung vergisst und sich auf die Rechtsstaatlichkeit und die wirtschaftliche Tätigkeit konzentriert, da sie nicht direkt von der Bevölkerung gewählt wird.

- Die Mitglieder der Geschäftsführung kennen die Gemeinde und ihre Eigenheiten/Gegebenheiten nicht zwingend. Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse sind aber von grossem Nutzen für eine sachgerechte Entscheidungsfindung.
- Die neuen Finanzkompetenzen sehen vor, dass die Bevölkerung über Beträge ab CHF 2.5 Mio. (einmalig) und CHF 250'000 (wiederkehrend) an die Urne gebeten werden. Bisher waren es CHF 500'00.00 für einmalige Ausgaben und CHF 100'000.00 für wiederkehrende Ausgaben. Die Befugnisse der Stimmberechtigten werden reduziert. Zu beachten gilt es, dass neu einmalige Beträge zwischen CHF 1.0 Mio. und CHF 2.5 Mio. und wiederkehrende Beträge zwischen CHF 100'00.00 und CHF 250'000.00 dem fakultativen Referendum unterstehen.
- Eine Gemeinde kann nicht wie eine private Unternehmung geführt werden. Sie untersteht öffentlich-rechtlichen Vorgaben und Grundsätzen, die auf der Basis von demokratischen Regeln, Gesetzen und Verordnungen gründen. Darum bedarf eine Gemeinde der Führung durch eine vom Volk gewählte Gemeindebehörde.
- Das vorgeschlagene Modell mit Gemeindeangestellten, die in der Geschäftsführung Einsitz nehmen, erfordert zusätzliche Zeit für die regelmässigen Geschäftsführungssitzungen (Vorbereitung, Durchführung, Nachbearbeitung). Bisher ausgeführte Arbeiten werden an die Mitarbeitenden delegiert, wodurch mehr Stellenprozente notwendig werden.

Der Gemeindevorstand teilt die Ansicht der Motionäre, dass die Komplexität und Anforderungen in der Gemeinde in den vergangenen Jahren zugenommen haben. Er sieht den Handlungsbedarf in den Gemeindestrukturen. Es fehlen zeitgemässe, dynamische und effiziente Prozesse sowie Strukturen, die umgehend angegangen werden müssen, um den Herausforderungen unserer Zeit gerecht zu werden.

Um dieser Herausforderung zu begegnen, ist es unerlässlich, eine gründliche Strukturanalyse durchzuführen und Massnahmen zur Modernisierung einzuleiten. Hierfür wird externe Unterstützung benötigt.

Ziel ist es, eine moderne, dynamische und effiziente Gemeindeverwaltung zu schaffen, die den Bedürfnissen der Einwohner*innen gerecht wird. An der Spitze dieser Verwaltung sollte der*die Gemeindepräsident*in stehen. Diese*r fungiert als Vorsitzende*r der Geschäftsleitung gemäss Art. 45 der heute geltenden Verfassung. Der Gemeindevorstand ist der Meinung, dass die Führung der Gemeinde den von den Stimmberechtigten gewählten Personen obliegen sollte.

Aus all diesen Überlegungen erachten wir die Schaffung einer neuen Führungsebene in der Verwaltung nicht im Interesse unserer Gemeinde.

12. Die neuen Erlasse

12.1. Allgemeines

In der Gemeinde Vaz/Obervaz soll künftig das Geschäftsführungsmodell als Organisationsform angewendet werden. Damit wird ein Gremium eingeführt, das dem Gemeindevorstand unterstellt ist und die direkte Aufsicht über die Gemeindeverwaltung ausübt. Ziel ist es, den Gemeindevorstand vom operativen Tagesgeschäft zu entlasten.

Darüber hinaus wird die Gemeindeverfassung (nachfolgend als GV bezeichnet) neu strukturiert und alle Finanzkompetenzen im Anhang geregelt. So wird eine übersichtlichere Darstellung erreicht. Eine Änderung des Anhangs zur Verfassung ist, wie die Verfassung selbst, nur mittels Urnenabstimmung möglich.

Die hier vorgeschlagene Verfassungsänderung beinhaltet überdies weitere Anpassungen an die Begrifflichkeiten der übergeordneten Gesetze und kantonalen Vorgaben im Gemeindegesetz.

12.2. Der Nachtrag zur Verfassung im Detail

Die Verfassung beginnt mit dem Kapitel A. «Allgemeine Bestimmungen». In diesem sind die grundlegenden Bestimmungen enthalten, welche die Gemeinde sowie ihre Autonomie und Kompetenzen umschreiben sowie die politischen Rechte der Einwohner*innen regeln.

Art. 12 GV umschreibt die Unvereinbarkeit von Positionen in der Gemeindeorganisation. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird der Artikel in drei Absätze aufgeteilt: Der erste Satz wird dahingehend geändert, dass die Tätigkeit der Gemeindeangestellten nicht mehr nur mit den ihnen unmittelbar vorgesetzten Behörden und der Geschäftsprüfungskommission unvereinbar ist, sondern mit allen Gemeindebehörden. Denn die Schaffung der neuen Hierarchieebene «Geschäftsführung unterhalb des Vorstandes», der den Gemeindeangestellten im Gegensatz zur Geschäftsführung nicht mehr unmittelbar vorgesetzt ist, könnte zu Missverständnissen führen. Neu können Gemeindeangestellte keiner Behörde mehr angehören. Der zweite Satz wird ohne weitere Anpassungen zum neuen Absatz 2. Im dritten Satz über die Unvereinbarkeit von Mitgliedern des Gemeindevorstandes und des Schulrates wird neu mit der «Unvereinbarkeit des Einsitzes in die Geschäftsprüfungskommission» ergänzt.

Art. 23 GV regelt den Inhalt des Referendumsrechts. Zur besseren Übersicht werden die einzelnen Inhalte des Referendumsrechts in Litteras strukturiert. Eine redaktionelle Überarbeitung und formale Anpassung verweist für die Höhe der Ausgaben im Rahmen von Erlassen oder Beschlüssen des Gemeinderates auf den neuen Anhang «Finanzkompetenzen der Verfassung». Neu geschaffen wurde lit. c, der das Referendum für den Erlass des kommunalen Personalgesetzes vorsieht, dass vom Gemeindeparlament erlassen und dem Referendum unterstellt wurde.

Im Kapitel B. «Gemeindeorganisation» mit dem Untertitel «Die Gemeindeorgane» folgt dann ab Art. 27 GV die geänderte Struktur der Gemeindeorgane:

Es wird ein neuer Art. 27a GV mit der Marginalie «Finanzkompetenzen» geschaffen, der an den bestehenden Art. 27 mit der Aufzählung der Gemeindeorgane abschliesst. Dieser neue Artikel hält in Abs. 1 fest, dass die Finanzkompetenzen einschliesslich der Grundstücksgeschäfte der Gemeindeorgane im Anhang «Finanzkompetenzen der Gemeinde Vaz/Obervaz» (vgl. dazu die Detailausführungen in Kapitel 7.3 nachfolgend) zur Gemeindeverfassung abschliessend geregelt sind. Der Anhang regelt die Finanzkompetenzen abschliessend und umfassend. So gehören neben den Grundstücksgeschäften auch Darlehen, Bürgschaften, Nachtragskredite und weitere definierte Geschäfte zu den Finanzkompetenzen. Erlass und Änderung des Anhangs unterliegen dem gleichen Verfahren wie Verfassungsänderungen, demnach also dem obligatorischen Referendum. Art. 27a Abs. 2 legt fest, dass der Vorstand für die Finanzierung bewilligter (im Rahmen des Budgets) Ausgaben und Investitionen zuständig ist. Diese Bestimmung war bisher in Art. 43 GV enthalten. Dieser Artikel wird mit dem vorliegenden Nachtrag zur Verfassung aufgehoben. Abs. 3 bestätigt den Vorbehalt der Rechte der Bürgergemeinde gemäss kantonalem Gemeindegesetz nochmals.

Mit Art. 28 ff. GV beginnt der Abschnitt I. «Die Urnengemeinde», als Unterkapitel von B. «Gemeindeorganisation»:

Die Zuständigkeiten der Urnengemeinde sind in Art. 29 GV festgelegt und in einer Liste mit Litteras aufgeführt, wobei sich für lit. a) – c) folgende Änderungen ergeben:

In lit. a. wird festgehalten, dass die Urnengemeinde über den Erlass und die Änderung der Gemeindeverfassung und der Gemeindegesetze entscheidet. Gestrichen wird die Befugnis zum Entscheid über allgemeinverbindliche Verordnungen. Damit wird eine Angleichung an die Kompetenzen des Gemeinderates vorgenommen. Zudem sind «allgemeinverbindliche Verordnungen» per Definition materielle Gesetze. Damit sind sie bereits durch die Entscheidungskompetenz über die Gemeindegesetze abgedeckt, es handelt sich um eine unnötige Formulierung. Überdies steht die Formulierung im Widerspruch zum kantonalen Gemeindegesetz.

In lit. b. wird die Entscheidung über die Bewilligung von Ausgaben, Krediten und weiteren Inhalten neu mit einem Verweis auf die im Anhang zur Verfassung definierten Finanzkompetenzen geregelt. Der umformulierte lit. b ist Teil der Neuerung, dass im Anhang zur Verfassung die neuen Finanzkompetenzen zentral an einem Ort geregelt werden.

Lit. c, der die Entscheidung über die Verfügungen über Grundeigentum, Dienstbarkeiten und Grundlasten, soweit diese Verfügungen die Finanzkompetenzen des Gemeinderats überschreiten und unter Vorbehalt der Rechte der Bürgergemeinde, festhielt, wird aufgrund des neuen Art. 27a GV gestrichen. Dieser verweist für die Finanzkompetenzen wiederum auf den Anhang zur Verfassung, wobei die Rechte der Bürgergemeinde weiterhin gewahrt bleiben (vgl. hierzu insbesondere Art. 27a Abs. 3 GV).

In Art. 31 GV sind die angepassten Entscheidungskompetenzen der Gemeindeversammlung geregelt. Lit. a zählt neu nicht mehr die für den Finanzhaushalt relevanten Entscheidungskompetenzen auf, sondern wird im Rahmen der Einführung der neuen Finanzkompetenzen gekürzt. Zudem werden die neuen Begriffe des harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM 2), wie Budget, Erfolgsrechnung und weitere verwendet. Der gestrichene Vorbehalt der Sperre einer Ausgabe bis zur Beschlussfassung durch das zuständige Organ ergibt sich bereits aus dem kantonalen und damit übergeordneten Recht und ist deshalb unnötig. Lit. b bleibt unverändert.

Mit den Anpassungen ab Art. 37 GV werden die Änderungen für den Gemeinderat formuliert. Während Abs. 1 und Abs. 2 unverändert bleiben, ergeben sich folgende Änderungen im Wortlaut von Abs. 3:

Nach lit. a entscheidet der Gemeinderat neu nur noch über den Erlass und die Änderung seiner Geschäftsordnung und nicht mehr über diejenige des Gemeindevorstandes und der übrigen Gemeindebehörden. Nach der bisherigen Regelung hätte der Gemeinderat als Legislative die Geschäftsordnungen für den Vorstand und die Geschäftsführung erlassen müssen. Das

widerspricht dem Grundsatz der Gewaltentrennung und wird durch diese Änderung der Gemeindeverfassung korrigiert.

In lit. c ist neu der Beschluss über den Erlass des kommunalen Personalgesetzes unter dem Referendumsvorbehalt von Art. 23 Abs. 1 lit. c GV verankert. Der bisherige lit. c wird aufgehoben, da die Bestimmung dem Grundsatz der Gewaltentrennung widerspricht. Damit wird dem Gemeinderat die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen entzogen, sofern ihm diese Kompetenz nicht in der Gemeindeverfassung und/oder in einem Gemeindegesetz übertragen wird (für die daraus ergebenden Anpassungen siehe Erläuterungen zu Art. 42 lit. k bis k^{ter} GV).

In lit. e erfolgt eine formale Anpassung an die neue Regelung der Finanzkompetenzen im Anhang zur Verfassung, indem auf den Beschluss über Finanzgeschäfte gemäss Anhang Finanzkompetenzen verwiesen wird. Auch hier geht es darum, alle Finanzkompetenzen zentral und übersichtlich an einer Stelle zu regeln.

Lit. f bis i werden neu vollständig gestrichen, da sie durch den vorangegangenen lit. e in Verbindung mit dem neuen Art. 27a GV abgedeckt sind, der für alle Finanzgeschäfte auf die Regelung der Finanzkompetenzen im Anhang zur Verfassung verweist und die Rechte der Bürgergemeinde vorbehält.

Lit. k, die Genehmigung von Bauprojekten der Gemeinde, wird ersatzlos gestrichen. Bauprojekte werden durch den Gemeinderat und/oder die Urnengemeinde im Rahmen der kreditrechtlichen Verfahren bewilligt. Sei es über den Voranschlag oder einen Verpflichtungs- beziehungsweise Objektkredit. Anschliessend erfolgt die Umsetzung, welche eine originäre Aufgabe der Exekutive und der Verwaltung ist. Auf die Projektfreigabe durch das Parlament soll künftig verzichtet werden, da dies auch in den Gemeinden und Kantonen gängig ist.

Die folgenden Artikel regeln die geänderten Zuständigkeiten des Gemeindevorstandes: Art. 41 GV regelt allgemein die Befugnisse des Gemeindevorstands. In Abs. 1 wird der erste Satz wie folgt geändert: «Der Gemeindevorstand ist, unter Vorbehalt der Rechte der Stimmberechtigten und des

Gemeinderates, das zentrale Führungsorgan und trägt in diesem Rahmen die Gesamtverantwortung für die Leitung der Gemeinde.» Dies ist eine Anpassung an das in der Motion vorgeschlagene Geschäftsleitungsmodell. In Abs. 3 wird die Vertretung gegenüber Dritten und vor Gericht neu geregelt, indem der*die Gemeindepräsident*in oder neu der*die Vizepräsident*in zusammen mit dem*der Gemeindeschreiber*in oder neu einem weiteren Vorstandsmitglied rechtsverbindlich handeln können.

Die Befugnisse des Gemeindevorstandes werden in Art. 42 GV im Besonderen verankert. Folgende Litteras werden geändert:

Lit. a wird dahingehend ergänzt, dass der Gemeindevorstand für den Vollzug des Gemeinderechts und aller Beschlüsse von Gemeindeorganen zuständig ist, die nicht durch die Verfassung oder das Gesetz anderweitig übertragen sind. Diese Ergänzung ist notwendig, weil sonst der gesamte Vollzug beim Vorstand verbleiben würde und die Geschäftsführung keine Kompetenzen hätte. Diese Formulierung erklärt sich auch aus der Auffassung des Amtes für Gemeinden, wonach alle Kompetenzen weiterhin beim Vorstand verbleiben und eine Geschäftsführung nur abgeleitete, aber keine eigenen, originären Kompetenzen hat. Dies kommt in der Formulierung «die nicht in Verfassung oder Gesetzen anderweitig übertragen sind» zum Ausdruck.

In lit. b werden die Begriffe an das HRM 2 angepasst (siehe Art. 11 Abs. 2 FHG).

Lit. c bestimmt neu, dass der Vorstand die Gemeindeverwaltung nur noch beaufsichtigt, nicht aber leitet. Die Gemeindeverwaltung und die Geschäftsführung sind in Art. 56 ff. GV konkretisiert.

In lit. f wird neu auf die zentral geregelten Finanzkompetenzen im Anhang zur Verfassung verwiesen, anstatt diese separat aufzuführen. Der Vorbehalt der Rechte der Bürgergemeinde findet sich neu in Art. 27a GV.

Lit. h enthält ebenfalls einen neuen Verweis auf den Anhang zur Verfassung über die Finanzkompetenzen, worin auch die Vergabe von Arbeiten und Lieferungen geregelt ist.

Lit. k wird entsprechend angepasst, um dem Grundsatz der Gewaltentrennung nachzukommen (siehe auch Kommentar zu Art. 37 Abs. 3 lit. c, der aufgehoben wird). In diesem Sinne erhält der Vorstand generell das Recht, Ausführungsbestimmungen zu Gemeindegesetzen zu erlassen. Deshalb wird lit. k zu einer allgemeinen Kompetenz des Vorstandes zum Erlass von Verordnungen umformuliert.

Neu geschaffen wird lit. k^{bis}, der die Kompetenz zum Erlass einer Geschäftsordnung für den Vorstand selbst und die Geschäftsführung vorsieht. Dies ist für die Umsetzung des neuen Geschäftsführungsmodells erforderlich, um die strategische und die operative Ebene angemessen zu trennen (siehe dazu auch die Anpassungen in Art. 37 Abs. 3 lit. a).

Art. 43 GV, der die Finanzkompetenzen des Gemeindevorstands näher regelte, wird mit der Änderung aufgehoben. Die Regelung wird durch Art. 27a Abs. 1 und Abs. 2 GV in Verbindung mit dem Anhang zur Verfassung ersetzt.

Art. 44 GV regelt die Verwaltungsabteilungen, die bisher in Abs. 1 in fünf Departemente gegliedert waren. Neu regelt der Vorstand die Organisation durch eine entsprechende Aufteilung in Departemente und erlässt ein entsprechendes Organigramm. Mit der Einführung des Geschäftsführungsmodells soll dem Vorstand ein grösserer Gestaltungsspielraum für die Organisation der Gemeindeverwaltung eingeräumt werden. Die Anzahl der Departemente wird deshalb in der Verfassung nicht mehr festgelegt. Der bisherige Abs. 2 wird gestrichen, da die Vorstandsmitglieder keine direkte Departementsverantwortung mehr haben. Der bisherige Abs. 3 wird somit zum zweiten Abs. von Art. 44 GV mit der Änderung, dass konkret der Gemeindevorstand für den Erlass von besonderen Verordnungen zur Festlegung der Aufgaben der Verwaltungsabteilungen zuständig ist. Bisher war nach dem ehemaligen Art. 37 Abs. 3 lit. c GV der Gemeinderat zuständig. Auch mit dieser Anpassung soll die Gewaltentrennung konsequenter umgesetzt werden.

Art. 45 GV, der bisher die Geschäftsführung konkretisierte, regelt neu die Führungsaufgabe. Die Absätze werden gänzlich aufgehoben und durch einen Abs. 1 ersetzt. Dieser hält fest, dass die Vorstandsmitglieder die politische und strategische Führung ausüben und der Gemeindevorstand seine Beschlüsse ausschliesslich als Kollegialbehörde fasst, soweit nichts anderes geregelt ist. Die Neuformulierung von Art. 45 GV kann aufgrund der detaillierten Delegationsbestimmungen im neuen Kapitel «IVa die Geschäftsführung» erfolgen. Auch mit der Neuformulierung trägt der Gemeindevorstand, als vom Volk gewählte Behörde, weiterhin die Gesamtverantwortung für die Gemeinde. Die bisherigen Abs. 2 und 3 werden gestrichen, da sie für eine wirksame Delegation von Entscheidungskompetenzen an eine Geschäftsführung, die aus Verwaltungsangestellten zusammengesetzt ist, nicht ausreichen. Diese Formulierungen deckten nur die Vorbereitung der Geschäfte und Beschlüsse des Vorstandes ab, nicht aber die eigenständige Beschlussfassung in der Geschäftsführung (siehe heutiger Art. 45 GV Abs. Satz 2: «Die Beschlussfassung steht ausschliesslich dem Gemeindevorstand als Kollegialbehörde zu.»).

Die Aufgaben des*der Gemeindepräsident*in im Allgemeinen sind in **Art. 46 GV** geregelt. Der Text der Bestimmung wird gestrichen, mit Ausnahme des ersten Teilsatzes, der definiert, dass der*die Gemeindepräsident*in die Geschäfte des Gemeindevorstandes leitet. Diese Streichung ist notwendig, da der*die Gemeindepräsident*in sonst in die operative Tätigkeit des Geschäftsführungsmodells eingreifen würde. Die Einflussnahme des Gemeindevorstandes auf die Geschäftsführung wird in Art. 56g GV geregelt.

Die besonderen Befugnisse des Gemeindepräsidenten sind in **Art. 48 GV** umschrieben. Die Abs. 1 und 2 werden belassen, da der Erlass von Strafmandaten nicht an die Geschäftsführung delegiert wird. Abs. 3 wird gestrichen, weil alle Finanzkompetenzen zentral im entsprechenden Anhang zur Verfassung geregelt sind (siehe auch neuer Art. 27a GV).

In Art. 55 GV werden die Aufgaben und Finanzkompetenzen des Schulrates festgehalten. Abs. 2 wird gestrichen, da die Finanzkompetenzen neu im entsprechenden Anhang zur Verfassung zentral geregelt sind (siehe auch neuer Art. 27a GV).

Art. 56 GV wird neu in zwei Absätze gegliedert und die Marginalie begründet mit dem «a» vor dem gleichbleibenden Inhalt zur «Einordnung, Aufgaben» den ersten Teil einer Aufzählung. Dies macht Platz für die neuen Bestimmungen zur Gemeindeverwaltung im Rahmen dieser Aufzählung. Die Gemeindeverwaltung wird neu in Abs. 1 der Geschäftsführung, die wiederum dem Vorstand untersteht, untergeordnet. Im Weiteren wurde die Bestimmung in Abs. 2 gestrafft, womit die Verwaltung grundsätzlich alle ihr übertragenen Funktionen und Aufgaben ausübt.

Neu geschaffen werden die Art. 56a-g GV, welche mit der Aufzählung «b Die Geschäftsführung» in der Marginalie von Art. 56a GV den Beginn der Regelungen der neu geschaffenen Geschäftsführung enthält.

In Art. 56a GV ist die Zusammensetzung der Geschäftsführung geregelt. Die Mitglieder der Geschäftsführung, alles Angestellte der Gemeindeverwaltung, werden vom Vorstand angestellt und in die Geschäftsführung gewählt. Davon ausgenommen ist die Anstellung des*der Schulleiter*in, wozu gemäss kommunalem Schulgesetz der Schulrat zuständig ist. Um sowohl bei der Grösse der Geschäftsführung wie auch bei der Zusammensetzung eine gewisse Flexibilität zu ermöglichen und um auch auf künftige Entwicklungen reagieren zu können, ohne dass dafür sogleich eine Verfassungsrevision notwendig wird, ist die Zusammensetzung in zwei Richtungen offener formuliert: Neben dem*der Geschäftsführer*in bestimmt der Vorstand 4 bis 6 weitere Mitglieder zum Einsitz in dieses Gremium. Aus gruppendynamischen Überlegungen sollte die Zahl zusammen mit dem Geschäftsführer nicht unter 5 fallen und ungerade sein, um Stimmgleichheiten zu vermeiden. Abs. 2 bestimmt, dass Zusammensetzung, Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsführung grundsätzlich vom Gemeindevorstand in der Geschäftsordnung (hierbei ein Verweis auf Art. 42 Abs. 1 lit. k^{bis}) geregelt werden.

Der neue **Art. 56b GV** bestimmt die Einberufung und Beschlussfassung: Der*die Geschäftsführer*in kann die Geschäftsführung, so oft es die Geschäfte erfordern, einberufen. In diesem und den folgenden Artikeln werden die Hauptpunkte der Organisation, der Zusammenarbeit und Sitzungsführung geregelt. Mit Annahme des Nachtrags zur Verfassung ist der Gemeindevorstand ermächtigt, eine Geschäftsordnung für sich und die Geschäftsführung zu erlassen, in welcher weitere Details geregelt sein werden, insbesondere auch das Zusammenspiel zwischen Vorstand und Geschäftsführung, z.B. betreffend Handhabung des Evokationsrechts, Zustellung der Traktandenliste und des Protokolls.

Art. 56c GV legt die Ausstandsregeln und die Beschlussfähigkeit der Geschäftsführung fest. Diese Bestimmung ist an die Regelungen des Vorstandes angelehnt.

Die Protokollierung und Information des Gemeindevorstandes durch die Geschäftsführung ist in **Art. 56d GV** festgehalten. Aufgrund des Inputs des Amtes für Gemeinden, betreffend Einfluss und Kontrolle des Gemeindevorstandes gegenüber der Geschäftsführung, wurde die Zustellung der Traktandenliste in Abs. 2 ergänzt. Nur auf diese Weise kann der Vorstand das Evokationsrecht gemäss Art. 56g Abs. 2 lit. b GV wirkungsvoll ausüben.

Art. 56e GV regelt in Abs. 1 die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Geschäftsführung. Darunter fällt in lit. a und b die Vorbereitung der Geschäfte für den Gemeindevorstand und die Leitung der Gemeindeverwaltung. Für lit. b gilt anzumerken, dass die Leitung der Gemeindeverwaltung der Geschäftsführung bloss unter Vorbehalt der Kompetenzen des Gemeindevorstandes und in Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht obliegt. Nach lit. c ist die Geschäftsführung auch für die Anstellung und Entlassung des Personals zuständig, soweit nicht im kommunalen Recht eine besondere Zuständigkeit definiert ist. Während die Lehrerschaft und Schulleitung von lit. c erfasst sind, ist die Anstellung und Entlassung der Geschäftsführung selbst davon ausgenommen. Damit gilt die Regelung der Schulordnung weiterhin. Abs. 2 bestimmt die Sachbereiche von Entscheiden der Geschäftsführung, die direkt beim

Verwaltungsgericht angefochten werden können. Mit Abs. 3 kann je nach Sachgebiet im entsprechenden kommunalen Gesetz der adäquate Rechtsmittelweg bestimmt werden, mit oder ohne gemeindeinternem Weiterzug. Dies bedürfte einer Revision des entsprechenden Gemeindegesetzes, was wiederum eine Volksabstimmung erfordern würde.

Die Delegationsberechtigung der Geschäftsführung befindet sich in **Art. 56f GV**, wonach untergeordnete Aufgaben delegiert werden können, mit Ausnahme der Verfügungskompetenz gemäss Art. 56e Abs. 2 GV. Es ist in der Verfassung festzuhalten, dass die Geschäftsführung von sich aus die Verfügungskompetenz nicht delegieren kann. Mit der Formulierung von Abs. 2 soll die Delegation von Verfügungskompetenzen im Rahmen von Gemeindegesetzen möglich sein (siehe auch Art. 6 des neuen Personalgesetzes).

Art. 56g GV hält die Unterstellung der Geschäftsführung unter die umfassende Aufsicht und Kontrolle des Vorstandes fest, da die Geschäftsführung nur eine abgeleitete Handlungskompetenz hat. Um die Oberaufsicht des Vorstandes zu gewährleisten, stehen ihm insbesondere die in Abs. 2 beschriebenen Möglichkeiten zu: Zum einen kann er der Geschäftsführung zu einzelnen Geschäften konkrete Weisungen erteilen und zum anderen einzelne Geschäfte jederzeit zur Entscheidung an sich ziehen (Evokationsrecht). Um dies wirkungsvoll umsetzen zu können, muss dem Vorstand die jeweilige Traktandenliste der Geschäftsführungssitzungen vorab zugestellt werden (siehe Art. 56d Abs. 2). Der Vorstand verzichtet jedoch bewusst auf einen umfassenden Weiterzug aller Entscheide der Geschäftsführung.

Art. 57 GV, der die Kompetenzen des*der Gemeindeschreiber*in festlegt, wird umfassend geändert. Weil es den Gemeindeschreiber bzw. die Gemeindeschreiberin im klassischen Sinne mit der Einführung einer Geschäftsführung nicht mehr gibt, aber diese Funktion im Gemeindegesetz des Kantons Graubünden explizit vorgesehen ist, wird dieser Artikel angepasst, sodass er zum einen dem GG genügt und andererseits dennoch die Veränderung mit der Einführung einer Geschäftsführung abbildet. So dann konstituiert Abs. 1, dass der Geschäftsführer die Funktion des*der

Gemeindeschreiber*in innehat. Bei Abs. 2 handelt es sich um eine Anpassung an die neue Zusammensetzung der Geschäftsführung gemäss Art. 56a GV.

Der aktuelle Art. 71 GV wird aufgehoben, da er überholt ist. Mit der neuen Übergangsregelung ist sichergestellt, dass keine Regelungslücken entstehen bis die neuen, mit der Umsetzung des Nachtrags zur Verfassung nötigen werdenden Erlasse vorhanden sind.

Am Schluss folgt die Regelung zum Inkrafttreten und die Genehmigung des Nachtrags zur Gemeindeverfassung durch den Kanton. Wenn der Nachtrag an der Urne angenommen wird, ist das Inkrafttreten auf den 1. Januar 2026 (Beginn neue Legislatur) geplant, siehe dazu auch Abschnitt 9 nachstehend.

12.3 Der Anhang zur Verfassung «Finanzkompetenzen»

Die Finanzkompetenzen aller Gemeindegremien werden in einem tabellarischen Anhang zur Verfassung übersichtlich zusammengefasst. Dieser Anhang wird, weil er Teil der Gemeindeverfassung ist, im gleichen Verfahren wie die Verfassung selbst (mittels obligatorischer Urnenabstimmung und Genehmigung durch den Kanton) erlassen.

Der Zweck dieser Tabelle ist es, alle Finanzvorfälle aufzuführen und gleichzeitig auch das Zusammenspiel der einzelnen Ebenen übersichtlich darzustellen und an einer einzigen Stelle zu zentralisieren. Die Art, die Finanzkompetenzen in einer solchen Tabelle zu regeln, ist in vielen Gemeinden üblich, in manchen Kantonen Standard.

Ziffer 1 regelt neue, vorhersehbare Ausgaben, die ordentlich budgetiert werden müssen und können. Beträge bis CHF 500'000 je Fall bzw. während wenigstens 10 Jahren wiederkehrende Ausgaben von jährlich CHF 50'000 können direkt ins Budget aufgenommen werden und sind im Budgetbericht zu erläutern. Ausgaben bis zu diesem Betrag bedürfen keines separaten Berichts und Kreditantrags. Diese Regelung ist in anderen Kantonen üblich und garantiert nach Auffassung des

Gemeindevorstandes die nötige Transparenz an die Budgetierung. Der Vorstand wird solche Ausgaben im Budgetbericht explizit erwähnen. Es ist dem Gemeinderat wie schon bisher unbenommen, am Budget und damit auch an solchen Ausgaben Änderungen vorzunehmen.

Ziffer 2 regelt unvorhersehbare Ausgaben. Wie zu Ziffer 1 erwähnt, müssen alle vorhersehbaren Ausgaben ins Budget eingestellt werden, auch wenn sie, aus welchen Gründen auch immer, am Schluss doch nicht verwendet werden. Es kann nun aber während des Jahres geschehen, dass eine neue, bei der Budgetierung nicht bekannte Ausgabe getätigt werden sollte, die aber keine dringliche oder gebundene Ausgabe darstellt. Für solche Fälle ist diese Ziffer, welche auch die Beträge in der Höhe beschränkt, vorgesehen. Als Beispiele können angeführt werden:

Im Sommer wird bekannt, dass der ursprüngliche Austragungsort für ein Mountainbike-Rennen im Oktober ausfällt. Lenzerheide springt ein und die Gemeinde möchte diesen Event unterstützen. Der Betrag ist nicht budgetiert. Nun könnte der Vorstand dafür Mittel sprechen.

Im Laufe des Kalenderjahres ergibt sich die Möglichkeit, ideale Räume für den Schulsozialarbeitenden kostengünstig zu mieten. Diese Ausgaben sind nicht budgetiert, weil nicht zu erwarten war, dass diese Räume frei werden. Nun könnte der Vorstand, wenn der Betrag gemäss Anhang nicht überschritten wird, den Mietvertrag abschliessen.

Ohne eine solche Regelung müssten für solche Ausgaben «unbekannte» Beträge budgetiert werden, was weder der Korrektheit, noch der Genauigkeit der Budgetierung entsprechen würde. Oder es wäre zu warten, bis das neue Budget für das Folgejahr vorliegt.

In **Ziffer 3** sind die Nachtragskredite geregelt: Hier sollen alle Nachtragskredite, sofern sie nicht in die abschliessende Kompetenz von Vorstand oder Gemeinderat fallen, dem fakultativen Referendum unterstehen. Dies ist eine weitverbreitete Praxis in sehr vielen Gemeinden, da der politische Entscheid, ein Projekt zu realisieren, bereits mit dem ursprünglichen Kreditbeschluss gefallen ist.

In **Ziffer 4** sind die Bürgschaften geregelt.

In **Ziffer 5** werden die dringlichen und die gebundenen Ausgaben geregelt: Hierzu gibt es eine reiche Verwaltungs- und Gerichtspraxis. Was nicht als gebunden deklariert werden darf, sind Fälle von selbstverschuldeter Gebundenheit bzw. Dringlichkeit, indem der Liegenschaftenunterhalt so lange vernachlässigt wird, bis eine «Notsanierung» unumgänglich wird. Auch keine Gebundenheit ist gegeben, wenn das «Wie» der neuen Lösung einen erheblichen Entscheidungsspielraum offenlässt, z.B. wenn der Wechsel in der IT von einem eigenen Server zu einer Cloudlösung ansteht oder die Heizungsanlage in einer Schulanlage durch eine Erdsondenheizung, einen Nahwärmeverbund oder eine Pelletheizung ersetzt werden könnte.

Ziffer 6 regelt alle Grundstücksgeschäfte: Käufe, Verkäufe, Einräumung von Baurechten und andere Dienstbarkeiten. Es ist üblich, dass die Beträge, bei denen die Zuständigkeit wechselt, bei der Veräußerung von Grundstücken und Einräumung von Baurechten tiefer ist als bei einem Erwerb.

In **Ziffer 7** werden Darlehen, Bürgschaften und Beteiligungen geregelt. Diese Beträge sind im Verhältnis zu anderen Sachbereichen bewusst tiefer gewählt. Damit soll verhindert werden, dass mit solchen Geschäften die eigentlichen Kreditkompetenzen umgangen werden. Es gibt in der Geschichte unrühmliche Beispiele – eines der bekanntesten ist Leukerbad: Hier wurden mit angeblichen Beteiligungen und Darlehen an solventen Gesellschaften die Ausgabekompetenzen ausgehebelt.

Die Beschaffungskompetenzen werden in **Ziffer 8** geregelt. Die Beschaffungsentscheide sollen der Vorstand und die Geschäftsführung fällen. Selbstverständlich setzt ein Beschaffungsentscheid immer den nötigen Kreditbeschluss voraus.

13. Antrag

Der Gemeindevorstand empfiehlt Ihnen, sehr geehrte Frau Gemeinderatspräsidentin, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, den Nachtrag zur Gemeindeverfassung für die Gemeinde Vaz/Oberbaz aus den oben genannten Gründen abzulehnen und nicht zuhanden der Urnenabstimmung zu verabschieden.

Gemeinde Vaz/Oberbaz
Gemeindevorstand



Maurin Malär
Gemeindepräsident



Thomas Parpan
Gemeindevizepräsident

Beilagen:

- Entwurf des Nachtrags zur Gemeindeverfassung Vaz/Oberbaz
- Anhang Finanzkompetenzen zur Gemeindeverfassung Vaz/Oberbaz
- Synoptische Darstellung des Nachtrags zur Gemeindeverfassung



Gemeinde Vaz/Ober- und Nidervaz
Gemeindevorstand
Plam dil Roisch 2
CH-7078 Lenzerheide

Tel. +41 (0)81 385 21 00
gemeinde@vazoberundnidervaz.ch
vazoberundnidervaz.ch

