



Sitzung vom

3. November 2020

Mitgeteilt den

3. November 2020

Protokoll Nr.

901/2020

Notrechtliche Ermächtigungsverordnung für die Gemeinden

In der gesamten Schweiz nimmt die Zahl der an Covid-19 erkrankten Personen rasant zu. Aufgrund dieser Entwicklung hat der Bundesrat am 28. Oktober 2020 Massnahmen beschlossen, die das öffentliche Leben wieder einschränken. Auch im Kanton Graubünden hat die Zahl der mit dem Coronavirus infizierten Personen stark zugenommen. Die Regierung hat mit Beschluss vom 29. Oktober 2020 (Prot. Nr. 898) die besondere Lage gemäss Gesetz über den Bevölkerungsschutz des Kantons Graubünden (BSG; BR 630.000) erklärt. Damit sowohl das demokratische Mitbestimmungsrecht der Stimmberechtigten wie auch die Handlungsfähigkeit der Gemeinden nicht eingeschränkt oder gar unterbunden werden, bedarf es einer Erhöhung der Handlungsfreiheit der Gemeinden in Bezug auf die Durchführung von Urnenabstimmungen.

Die seitens des Bundes erlassenen Veranstaltungsbeschränkungen, die ab dem 29. Oktober 2020 gelten, betreffen die Gemeindeversammlungen grundsätzlich nicht: Die Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 19. Juni 2020 (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26) in der Fassung vom 28. Oktober 2020 nimmt in Art. 6c Abs. 1 politische Versammlungen der Legislativen auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene explizit von den Veranstaltungsbeschränkungen aus.

Aufgrund von lokalen Gegebenheiten kann es zu Situationen kommen, welche die Durchführung von Gemeindeversammlungen faktisch verunmöglichen oder einschränken. Ein Grund kann sein, dass es in einer Gemeinde keinen geeigneten Raum gibt, in welchem die Versammlung mit den notwendigen Schutzvorkehrungen durchgeführt werden kann. Auch ein Ausweichen in eine Nachbargemeinde oder die

Übertragung in weitere Räume ist nicht in jedem Fall eine sinnvolle Option. Auch ist es denkbar, dass in einer Gemeinde ernsthafte Anzeichen dafür vorliegen, dass eine beträchtliche Anzahl Stimmberechtigter nicht an der Gemeindeversammlung teilnehmen wird, insbesondere, wenn viele Leute in Quarantäne sind oder epidemiologische Gründe entgegenstehen. Das kann dazu führen, dass zahlreiche Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, vor allem jene, die einer Risikogruppe angehören, von der politischen Mitwirkung ausgeschlossen werden.

Für solche Ausnahmefälle gewährt der Kanton den Gemeinden notrechtlich die Möglichkeit, anstelle einer Gemeindeversammlung eine Urnenabstimmung durchzuführen. Im Gegensatz zur notrechtlichen Kompetenzverordnung, die bis zum 22. Juni 2020 in Kraft war, soll die Möglichkeit nicht mehr nur für unaufschiebbare Geschäfte bestehen. Die aktuell schwierige Situation erfordert, dass die Handlungsfähigkeit der Gemeinden möglichst uneingeschränkt gewährleistet bleibt.

Es ist deshalb sinnvoll, notrechtlich eine Regelung zu schaffen, die den Handlungsspielraum für die Gemeinden in jedem Fall gewährleistet und für rechtsstaatlich korrektes Handeln sorgt. Dies soll mit der vorliegenden "Ermächtigungsverordnung" erfolgen. Anstelle von Gemeindeversammlungen soll den Gemeinden notrechtlich die Möglichkeit eingeräumt werden, Urnenabstimmungen durchzuführen, ohne dass diese kommunalrechtlich vorgesehen bzw. ohne dass die Vorberatung durch eine Gemeindeversammlung erfolgt wäre (vgl. Art. 20 Gemeindegesetz des Kantons Graubünden, GG; BR 175.050). Sowohl Abstimmungsvorlagen wie auch Wahlen können der Urnenabstimmung unterbreitet werden. Die kommunalen Parlamente können demgegenüber weiterhin die Vorberatung wahrnehmen, da deren Versammlungsmöglichkeiten mit den notwendigen Schutzmassnahmen (Gesichtsmasken, Hygiene- und Abstandsmassnahmen) gewährleistet sind.

Die Gemeinden haben das Zumutbare vorzukehren, dass die Stimmberechtigten, die in ihrem ordentlichen Beschwerderecht nicht eingeschränkt sind, ihren freien Willen auch an der Urne ausdrücken können. Dazu gehört, dass der Gemeindevorstand das Vorgehen amtlich anzeigt, dabei begründet, warum er die Durchführung einer Versammlung als unverantwortlich beurteilt und in der Botschaft die für die Willensbildung massgeblichen bzw. wesentlichen Gesichtspunkte darlegt.

Bei unaufschiebbaren Geschäften hat der Gemeindevorstand in der Botschaft die Dringlichkeit und die Notwendigkeit der Geschäfte zu erläutern und sich mit mutmasslicher Kritik an den Geschäften auseinanderzusetzen. Bei anderen Geschäften hat der Vorstand zwingend eine geeignete Vernehmlassung durchzuführen und über deren Ergebnisse transparent zu orientieren. Geeignet ist eine Vernehmlassung dann, wenn sie die Stimmbevölkerung in einer für das Sachgeschäft ausreichenden Masse (zeitlich und sachlich) in den Willensbildungsprozess einbezieht. Es ist dabei kein überzogener Formalismus angezeigt. Je nach Geschäft kann sowohl in zeitlicher wie auch formaler Hinsicht differenziert werden. Insgesamt ist in Bezug auf das Vernehmlassungsverfahren eine Balance zu suchen, die sowohl der ausreichenden Willensbildung der Stimmbevölkerung entspricht als auch die "normale" Handlungsfähigkeit der Gemeinde insgesamt nicht hindert.

Die Gemeinden, die bereits eine Urnenabstimmung kennen, verfügen in der Regel auch über eigene Bestimmungen zu deren Durchführung bzw. zum Verfahren. Wo aber Gemeinden, die ausschliesslich die Gemeindeversammlung kennen, von der Möglichkeit einer Urnenabstimmung Gebrauch machen wollen, ist ein Verweis auf das kantonale Regelwerk des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR; BR 150.100) sinnvoll. Die Durchführung einer Urnenabstimmung soll insbesondere auch die Möglichkeit einer brieflichen Abstimmung beinhalten, wie eine solche bei Abstimmungen auf kantonaler Ebene einhergeht (vgl. Art. 25 GPR). Damit können Personen, die einem höheren Covid-19-Risiko ausgesetzt sind, geschützt werden und an der Abstimmung teilnehmen.

Bei den Bürgergemeinden, Regionen und Gemeindeverbänden können sich vergleichbare Fragen stellen. Die Verordnung soll deshalb sinngemäss auch für diese Institutionen gelten. Die zeitliche Geltung der Bestimmungen ist bis zum 30. April 2021 befristet. Sollte zum gegebenen Zeitpunkt die besondere Lage andauern, würde sich die Regierung mit einer allfälligen Verlängerung auseinandersetzen. Eine Gemeinde, die gestützt auf die vorliegende Notverordnung eine Urnenabstimmung ansetzt, darf und muss diese auch dann noch durchführen, wenn die Notverordnung bereits ausser Kraft getreten ist. Dies wird im Rahmen der Bestimmung zur Geltungsdauer sichergestellt.

Gemäss Art. 48 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) kann die Regierung ohne gesetzliche Grundlage Verordnungen erlassen oder Beschlüsse fassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schwerwiegenden Störungen der öffentlichen Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen. Solche Verordnungen und Beschlüsse sind vom Grossen Rat nachträglich zu genehmigen und fallen spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dahin.

Gestützt auf diese Erwägungen und auf Art. 48 KV und auf Antrag des Departements für Finanzen und Gemeinden

beschliesst die Regierung:

1. Die Ermächtigungsverordnung für die Gemeinden (Ermächtigungsverordnung) wird erlassen.
2. Mitteilung an alle Gemeinden (auch zu Händen der Bürgergemeinden und Gemeindeverbände), an die Regionen, an die Departemente, an das Amt für Gemeinden, an den Kantonalen Führungsstab sowie an die Standeskanzlei (auch zur Publikation im Kantonsamtsblatt, Rubrik AGS, sowie zur Veranlassung der nachträglichen Genehmigung der Regelungen durch den Grossen Rat).



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Ermächtigungsverordnung für die Gemeinden (Ermächtigungsverordnung)

Vom 3. November 2020

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BR Nummern)

Neu: –

Geändert: –

Aufgehoben: –

Gestützt auf Art. 48 der Kantonsverfassung

von der Regierung erlassen am 3. November 2020

I.

Art. 1 Ermächtigung bezüglich Legislativorgan

¹ Die Gemeinde wird ermächtigt, anstelle von vorberatenden oder abschliessend zuständigen Gemeindeversammlungen Urnenabstimmungen durchzuführen, sofern die Durchführung einer Gemeindeversammlung aufgrund der konkreten COVID-19-Situation als nicht verantwortlich beurteilt wird.

² Für die Durchführung einer Urnenabstimmung gemäss Absatz 1 gelten sinngemäss die Regelungen für Abstimmungen auf kantonaler Ebene, soweit das Gemeinderecht nichts bestimmt.

Art. 2 Publikation

¹ Der Gemeindevorstand informiert auf ortsübliche Weise, falls er von der Möglichkeit gemäss Artikel 1 Gebrauch macht, und begründet seine Beurteilung.

Art. 3 Botschaft

¹ Der Gemeindevorstand hat die Stimmbevölkerung in einer Botschaft sachlich und ausgewogen über die Geschäfte zu informieren. Die Abstimmungsempfehlungen ergehen durch den Gemeindevorstand beziehungsweise das Gemeindeparlament.

² Bei unaufschiebbaren Geschäften hat der Gemeindevorstand die Dringlichkeit und die Notwendigkeit der Geschäfte zu erläutern und sich mit mutmasslicher Kritik an den Geschäften auseinanderzusetzen. Bei anderen Geschäften hat der Vorstand zwingend eine geeignete Vernehmlassung durchzuführen und über deren Ergebnisse transparent zu orientieren.

Art. 4 Sachlicher Geltungsbereich

¹ Diese Verordnung gilt für die politischen Gemeinden. Für die Bürgergemeinden, Regionen und Gemeindeverbände gilt sie sinngemäss.

Art. 5 Zeitlicher Geltungsbereich

¹ Vor dem 30. April 2021 gestützt auf diese Verordnung angesetzte Urnenabstimmungen sind nach dieser Verordnung durchzuführen.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Verordnung tritt mit der Publikation in der Amtlichen Gesetzessammlung in Kraft und gilt bis zum 30. April 2021.