



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 6/2020–2021

Inhalt	Seite
6. Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur Gemeinde Muntogna da Schons	377

Inhaltsverzeichnis

6.	Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur Gemeinde Muntogna da Schons	
I.	Ausgangslage	377
1.	Allgemeines	377
2.	Beurteilung des Projekts	380
3.	Die Gemeinden	380
3.1	Allgemeines	380
3.2	Bergschaft Schams	382
3.3	Casti-Wergenstein	382
3.4	Donat	384
3.5	Lohn (GR)	385
3.6	Mathon	386
3.7	Zahlenspiegel	387
4.	Bürgergemeinden	388
5.	Bestehende Zusammenarbeit	388
II.	Gemeindezusammenschluss	390
1.	Entscheid.	390
2.	Vereinbarung über den Zusammenschluss	390
2.1	Allgemeines	390
2.2	Wortlaut	391
2.3	Genehmigung der Vereinbarung	394
3.	Kantonaler Förderbeitrag	398
4.	Beschlussfassung durch den Grossen Rat	401
III.	Antrag	402

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

6.

Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur Gemeinde Muntogna da Schons

Chur, den 18. August 2020

Sehr geehrter Herr Standespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend Botschaft und Antrag betreffend den Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur Gemeinde Muntogna da Schons.

I. Ausgangslage

1. Allgemeines

Die Diskussionen im Schams über das Thema Gemeindefusion sind nicht neu. Bereits seit vielen Jahrzehnten ringt die Talschaft um die für sie richtigen und zukunftstauglichen Gemeindestrukturen.

Im Jahr 1923 schlossen sich die beiden Gemeinden Casti und Wergenstein zur Gemeinde Casti-Wergenstein zusammen. Interessant sind die damaligen Ausführungen der Regierung (Kleiner Rat) in der Botschaft an den Grossen Rat: *«Der Kleine Rat glaubte die Gelegenheit, um die kleinen Gemeinwesen definitiv zu verschmelzen, nicht vorübergehen lassen zu sollen, auch dann nicht, wenn es sich darum handelte, einen kleinen Beitrag aus kantonalen Mitteln zu bewilligen. Dies in der Annahme, dass die Vereinigung dieser beiden Gemeindewesen den ersten Schritt der zu erstrebenden Verschmelzung*

mehrerer oder aller Gemeinden der Bergschaft Schams zu einer politischen Gemeinde bilde.» (Botschaft 1923, S. 140). Es sollten 80 Jahre vergehen, ehe der nächste Schritt vollzogen wurde: Auf den 1. Januar 2003 schlossen sich die beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün zur Gemeinde Donat zusammen. Knackpunkt dieser Fusion waren die Regelungen zur Landwirtschaft. Man sah damals die optimale Lösung in der Schaffung von zwei Fraktionen (Donat und Pazen-Farden) als Gebietskörperschaften.

Der Kreis Schams lancierte im Jahr 2004 ein Projekt, das eine Talfusion, d.h. den Zusammenschluss aller damals elf bestehenden Gemeinden zum Ziel hatte. Die Konsultativabstimmungen in den Gemeinden vom 25. August 2005 bedeuteten jedoch den Abbruch der Verhandlungen. Hingegen entstanden kleinere Projekte: So schlossen sich am 1. Januar 2008 die beiden Gemeinden Ausser- und Innerferrera zur Gemeinde Ferrera zusammen. Die Fusion der drei Gemeinden Andeer, Clugin und Pignia trat auf den Beginn des Jahres 2009 in Kraft.

Als Folge des Zusammenschlusses Andeer wurde ein Fusionsprojekt der sechs Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR), Mathon, Rongellen und Zillis-Reischen aufgelegt. Das Projekt gedieh so weit, dass die Regierung mit Beschluss vom 12. Januar 2010 einen kantonalen Förderbeitrag für den Fall einer Fusion sprach (Prot. Nr. 3). Am 18. Juni 2010 scheiterte dieser Zusammenschluss etwas überraschend am äusserst deutlichen Nein aus Zillis-Reischen, welches mit beinahe 80 Prozent die Vorlage ablehnte. Auch Rongellen sprach sich gegen einen Zusammenschluss aus, was jedoch angesichts der finanziellen Ausgangslage erwartet worden war. Hingegen hätten die vier Berggemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon eine Fusion befürwortet.

Ein Workshop mit den Gemeindepräsidenten am 24. Mai 2012 ergab keine Perspektive für einen gemeinsamen Weg.

Im September 2018 kamen die Gemeindevorstände von Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon überein, ein Fusionsprojekt aufgleisen zu wollen. Das daraufhin involvierte Amt für Gemeinden sicherte seine Unterstützung für dieses Projekt im Grundsatz zu, verlangte aber die Anfrage zumindest an die Nachbargemeinden Andeer und Zillis-Reischen, ob sie sich nicht auch am Projekt beteiligen wollten. Beide Gemeinden beantworteten diese Anfrage in dem Sinne ablehnend, als dass allfällige Gespräche nur dann möglich seien, wenn alle Gemeinden des Tals dies wünschten.

Angesichts der verschiedenen Anläufe zu einer Fusion wollten die vier Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon nicht länger warten und nicht ein weiteres Mal ein absehbares Nein zu einer Fusion riskieren. Im Frühjahr 2019 starteten sie mit den Abklärungen bzw. Verhandlungen für eine Fusion. Das Projektteam setzte sich aus den vier Gemeindepräsidenten sowie je einem weiteren Vorstandsmitglied zusammen. Für die

Belange der Landwirtschaft wurde eigens eine Untergruppe eingesetzt. Als Projektleitung wurde das Zentrum für Verwaltungsmanagement (ZVM) der Fachhochschule Graubünden (FHGR) verpflichtet. Das Amt für Gemeinden hat von Beginn an den Projektprozess aktiv begleitet.

Am 1. November 2019 informierte die Projektgruppe die Bevölkerung ein erstes Mal über die bis dahin erfolgten Abklärungen.

Im November 2019 ermunterte das Amt für Gemeinden anlässlich eines bilateralen Gesprächs die Gemeinde Andeer erneut, sich trotz der weit gediehenen Verhandlungen der vier Gemeinden am Berg Gedanken über einen Einstieg ins Projekt anzustellen. Der Gemeindepräsident sicherte damals zu, auch mit dem Amtskollegen von Ferrera zu sprechen. Mit Schreiben vom 21. November 2019 bekräftigte die Gemeinde Andeer ihre Haltung, dass sie nur im Rahmen einer Talfusion für weitere Gespräche offen sei. Die Gemeinde Ferrera liess sich am 27. November 2019 per E-Mail vernehmen, dass sie eine Fusion ablehne.

Die beiden Fraktionen Donat und Pazen-Farden entschieden an ihren Versammlungen vom 13. Februar bzw. 3. März 2020, sich unter dem Vorbehalt, dass die Gemeindefusion tatsächlich zustande kommt, aufzulösen. Der Vorschlag, in der zusammengeschlossenen Gemeinde Muntogna da Schons die landwirtschaftlichen Belange durch eine Landwirtschaftskommission zu lösen, stiess damit zumindest in diesen Fraktionen auf Zustimmung.

Eine zweite Informationsveranstaltung Ende März 2020 musste als Folge der Corona-Pandemie abgesagt werden. Am 12. Juni 2020 konnten dann die Landwirte über das geplante Vorgehen, über den Inhalt der Regelungen im Fusionsvertrag sowie über das Landwirtschaftsgesetz informiert werden. Eine Woche später fand ein Informationsanlass für die gesamte Bevölkerung statt. Der Schlussbericht wurde allen Haushaltungen zugestellt, die Medien berichteten mehrmals über das Projekt. Die Abstimmungen in allen vier Gemeinden erfolgten am 26. Juni 2020.

Die Gemeinden Casti-Wergenstein und Lohn (GR) stimmten dem Fusionsvertrag ohne Gegenstimme zu. Auch in Mathon resultierte ein klares Ja zum Fusionsvertrag. In Donat hingegen gab es einen Antrag auf Rückweisung und Überarbeitung der Vorlage. Dieser wurde mit 55 zu 13 Stimmen abgelehnt. Die Abstimmung über den Vertrag ergab das ebenfalls deutliche Resultat von 50 zu 13 Stimmen, bei 5 Enthaltungen. Insgesamt stimmten knapp 85 Prozent dem Zusammenschluss der vier Gemeinden zu.

Im Vorfeld der Abstimmungen wurden aus Donat Stimmen laut, die das Verfahren im Schams als möglicherweise nicht rechtens beurteilten. Insbesondere wurde die fehlende Mitwirkung der Stimmbevölkerung beim Landwirtschaftsgesetz, dessen Integration in den Fusionsvertrag sowie der enge Zeitplan in Zweifel gezogen. Das Departement für Finanzen und Gemeinden (DFG) hat diese Punkte rechtlich geprüft und ist zum Schluss ge-

langt, dass es keinen Grund gibt, das Verfahren in Zweifel zu ziehen. Im Kapitel II. Gemeindezusammenschluss, Ziff. 2.3 Genehmigung der Vereinbarung, werden die rechtlichen Aspekte näher beleuchtet.

2. Beurteilung des Projekts

Der geschilderte Werdegang des Fusionsprojekts zeigt die grossen Schwierigkeiten einer strukturellen Einigung im Schams. Die Regierung bedauert, dass die Bemühungen für eine Talgemeinde oder grössere Teilfusionen bislang scheiterten. Der Zusammenschluss der vier Gemeinden am Berg führt zwar ebenfalls zu positiven Ergebnissen, jedoch in bescheidenem Umfang. Angesichts der bisherigen Bemühungen und der ablehnenden Antworten aus den Gemeinden Andeer, Ferrera und Zillis-Reischen ist eine Talfusion vorderhand als nicht realisierbar zu betrachten. Dass unter diesen Voraussetzungen die vier Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon den Zusammenschluss umsetzen möchten, ist zu begrüßen. Der Zusammenschluss entschärft auch etwas die Problematik, genügend Personen für die Behördenbestellung zu finden.

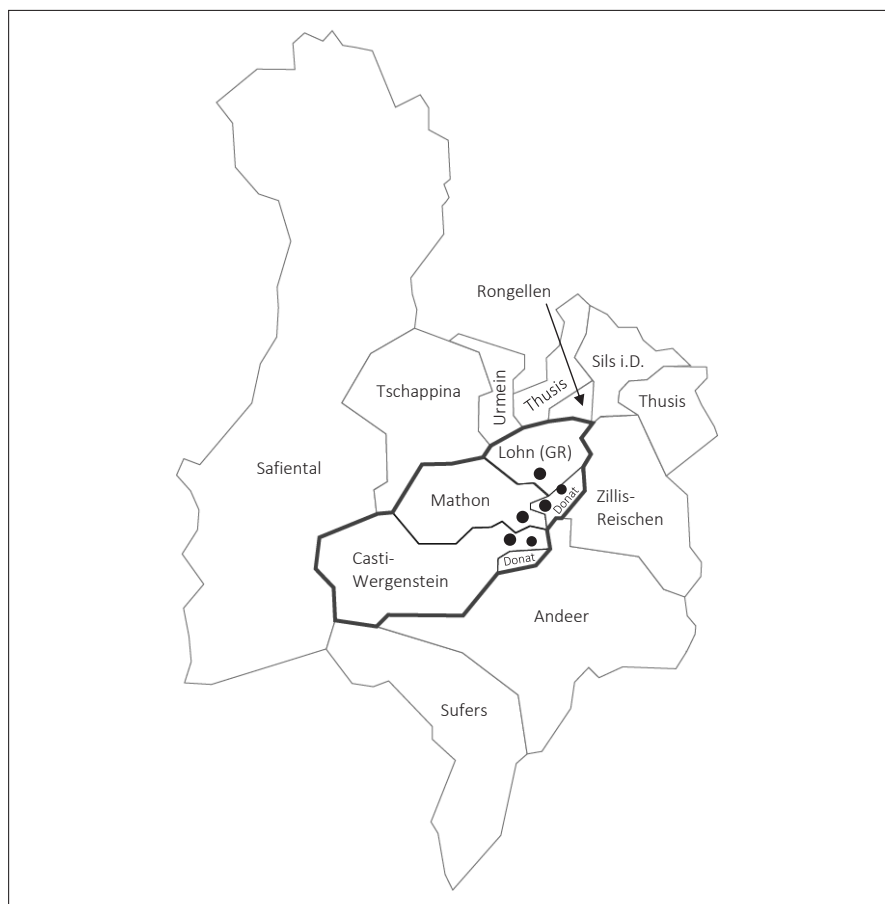
Die bisherigen Fusionen im Schams (Donat, Ferrera, Andeer) sowie die jetzt anstehende führen zu einer strukturellen Bereinigung von ehemals elf Gemeinden auf noch deren fünf. Die Regierung verbindet den jetzigen Schritt mit der Hoffnung, dass dadurch die strukturelle Einheit des gesamten Schams näher rückt.

3. Die Gemeinden

3.1 Allgemeines

Die vier Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon grenzen aneinander und gehören der Region Viamala sowie dem Wahlkreis Schams an. Zahlreiche Charakteristika in den nachfolgenden einzelnen Kapiteln treffen auf alle vier Gemeinden zu. Meist sind sie jedoch nur ein Mal aufgeführt, um Wiederholungen zu vermeiden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die geografischen Verhältnisse auf:



Durch den Zusammenschluss entsteht eine Gemeinde mit rund 350 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie einer Fläche von 53,5 km².

Gemeinden	Bevölkerung STATPOP 2018	Fläche in ha
Casti-Wergenstein	56	2 559
Donat	202	466
Lohn (GR)	46	814
Mathon	51	1 513
Total	355	5 352

3.2 Bergschaft Schams

Die Bergschaft Schams soll an dieser Stelle eine besondere Erwähnung finden, weil sie in der Bündner Landschaft von Korporationen v. a. historisch eine spezielle Rolle einnimmt. Die Alp- und Waldkorporation Bergschaft Schams ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die aus den Gemeinden Andeer (Clugin), Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR), Mathon und Rongellen besteht. Sie verwaltet die in ihrem Eigentum stehenden Alpen und den Wald.

Die Bergschaft Schams geht auf die Gemeinde der «Freien am Schamserberg» zurück. Diese wurden zum ersten Mal im Jahr 1204 als Miteigentümer der *Alp Emet* (Alp Niemet) urkundlich erwähnt. Nach einer Urkunde von 1428 besass die «Gemeinde der Freien am Berg» ein eigenes Siegel. Mit der Zeit verlor sie ihre spezielle Stellung als Gemeinde. Zwar wählten die «Freien» nach dem Auskauf der bischöflichen Rechte im Jahr 1458 noch einen eigenen Ammann, ein Gerichtsurteil aus dem Jahr 1470 beschied jedoch die Auflösung dieser nicht spezifisch an ein Territorium gebundenen Gemeinde. Wirtschaftlich bestand die Korporation weiter, indem sie über Jahrhunderte die Verwaltung der Alp Annarosa übernahm. Ab dem Jahr 1865 wurde der Bergschaft auch die Verwaltung des Waldes übertragen. Der Kleine Rat Graubünden lehnte im Jahr 1905 das Begehren der Gemeinde Rongellen ab, die Bergschaft Schams aufzulösen. Die damalige Regierung bestätigte den öffentlich-rechtlichen Charakter dieser Korporation.

Noch heute verwaltet die Bergschaft Schams autonom und nach den demokratischen Regeln einer Gemeinde ihr Vermögen. Eine Auflösung der Bergschaft ist gemäss ihren Statuten möglich, sofern alle beteiligten Gemeinden einer solchen zustimmen. Mit dem Zusammenschluss zur Gemeinde Muntogna da Schons besteht die Bergschaft Schams noch aus drei Gemeinden, so dass entsprechende Absichten vielleicht leichter als bislang umsetzbar werden.

3.3 Casti-Wergenstein

Die Gemeinde Casti-Wergenstein entstand im Jahr 1923 aus den damals eigenständigen Gemeinden Casti und Wergenstein. Insbesondere die damals sehr geringe Einwohnerzahl – Casti zählte sechs Haushalte mit 22 Einwohnerinnen und Einwohnern, Wergenstein drei Haushalte mit insgesamt 15 Personen – führte zur «Verschmelzung»¹ der beiden Gemeinden.

¹ 44. Botschaft des Kleinen Rates an den Grossen Rat betreffend Verschmelzung der beiden Gemeinden Casti und Wergenstein, 6. November 1923. S. 138 ff.

Casti ist eine geschlossene Weilersiedlung am unteren Schamserberg, die auf einer Höhe von knapp 1200 m ü. M. liegt. Die erstmalige Erwähnung erfolgte im Jahr 1204 als *Castellum*. Der Name dürfte sich auf eine früh- bzw. hochmittelalterliche Wehrsiedlung beziehen, die sich auf dem heutigen Kirchhügel befand. Die ältesten Bauteile der kleinen Kirche datieren aus dem 12. Jahrhundert. Im Innern zieren Freskenreste das Gotteshaus, die aus der Werkstatt des Waltensburger Meisters stammen dürften.

Die Siedlung Wergenstein liegt rund 300 Meter höher als Casti, auf einer aussichtsreichen Terrasse. Eine Meliorationsstrasse verbindet die beiden Siedlungen. Im Jahr 1219 wurde Wergenstein als *Vergasteno* erstmals erwähnt. Die kleine Kirche stammt zu wesentlichen Teilen aus der Zeit der Romanik. In unmittelbarer Nähe zur Kirche wurden Grabstätten aus dem 7. Jahrhundert entdeckt. Mitten im Dorf steht das Center da Capricorns, in dem vier verschiedene Organisationen beheimatet sind: die Fundaziun Capricorn, das Hotel Restaurant Capricorns, die Geschäftsstelle des Naturparks Beverin und die Forschungsgruppe Tourismus und Nachhaltige Entwicklung der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW). 1933 kaufte der Schweizerische Metall- und Uhrenarbeiterverband (SMUV) das Haus am südlichen Dorfrand von Wergenstein, damit die Arbeiter und ihre Familien günstige Ferien verbringen konnten. Die Auslastung nahm in den 1970er Jahren ab, als neue Ferenziele im Mittelmeerraum populär wurden. 1996 verkaufte der SMUV das Haus der Gemeinde. Die *Fundaziun Capricorn* wurde im Jahr 2005 mit dem Zweck gegründet, neben der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung am Schamserberg, die Erhaltung und Bewirtschaftung der Hotel- liegenschaft sicherzustellen. In den Jahren 2011/12 wurde der ganze Gebäudekomplex, der seit der Gründung der Stiftung in deren Eigentum steht, saniert.

Mehrheitlich auf dem Territorium der Gemeinde Casti-Wergenstein befindet sich mit 2800 ha Fläche die grösste Alp Graubündens, die bereits erwähnte Alp Annarosa.

Die romanische Sprache (sutselvisches Idiom) spielt im Alltag nach wie vor eine bedeutende Rolle. Die Kinder besuchen die romanische Schule in Donat. Mit 56 Einwohnerinnen und Einwohnern blieb die Bevölkerungszahl während der letzten zwei Jahrzehnte stabil.

Die Gemeinde Casti-Wergenstein erfüllte lediglich in den Jahren 2008 und 2009 die Bedingungen für den Erhalt von Steuerkraftausgleichsbeiträgen und wurde mit insgesamt 19000 Franken unterstützt. Im Weiteren war sie von 1966 bis 1990 für Finanzausgleichsbeiträge an öffentliche Werke beitragsberechtigt. Insgesamt wurden ihr unter diesem Titel 201000 Franken für verschiedene Investitionen ausbezahlt. Unter dem Titel Sonderbedarfsausgleich erhielt die Gemeinde von 2005 bis 2010 insgesamt 871000 Franken.

Mit dem Wechsel zum neuen Finanzausgleichssystem ab 2016 erhielt die Gemeinde Mittel aus dem Gebirgs- und Schullastenausgleich (GLA)

von insgesamt 194000 Franken. Als ressourcenstarke Gemeinde gehört die Gemeinde zu den Gebergemeinden im Ressourcenausgleich (RA). Die Gemeinde erhebt einen Steuerfuss von 120 Prozent.

3.4 Donat

Die Gemeinde Donat ist im Jahr 2003 aus den beiden Gemeinden Donath und Patzen-Fardün entstanden. Die Gemeinde Patzen-Fardün entstand ihrerseits im Jahr 1875.

Pazen (dt. Patzen) ist eine geschlossene Weilersiedlung am unteren Schamserberg. Die erste Erwähnung erfolgte im Jahr 1204 als *Pazens*. Die im Jahr 1219 erwähnten Herren von Pazen waren bischöfliche Ministeriale. Kirchlich gehörte Pazen zu Zillis. Auf dem *Bot Git* sind bei der Flurbezeichnung *La Tur* Mauerreste einer ehemaligen Burg vorhanden, möglicherweise der Sitz der Herren von Pazen.

Die Dorfsiedlung *Farden* (dt. Fardün) liegt auf knapp 1200 m ü. M. am unteren Schamserberg. Erstmals erwähnt wird Farden im Jahr 1219 als *Faldonae*. Die St. Nikolaus-Kapelle wurde im Jahr 1407 gestiftet. Der Bau der Fahrstrasse von Donat her erfolgte in den Jahren 1904 bis 1906.

Das Strassendorf *Donat* am unteren Schamserberg besteht aus den Quartieren *Curscheglias*, *Tarvisch* und *Tscharvi*. Gräberfunde belegen eine frühbronzezeitliche Siedlung. Mitte des 12. Jahrhunderts wurde Donat erstmals urkundlich als *Anede* erwähnt. Donat war Landsgemeindeort für die Bestellung der Kreisbehörden.

Das Ortsbild von Donat wird unter anderem durch einige stattliche Bürgerhäuser aus dem 17. Jahrhundert sowie der Kirche St. Georg, erbaut im Jahr 1463, dominiert. In den vergangenen Jahren wurden am Dorfrand Ställe gebaut, welche die nach wie vor hohe wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft zeigen. Die im Jahr 1983 beschlossene Gesamtmelioration erleichtert die Bewirtschaftung der Güter. Mit dem Neubau der Schul- und Sportanlagen im Jahr 1978 konnten moderne Räumlichkeiten geschaffen werden, die nach wie vor der Schule, den Vereinen und der Kultur für den gesamten Schamserberg dienen. Die Einwohnerzahl stieg in den vergangenen Jahren leicht an und liegt bei knapp über 200 Personen.

Die Gemeinde Donat erhielt in den Jahren 1994 bis 2015 Steuerkraftausgleichsbeiträge von insgesamt 1,6 Millionen Franken. Im Weiteren war sie in den Jahren 1977 bis 2000 für Finanzausgleichsbeiträge an öffentliche Werke berechtigt. Insgesamt wurden ihr, vor allem an die Restfinanzierung der Schulanlage, der Gesamtmelioration sowie der Dorfsanierung, knapp zwei Millionen Franken ausbezahlt.

Donat erhielt aus dem neuen Ausgleichssystem bislang rund 160 000 Franken an GLA-Mitteln. Als ressourcenschwache Gemeinde erhält sie zudem entsprechende RA-Mittel. Die Gemeinde erhebt einen Steuerfuss von 120 Prozent der einfachen Kantonssteuer.

3.5 Lohn (GR)

Lohn (GR)² (rom. Lon) liegt auf einer Höhe von knapp 1600 m ü. M. und ist damit die höchstgelegene Gemeinde am Schamserberg. Im Mittelalter wurde die Siedlung als *Laune*, *Lune* oder *Laone* bezeichnet.

Bereits zu Beginn des 13. Jahrhunderts war das Gebiet von Lohn ausgebaut Siedlungsland mit Viehwirtschaft und Kornanbau. Es gibt Spuren einer Kapelle aus dem 12. Jahrhundert. Interessant sind zwei sichtbare Türme an der Kirche, was auf Bauten aus unterschiedlichen Epochen schliessen lässt. Mitte des 16. Jahrhunderts erfolgte der Übertritt zur Reformation.

Die Geschichte Lohns ist geprägt durch eine starke Auswanderung. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts suchte ein Teil der Bevölkerung im russischen Zarenreich als Zuckerbäcker das Glück. Ab Mitte des 19. Jahrhunderts lockte dann das Gold in Amerika die von wirtschaftlicher Kargheit betroffene und auswanderungswillige Bevölkerung. Aus den kinderreichen Familien verdingten sich zudem zahlreiche Kinder bis ins 20. Jahrhundert auf den Höfen im Süddeutschen Raum (Schwabengängerei).

Lohn ist nach wie vor stark agrarisch geprägt. Mit 46 Einwohnerinnen und Einwohnern ist Lohn die kleinste der vier sich zusammenschliessenden Gemeinden.

Die Gemeinde Lohn erfüllte in den Jahren 1994 bis 2015 die Voraussetzungen für den Erhalt von Steuerkraftausgleichsbeiträgen und wurde in diesem Zeitraum mit 1,2 Millionen Franken unterstützt. Im Weiteren war sie in den Jahren 1966 bis 2004 für Werkbeiträge berechtigt. Insgesamt wurden ihr unter diesem Titel 1,5 Millionen Franken ausbezahlt (u. a. für die Gesamtmelioration). Unter dem Titel Sonderbedarfsausgleich erhielt die Gemeinde in den Jahren 2014 und 2015 total 200 000 Franken.

Mit dem neuen Finanzausgleichssystem ab 2016 erhält die Gemeinde Lohn sowohl Mittel für den RA wie auch für den GLA. Für den GLA betrugen diese bislang gut 200 000 Franken.

² Zur Unterscheidung der gleichnamigen Gemeinden Lohn (SH) und Lohn (SO) ist das Kantonskürzel amtlich zu verwenden. Im Fliesstext von Abschnitt 3.5 wird dieses der Lesbarkeit wegen weggelassen.

3.6 Mathon

«*La vischnanca da las buns zenns*» – Die Gemeinde der guten Glocken. Eine der beiden Kirchenglocken aus der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts sticht durch Klang, Guss und künstlerische Ausstattung derart hervor, dass das Gemeindewappen von Mathon diese Charakterisierung aufnimmt. Ein weiteres Kleinod von besonderer Bedeutung ist die aus Surava stammende und im Jahr 1822 eingebaute Orgel, deren Gehäuse mit Blumenmotiven verziert ist. Das kulturelle Erbe Mathons weist noch eine weitere Perle auf: 1889 wurde der bekannte Liederkomponist, Schriftsteller und Liedersammler Tumasch Dolf in Mathon geboren. Die Stiftung *Tgea da tgànt* möchte im Geburtshaus eine Heimat für das romanische Musikschaffen ermöglichen.

Im Jahr 2004 wurde die *Tgea Muntsulej* eröffnet. Dieses durch eine Genossenschaft finanzierte und betriebene Haus ermöglicht den ortsansässigen Bauernbetrieben die Direktvermarktung ihrer landwirtschaftlichen Produkte. Zudem dient das Restaurant als Treffpunkt für Einheimische wie auch für Gäste. Bis Ende der 1970er Jahre wurden in Mathon die Kinder aus dieser Gemeinde sowie aus Wergenstein und Lohn (GR) unterrichtet.

Mathon (rom. Maton) liegt auf gut 1500 m ü. M. an der Verbindungsstrasse zwischen Lohn (GR) und Wergenstein. Mit heute gut 50 Einwohnerinnen und Einwohnern blieb die Einwohnerzahl in den vergangenen Jahren stabil.

Die Gemeinde erhielt in den Jahren 1994 bis 2015 insgesamt rund 1,1 Millionen Franken unter dem Titel Steuerkraftausgleich. In den Jahren 1961 bis 1999 war sie für Beiträge an öffentliche Werke berechtigt. So leistete der damalige Finanzausgleich insgesamt rund 1,6 Millionen Franken an den Ausbau der kommunalen Infrastruktur (u. a. an die Dorfsanierung). Mathon erhält im neuen Finanzausgleichssystem sowohl GLA- wie auch RA-Mittel. Der GLA belief sich bislang auf insgesamt 262 000 Franken.

Mathon erhebt einen Steuerfuss von 100 Prozent der einfachen Kantonssteuer.

3.7 Zahlenspiegel

Eine Gegenüberstellung der wichtigsten Grunddaten der vier Gemeinden zeigt die Grössenverhältnisse und das Ergebnis des Zusammenschlusses:

	Casti- Wergen- stein	Donat	Lohn (GR)	Mathon	Total
Fläche in Hektaren (ha)	2 559	466	814	1 513	5 352
Land- und Alpwirtschaft	1 280	187	467	1 037	2 971
bestockte Fläche	233	239	279	156	907
Siedlungen	17	17	9	15	58
unproduktives Land	1 029	23	59	305	1 416
Wohnbevölkerung ¹⁾					
1880	73	235	80	98	486
1950	52	182	62	65	361
1980	36	175	36	42	289
2000	56	197	50	52	355
2018	56	202	46	51	355
Schülerinnen und Schüler (2019/2020)	4	22	2	1	29
Anteil Vollzeitäquivalente 2017					
1. Sektor: Land- und Forstwirtschaft	4	45	12	12	73
2. Sektor: Industrie und Gewerbe	0	1	0	1	2
3. Sektor: Dienstleistungen	18	41	5	9	73
Ressourcenpotenzial 2020 (RP)	267 765	618 502	88 181	120 393	1 094 841
in Franken pro Kopf	4 082	2 931	1 785	1 532	2 710
in % des kantonalen Durchschnitts	108	77	47	40	71
Steuerfuss in % der einfachen Kantonssteuer					
1994	105	130	130	130	
2020	120	120	130	100	
¹⁾ Gemäss Volkszählungen / 2018: gemäss STATPOP					

4. Bürgergemeinden

In keiner der vier Gemeinden besteht eine Bürgergemeinde.

5. Bestehende Zusammenarbeit

Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon arbeiten seit Jahren in einigen Bereichen zusammen. Es bestehen auch im kulturellen und gesellschaftlichen Bereich seit langer Zeit enge Bindungen. Die meisten kommunalen Aufgaben werden jedoch im Verbund mit den anderen Schamser Gemeinden oder überregional wahrgenommen.

Die nachfolgende Zusammenstellung gibt Auskunft über die mannigfaltige gemeinsame Aufgabenerfüllung. In Fettdruck sind jene Gemeinden aufgeführt, die an der Fusion Muntogna da Schons beteiligt sind.

Bereich	Bezeichnung	Beteiligte Gemeinden/Perimeter
Administration	Kanzleikooperation	Casti-Wergenstein, Donat
Administration	Steuerallianz Schams	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Rongellen, Zillis-Reischen (im Weiteren besteht eine Zusammenarbeit der Allianz Schams mit der Allianz Rheinwald)
Administration	Administration Energieversorgung	Andeer, Avers, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Rongellen, Zillis-Reischen
Feuerwehr	Feuerwehrorganisation Schams	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat, Lohn, Mathon , Zillis-Reischen
Bildung	Schulverband Schams	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Rongellen, Zillis-Reischen
	Oberstufe	Schulverband Schams und Avers
Bildung/ Kultur	Corporaziun Val Schons	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Rongellen, Zillis-Reischen (innerregionaler Finanzausgleich)
Gesundheitswesen	Spital Thusis	Spitalregion Heinzenberg, Domleschg, Hinterrhein, Albula
Gesundheitswesen	Spitex Viamala	Region Viamala
Gesundheitswesen	Pflegezentrum «Glienda» Aandeer	Alle Gemeinden des Schams und Rheinwalds
Alp- und Waldwirtschaft	Korporation Bergschaft Schams	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat, Lohn, Mathon , Rongellen
Grundbuch	Grundbuchamt Thusis	Region Viamala
Zivilstandswesen	Zivilstandsamt der Region Viamala	Region Viamala
ARA	Abwasserverband Val Schons	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat, Lohn, Mathon , Zillis-Reischen
Tourismus	Viamala Tourismus	Region Viamala
Energie	Gemeindekorporation Hinterrhein (GKH)	Andeer, Avers, Bregaglia, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Rheinwald, Rongellen, Sils i. D., Sufers, Thusis, Zillis-Reischen
Raumplanung	Gewerbezone Val Schons	Andeer, Casti-Wergenstein, Donat , Ferrera, Lohn, Mathon , Zillis-Reischen

II. Gemeindezusammenschluss

1. Entscheid

Die Stimmberechtigten der Gemeinden Casti-Wergenstein und Lohn (GR) stimmten am 26. Juni 2020 einstimmig, jene aus Donat und Mathon mit deutlichem Mehr dem Fusionsvertrag zu:

Gemeinde	Ja		Nein		Enthaltungen	
	Stimmen	in %	Stimmen	in %	Stimmen	in %
Casti-Wergenstein	19	100.0				
Donat	50	73.5	13	19.1	5	7.4
Lohn (GR)	23	100.0				
Mathon	16	88.9	2	11.1		
Total	108	84.4	15	11.7	5	3.9

2. Vereinbarung über den Zusammenschluss

2.1 Allgemeines

Gemäss Art. 91 Abs. 1 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050) regeln die beteiligten Gemeinden in einer Vereinbarung die neuen Rechtsverhältnisse, namentlich was das Vermögen und die Verbindlichkeiten betrifft. Gegenstand von Vereinbarungen in der Form öffentlich-rechtlicher Verträge zusammenschlusswilliger Gemeinden können alle Bestimmungen sein, die weder dem Bundes- noch dem kantonalen Recht widersprechen. Insofern gilt Art. 65 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) betreffend die Gewährleistung der Gemeindeautonomie auch für Fusionsvereinbarungen. Mit einer solchen sollen im Hinblick auf den Zusammenschluss Regelungen getroffen werden, die für die künftige Gemeinde verbindlich und grundsätzlich unabänderlich sind. In diesem Sinne erarbeiteten Vertreter der Gemeinden eine entsprechende Vereinbarung.

2.2 Wortlaut

Fusionsvereinbarung der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn und Mathon

I. Allgemeines

1. Die politischen Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn und Mathon fusionieren **im Sinne von Art. 61** des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden.
2. Die fusionierte Gemeinde trägt den **Namen** Muntogna da Schons.
3. Die Gemeinde erarbeitet bis zum 31.12.2021 ein neues Wappen. Bis zur Bestimmung eines neuen Wappens wird das **Wappen** der Gemeinde Mathon übernommen.
4. Die Gemeinde Muntogna da Schons gehört dem Wahlkreis Schams und der Region Viamala an.
5. Unter Vorbehalt der Zustimmung des Grossen Rates erfolgt der **Zusammenschluss per 1. Januar 2021**.

II. Rechtswirkungen der Fusion

6. Die neue Gemeinde tritt in die **Rechtsverhältnisse** der bisherigen Gemeinden ein und übernimmt die **Vermögen** und die **Verbindlichkeiten** der bisherigen Gemeinden einschliesslich der gesprochenen Kredite.
7. Der Gemeindevorstand setzt sich aus einem Präsidium und vier Mitgliedern zusammen. Für die erste Amtsperiode erhalten die bisherigen Gemeinden das Recht, im Vorstand vertreten zu sein.
8. Die neue Gemeinde befindet sich im angestammten Verbreitungsgebiet der romanischen Sprache. Im Bereich **Sprachen** wird Folgendes festgehalten:
 - 8.1 In Nachachtung des in der Bundes- und Kantonsverfassung festgeschriebenen Territorialitätsprinzips und den Vorgaben des Sprachengesetzes sind die Amtssprachen der neuen Gemeinde Romanisch und Deutsch. Die Schulsprache ist Romanisch.
 - 8.2 Die neue Gemeinde unternimmt das ihr Mögliche, um die romanische Sprache zu erhalten und zu fördern. Dazu sind geeignete Massnahmen in einem kommunalen Sprachengesetz zu verankern.
9. Im Bereich **Landwirtschaft** wird Folgendes festgehalten:
 - 9.1 Es gilt ein Vorrecht der Nutzung der gemeindeeigenen Heimweiden, Allmende und landwirtschaftlichen Nutzflächen durch die jeweiligen Landwirte in den ehemaligen Gemeinden Casti-Wergenstein, Lohn und Mathon sowie den ehemaligen Fraktionen Donat und Pazen-Farden. Für die Maiensässweiden in Casti-Wergenstein und

Mathon gilt ein Vorrecht der Nutzung durch die Maiensässbewirtschafter. Diese Vorrechte gelten nur für eigene Tiere und solange die gemeindeeigenen Heimweiden, Maiensässweiden, Allmende und landwirtschaftlichen Nutzflächen auch angemessen genutzt werden.

- 9.2. *Das Landwirtschaftsgesetz der Gemeinde Muntogna da Schons (Anhang I) bildet integrierender Bestandteil des Fusionsvertrags. Die Artikel 1 bis 4 (I. Allgemeine Bestimmungen; nachfolgend aufgeführt) haben Beständigkeit. Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes unterliegen der Anpassung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der neuen Gemeinde.*

Art. 1 Allgemeine Bestimmungen, Zweck, Geltungsbereich

Das Landwirtschaftsgesetz regelt die Grundzüge für eine nachhaltige Bewirtschaftung der gemeindeeigenen Heimweiden, Maiensässweiden, Allmende und landwirtschaftlichen Nutzflächen der Gemeinde Muntogna da Schons.

Art. 2 Fraktionen

Als Fraktionen der Gemeinde Muntogna da Schons gelten für die Anwendung dieses Gesetzes:

- Casti-Wergenstein*
- Donat*
- Lohn*
- Mathon*
- Pazen-Farden.*

Art. 3 Organisation

Die Überwachung und Umsetzung des Landwirtschaftsgesetzes der Gemeinde Muntogna da Schons erfolgt in erster Instanz durch die Landwirtschaftskommission und in zweiter Instanz durch den Gemeindevorstand. Der Departementsvorsteher Landwirtschaft vertritt den Gemeindevorstand in allen Angelegenheiten, die das Landwirtschaftsgesetz betreffen. Er beruft Sitzungen der Landwirtschaftskommission ein und präsidiert diese. Er besitzt nur ein Stimmrecht, wenn er die Funktion eines Fraktionsvertreters ausübt. Die Landwirtschaftskommission wird vom Gemeindevorstand gewählt und setzt sich aus je einem Vertreter der fünf Fraktionen und dem Departementsvorsteher Landwirtschaft zusammen. Die Fraktionsvertreter erledigen ihre Aufgaben in Absprache mit den Landwirten der Fraktion. Sie müssen die Meinung der Mehrheit der Landwirte ihrer Fraktion vertreten.

Art. 4 Abstimmungen

Die Entscheidungen der Landwirtschaftskommission werden mit einfacher Mehrheit getroffen.

Die Fraktionsvertreter haben bei Entscheidungen der Landwirtschaftskommission, welche ihre Fraktion betreffen, ein Vetorecht. Die Argumente der Fraktionsvertreter oder bei Bedarf aller Bewirtschafter nämlicher Fraktion sind anzuhören. Kommt keine Einigung zustande, muss ein neutraler Berater beigezogen werden. Es obliegt der Landwirtschaftskommission, einen Entscheid herbeizuführen.

Kommt auch nach Beizug eines neutralen Beraters keine Entscheidung durch die Landwirtschaftskommission zustande, entscheidet der Gemeindevorstand.

10. Der **Schlussbericht** über das Fusionsprojekt dient als **strategische Grundlage** für die künftige Gemeindepolitik.

III. Verfahren

11. Die **Abstimmungen** über den vorliegenden Fusionsvertrag erfolgen anlässlich von gleichzeitig stattfindenden Gemeindeversammlungen in den vier Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn und Mathon.

IV. Übergangsregelungen

12. Die bisherigen Gemeinden dürfen bis zum Inkrafttreten der Fusion **keine neuen Verpflichtungen eingehen bzw. Ausgaben bewilligen**, welche im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht bekannt sind, im Alleingang nicht finanzierbar wären oder nicht zwingend sind.
13. Die Präsidenten der bisherigen Gemeinden bilden für die Fusionsvorbereitungsarbeiten bis zum Fusionszeitpunkt einen **Übergangsvorstand**. Er konstituiert sich selber.
14. Die Stimmberechtigten der neuen Gemeinde stimmen vor Inkrafttreten der Fusion an einer konstituierenden Gemeindeversammlung über ein **neues Steuergesetz** sowie eine **neue Verfassung** ab und wählen die darin vorgesehenen Organe.
15. Die fusionierte Gemeinde vereinheitlicht alle **Gesetze und Verordnungen** so schnell wie möglich. Bis zum entsprechenden Inkrafttreten wendet der Gemeindevorstand die für das Gebiet der vormaligen Gemeinden gültigen Gesetze an.

V. Schlussbestimmungen

16. Diese Vereinbarung bedarf der **Genehmigung** der Regierung des Kantons Graubünden.

Genehmigt an den Gemeindeversammlungen vom 26. Juni 2020.

Gemeinde Casti-Wergenstein

Präsident

sig. Marco Dolf

Kanzlist

sig. Luzius Blumenthal

Gemeinde Donat

Präsident

sig. Walter Battaglia

Kanzlist

sig. Luzius Blumenthal

Gemeinde Lohn

Präsident

sig. Peter Baumann

Kanzlist

sig. Mathé Camenisch

Gemeinde Mathon

Präsident

sig. Andreas Heggendorn

Aktuar

sig. Beat Beeli

2.3 Genehmigung der Vereinbarung

Die neue Gemeinde trägt den Namen Muntogna da Schons. Die eidgenössische Verordnung über die geografischen Namen (GeoNV; SR 510.625) hält die Grundsätze der Namensgebung für Gemeinden fest (Art. 10 GeoNV). Auch wenn den fusionierenden Gemeinden bei der Namensgebung eine hohe Autonomie zukommt, muss ein Gemeindename im ganzen Gebiet der Schweiz eindeutig sein und darf zu keiner Verwechslung mit dem Namen einer anderen Gemeinde Anlass geben (Abs. 1). Das eingereichte Vorprüfungsverfahren beim Bundesamt für Landestopografie swisstopo führte zu keinen Einwänden gegen den neuen Namen Muntogna da Schons. Der romanische Name soll der Tatsache Nachachtung verleihen, dass sich die Gemeinde im romanischen Gebiet befindet und der romanischen Sprache im Alltag eine grosse Bedeutung zukommt.

Im Rahmen des Fusionsprojekts wurden zwei rechtliche Aspekte aufgeworfen und vertieft geprüft. Neben der **Amts- und Schulsprache** wird im Folgenden auch auf einige Wesensmerkmale des **Fusionsvertrags** eingegangen.

Amts- und Schulsprache:

Die bei der Festlegung der Amts- und Schulsprache zu beachtenden rechtlichen Vorgaben ergeben sich insbesondere aus der Bundesverfassung (BV; SR 101), der Kantonsverfassung sowie dem kantonalen Sprachengesetz (SpG; BR 492.100). Die Regierung nimmt die Gelegenheit wahr, die rechtlichen Aspekte der Amts- und Schulsprache beim vorliegenden Zusammenschluss zu erläutern.

Art. 70 Abs. 2 BV enthält Grundsätze, welche die Kantone bei der Festlegung ihrer Amtssprachen zwingend zu beachten haben. Diese haben ihre Amtssprachen unter Berücksichtigung der herkömmlichen Zusammensetzung ihrer Gebiete und der angestammten Sprachminderheiten zu bestimmen. Lehre und Rechtsprechung erblicken in diesen Grundsätzen die Verankerung des sogenannten Territorialitäts- oder Sprachengebietsprinzips. Dieses setzt die Rahmenbedingung für den Schutz der herkömmlichen sprachlichen Minderheiten.

Art. 3 Abs. 2 1. Satz KV statuiert für den Kanton und die Gemeinden die Pflicht, die erforderlichen Massnahmen für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und der italienischen Sprache zu ergreifen. Indem die Gemeinden in Art. 3 Abs. 3 KV verpflichtet werden, bei der Bestimmung der Amts- und Schulsprache die herkömmliche sprachliche Zusammensetzung ihres Territoriums zu beachten und auf die sprachlichen Minderheiten Rücksicht zu nehmen, bekennt sich die Kantonsverfassung insoweit auch zur kommunalen Sprachautonomie wie auch zum Territorialitätsprinzip im Sinne von Art. 70 Abs. 2 BV (Botschaft Heft Nr. 2/2006–2007, S. 92).

Im kantonalen Sprachengesetz werden die sprachenrechtlichen Grundsätze der Kantonsverfassung konkretisiert. Das in Art. 70 Abs. 2 BV und Art. 3 Abs. 3 KV verankerte Territorialitätsprinzip wird auch in Art. 1 Abs. 2 SpG als besonderer Grundsatz der kantonalen Sprachenpolitik verdeutlicht und unterstrichen, indem Kanton und Gemeinden verpflichtet werden, beim Erfüllen ihrer Aufgaben der herkömmlichen sprachlichen Zusammensetzung der Gebiete Rechnung zu tragen und Rücksicht auf die angestammte Sprachgemeinschaft zu nehmen.

Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon befinden sich im rätoromanischen Sprachgebiet. Als Schulsprache gilt in allen Gemeinden einzig das Rätoromanische. Anders gestaltet sich die Situation bei der Amtssprache. Im amtlichen Verkehr wurde und wird beinahe ausschliesslich die deutsche Sprache verwendet. Die amtlichen Dokumente liegen praktisch einzig in deutscher Sprache vor, und es wurde faktisch ausschliesslich in dieser Sprache kommuniziert. In tatsächlicher, aber auch in rechtlicher Hinsicht ist in allen vier Gemeinden das Deutsche, wenn nicht gar als einzige, so zumindest als weitere Amtssprache der Gemeinden anzusehen. Die Übergangsbestimmung Art. 27 SpG hält fest, dass auf Beschlüsse von Gemeinden, wel-

che vor dem Inkrafttreten des Sprachengesetzes am 1. Januar 2008 gefasst wurden, sowie auf Sachverhalte, welche vor diesem Datum eingetreten sind, die Bestimmungen über die Amts- und Schulsprachen keine Anwendung finden. In den Abstimmungserläuterungen zur Referendumsabstimmung vom 17. Juni 2007 über das Sprachengesetz hielt der Grosse Rat dazu Folgendes fest (S. 12): *«Die Übergangsbestimmung beantwortet – entgegen der Ansicht des Referendumskomitees – klar und unmissverständlich die Frage, was in Gemeinden zu geschehen hat, welche vor Inkrafttreten des Sprachengesetzes ihre Amts- und/oder Schulsprache gewechselt haben. In diesen Gemeinden bleibt alles beim Alten. Das Sprachengesetz wirkt ausschliesslich für die Zukunft. Keine Gemeinde, welche einen Sprachenwechsel – mit oder ohne entsprechenden Beschluss – vollzogen hat, wird verpflichtet, diesen Schritt wieder rückgängig zu machen.»* Auch die Regierung führte in der Botschaft zum Sprachengesetz (vgl. Botschaft Heft Nr. 2/2006–2007, S. 115) bezugnehmend auf die Übergangsbestimmung aus, dass damit verhindert werden soll, dass Gemeinden, die vor dem Inkrafttreten des Sprachengesetzes gestützt auf einen formellen Entscheid einen Wechsel der Amts- oder Schulsprache vorgenommen haben oder gemäss einer klaren faktischen Sprachsituation, die sich im Laufe der Jahre durch unangefochtene, von der Rechtsüberzeugung getragenen Übung so entwickelt habe, diesen Schritt rückgängig machen müssten. Für diese Gemeinden gelte weiterhin die bisherige, allgemein akzeptierte sprachliche Wirklichkeit, wobei für künftige Sprachenwechsel die Bestimmungen des SpG wiederum zur Anwendung gelangen.

Die oben beschriebene Sprachsituation in den Gemeinden, die sich z.T. bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts zurückverfolgen lässt, zeigt die gelebte Sprachrealität in diesen Gemeinden, welche sich lange vor dem Inkrafttreten des Sprachengesetzes eingestellt hat. Die Regelungen des SpG betreffend Amtssprache zeitigen für diese Gemeinden daher keine unmittelbare Geltung. Einer solch natürlichen Sprachentwicklung steht sodann auch das Territorialitätsprinzip nicht entgegen. Anhand der Sprachrealität in den Schamser Gemeinden und in Nachachtung des in der Bundes- und Kantonsverfassung festgeschriebenen Territorialitätsprinzips und den Vorgaben des SpG steht der von den Gemeinden beabsichtigten Regelung, dass als Schulsprache das Rätoromanische gilt und als Amtssprache das Rätoromanische und das Deutsche zur Anwendung gelangen, nichts entgegen.

Anlässlich der Festlegung der kantonalen Förderleistungen hat die Regierung mit Beschluss vom 18. Februar 2020 (Prot. Nr. 100) folgende Anforderungen an den zukünftigen Sprachgebrauch der zusammengeschlossenen Gemeinde gestellt:

- Die Schule ist weiterhin einsprachig Rätoromanisch zu führen. Die Kinder der neuen Gemeinde Muntogna da Schons haben die rätoromanische Schule zu besuchen.

- Die Einwohnerinnen und Einwohner sind in angemessener Weise durch die Behörden und die Verwaltung in ihrer angestammten Sprache zu bedienen.
- Die zusammengeschlossene Gemeinde hat dafür zu sorgen, dass die rätoromanische Sprache nicht schleichend aus dem Alltag verschwindet. Dazu sind geeignete Massnahmen in der Verfassung und in einem kommunalen Sprachengesetz zu verankern.
- Zudem hat die neue Gemeinde finanziell und ideell die romanische Sprache nachhaltig zu fördern.

Wesensmerkmale des Fusionsvertrags:

Der Fusionsvertrag stellt das Mittel dar, um offene rechtliche Fragen im Zusammenhang mit einer Gemeindefusion zu regeln. Dieser Vertrag stellt die Grundlage für die Abstimmung über den Zusammenschluss dar (Art. 63 Abs. 1 GG). Fusionsverträge sind interkommunale Vereinbarungen. Sie stellen das erreichte Verhandlungsergebnis bzw. den ausgehandelten Konsens zu einem Gemeindefusionsvertrag zwischen den beteiligten Gemeinden dar. Entsprechend der vertraglichen Natur einer solchen Vereinbarung kann diese im späteren Genehmigungsverfahren durch das zuständige Organ kaum mehr in Frage gestellt werden, was ein oft beklagtes, aber nur schwer korrigierbares Demokratiedefizit zur Folge hat (vgl. dazu Andreas Auer, Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016, N. 851).

Bei einer Gemeindefusion würden in der Vorberatung oder im Genehmigungsverfahren eingebrachte Änderungen zum Fusionsvertrag dazu führen, dass die von den einzelnen Gemeinden angenommenen Verträge nicht übereinstimmen, was dem Grundsatz von Treu und Glauben widerspräche und einer Ablehnung gleichkommt. Ein Fusionsvertrag kann demnach nur gesamthaft genehmigt oder vollständig abgelehnt werden (vgl. Ursin Fetz, Gemeindefusionen unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Diss., Zürich 2009, S. 126 f. mit weiteren Hinweisen). Einer Projektgruppe «Fusion» kommt demnach eine zentrale Rolle im Fusionsprojekt (und somit bei der Ausarbeitung des Fusionsvertrags) zu. Für die Verabschiedung eines Projekts stehen jedoch die Gemeindevorstände in der Verantwortung. Sie unterbreiten den Stimmberechtigten den Fusionsvertrag und beantragen ein Ja oder ein Nein zum Fusionsvertrag. Letztlich hat die Stimmbevölkerung die Möglichkeit, einem solchen Vertrag zuzustimmen oder diesen abzulehnen.

Neben den zwingenden Bestimmungen, die ein Fusionsvertrag enthalten muss (vgl. Art. 64 GG), sind die Gemeinden weitgehend frei, was sie als *conditio sine qua non* für den Zusammenschluss betrachten und daher vertraglich geregelt sehen möchten. Dazu können auch Bestimmungen zählen, die «normalerweise» in einem Erlass der Gemeinde geregelt werden. So wur-

den vorliegend gemäss Punkt II. 9.2 der Vereinbarung das Landwirtschaftsgesetz der Gemeinde Muntogna da Schons als integrierender Bestandteil des Fusionsvertrags bezeichnet. Ob solche Bestimmungen nun allesamt im Fusionsvertrag wiedergegeben werden oder in einem Landwirtschaftsgesetz enthalten sind, die der Fusionsvertrag als integraler Bestandteil taxiert, macht keinen Unterschied. Alle vier Gemeinden sind stark agrarisch geprägt. Zudem führten die gewachsenen Strukturen und die unterschiedliche Höhenlage zu divergierenden Bestimmungen in den unterschiedlichen Landwirtschaftserlassen. Bereits zu Beginn der Fusionsverhandlungen war klar – und so war es auch bereits in den vergangenen, gescheiterten Fusionsprojekten im Schams –, dass der Thematik Landwirtschaft grosses Gewicht beizumessen ist. So wurde bereits zu Beginn des vorliegenden Projekts eine Arbeitsgruppe Landwirtschaft eingesetzt, die sich um diese Belange kümmerte. Relativ rasch wurde klar, dass ohne die Rechtssicherheit für die Landwirte eine Fusion kaum möglich wäre. So wurde früh beabsichtigt, ein neues Landwirtschaftsgesetz auszuarbeiten; am 6. Juni 2019 stand ein erster Entwurf. Dieses Gesetz basierte weitgehend auf den bisherigen Regelungen; man wollte den Status-quo beibehalten, um nicht die Fusionsabklärungen zu belasten. So setzt sich das nun vorliegende Gesetz mehr oder weniger aus den bisherigen Rechtserlassen der vier Gemeinden zusammen. Es wurde bewusst darauf verzichtet, neue und wohl sehr umstrittene Bestimmungen in das Landwirtschaftsgesetz aufzunehmen. Mit Ausnahme der ersten vier Artikel treten die übrigen Bestimmungen zwar integral mit der Fusion in Kraft, entfalten aber keine längere Bindung als sonst ein Gesetz in der Gemeinde. Diese Bestimmungen können somit von der neuen Gemeinde unter Einhaltung der übrigen Fusionsvertragsbestimmungen angepasst werden.

Die Vereinbarung der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon vom 26. Juni 2020 über den Zusammenschluss zur neuen Gemeinde Muntogna da Schons entspricht dem übergeordneten Recht. Die Regierung hat die Vereinbarung mit Beschluss vom 4. August 2020 (Prot. Nr. 632) genehmigt.

3. Kantonaler Förderbeitrag

Nach Art. 64 KV fördert der Kanton den Zusammenschluss von Gemeinden, um die zweckmässige und wirtschaftliche Erfüllung ihrer Aufgaben sicherzustellen. Die kantonale Förderung erfolgt gemäss Art. 61 Abs. 2 GG durch materielle und immaterielle Leistungen. Gemeinden, die sich zusammenschliessen, erhalten gestützt auf Art. 14 des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz, FAG; BR 730.200) Förderbeiträge. Die hierfür benötigten Mittel werden aus der Spezialfinanzie-

rung Finanzausgleich bereitgestellt. Die kantonalen Förderleistungen für den Zusammenschluss der vier Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon wurden am 18. Februar 2020 durch die Regierung beschlossen (Prot. Nr. 100).

Die Regierung setzte die Förderpauschale auf 925 000 Franken fest. Der Ausgleichsbeitrag (vertikaler und horizontaler Ausgleich) beträgt 500 000 Franken. Dieser Betrag setzt sich aus horizontalen Ausgleichsbeiträgen zusammen, namentlich einem Steuerfussausgleich in der Höhe von 450 000 Franken und den Projektkosten für die Fusion von 50 000 Franken.

Bei seriellen Zusammenschlüssen (Kaskadenfusionen) erhalten die Gemeinden innerhalb einer Zeitspanne von etwa 15 Jahren nicht mehrfach Förderbeiträge (vgl. GRP Dezember 2005, S. 766). Der Zusammenschluss der Gemeinde Donat liegt über dieser relevanten Zeitspanne, so dass im vorliegenden Projekt die damaligen Förderleistungen nicht anzurechnen sind.

Der kantonale Förderbeitrag an den Zusammenschluss zur neuen Gemeinde Muntogna da Schons errechnet sich wie folgt:

Förderpauschale	Fr.	925 000
Ausgleichsbeitrag	Fr.	500 000
Total kantonaler Förderbeitrag	Fr.	<u>1 425 000</u>

In Ergänzung zum Förderbeitrag werden folgende Sonderleistungen gewährt:

- **Beitrag Infrastrukturprojekt**

Die kantonale Förderung kann für die Mitfinanzierung von Infrastrukturprojekten erfolgen, wenn diese unerlässlich sind, zu einer übermässigen Belastung für die neue Gemeinde führen könnten oder aus einem regionalen Gedanken heraus entstehen. Der entsprechende Beitrag ist zweckgebunden zu verbuchen und zu verwenden, weshalb er nicht innerhalb des ordentlichen kantonalen Förderbeitrags ausgewiesen wird. Das Amt für Gemeinden hat die buchhalterisch korrekte Abwicklung, die Finanzierung und die Abrechnung der Infrastrukturprojekte zweckmässig zu überprüfen.

Das Infrastrukturprojekt «Wasserversorgung Lohn» mit Bruttokosten von rund 1,5 Millionen Franken würde den Haushalt der zusammengeschlossenen Gemeinde Muntogna da Schons stark belasten. Die Restkosten können bei Weitem nicht mit den vorhandenen Reserven aus dem Verpflichtungskonto der Gemeinde Lohn gedeckt werden. An dieses dringend notwendige Infrastrukturprojekt wird ein Sonderbeitrag in der Höhe von **560 000 Franken** zugesichert.

- **Beitrag an den Erhalt und die Förderung der romanischen Sprache**
Der Regierung sind der Erhalt und die Förderung der romanischen Sprache ein grosses Anliegen. Der heute im amtlichen Verkehr praktisch inexistente romanische Sprache soll in der zusammengeschlossenen Gemeinde erhöhtes Gewicht zukommen. In der neuen Gemeinde soll die romanische Sprache im amtlichen Verkehr ebenfalls zur Anwendung gelangen und damit ein merklicher Mehrwert zur heute bestehenden Situation geschaffen werden. Zur Erreichung dieses wichtigen Anliegens hält es die Regierung für angebracht, eine finanzielle Unterstützung zu leisten. Damit möchte sie insbesondere der speziellen Situation des sutselvischen Idioms Rechnung tragen und es fördern. Sie hat deshalb unpräjudizierend für weitere Fusionen einen Beitrag im Sinne einer Sonderleistung in der Höhe von **250 000 Franken** zugesichert. Dieser Beitrag ist insbesondere für die Präsenz der Amtssprache Romanisch zu verwenden.
- **Verzicht auf Rückerstattung von Kantonsbeiträgen**
Im Falle einer allfälligen Umnutzung von Liegenschaften, die kantonally subventioniert wurden, soll auf die Rückerstattung solcher Beiträge verzichtet werden.
- **Übernahme der Kosten für die Anpassungen der Vermessungswerke**
Als Folge von Gemeindezusammenschlüssen sind die kommunalen Vermessungswerke zu harmonisieren und in einem einheitlichen Vermessungswerk zusammenzuführen. Solche Anpassungen im Zuge von Gemeindefusionen sind von ausserordentlich hohem kantonalen Interesse, so dass die Kosten vom Kanton getragen werden.
- **Öffentlicher Verkehr**
Im Rahmen des Gemeindezusammenschlusses ist die Regierung bereit, positiv auf den Erhalt und die Optimierung des Kursangebots einzuwirken. Sie ist grundsätzlich gewillt, die bestehende Linie als Linie des Regionalverkehrs zu erhalten, sofern jeweils ein entsprechendes Bedürfnis ausgewiesen ist.
- **Verbindungsstrassen**
Das geltende Strassengesetz (StrG; BR 807.100) sieht den Anspruch jeder politischen Gemeinde auf eine kantonale Verbindung vor (Art. 7 Abs. 1 StrG). Dasselbe steht einer Gemeindefraktion zu, sofern sie wenigstens 30 ständige Einwohnerinnen und Einwohner zählt (Art. 7 Abs. 2 StrG).
Mit Ausnahme der Wergensteinerstrasse kommt Art. 7 Abs. 5 StrG zur Anwendung, welcher besagt, dass eine Aberkennung der kantonalen

Verbindungsstrasse für die bisherige Hauptsiedlung nicht erfolgt, wenn der Erschliessungsanspruch als Folge des Gemeindezusammenschlusses nicht mehr bestehen würde, d.h. wenn eine bisherige Gemeinde zu einer Fraktion im Sinne des Strassengesetzes wird. Kritisch aufgrund der geringen Einwohnerzahl könnte es für die kantonale Erschliessung von Casti werden. Die Regierung erachtet es vorliegend als sinnvoll, eine Aberkennung der potenziell betroffenen Wergensteinerstrasse frühestens zehn Jahre nach Inkrafttreten des Zusammenschlusses vorzunehmen, sofern die Einwohnerzahl von 30 Personen in Casti während drei aufeinanderfolgenden Jahren unterschritten worden ist.

Die vier Gemeinden beantragen, die zwei kantonalen Strassenabschnitte 724.302 (Fardenstrasse) und 724.304 (Mathonstrasse) der neuen Gemeinde zum Eigentum zu überlassen. Die Regierung erachtet es als möglich, diesem Gesuch zu entsprechen. Die beiden Strassenabschnitte in der Länge von 320 m bzw. 240 m sollen entschädigungslos und ohne weitere Gewährleistung der neuen Gemeinde Muntogna da Schons abgetreten werden.

- **Immaterielle Leistungen des Kantons**

Das Amt für Gemeinden steht auf Wunsch während der Umsetzungsphase (zwei Jahre) begleitend und unentgeltlich zur Verfügung.

4. Beschlussfassung durch den Grossen Rat

Nach Art. 73 GG tritt der Gemeindezusammenschluss mit dem Beschluss des Grossen Rats in Kraft. Die gesetzlichen Voraussetzungen für den Zusammenschluss sind erfüllt:

- *Übereinstimmende Beschlüsse der Gemeinden zum Zusammenschlussvertrag liegen vor (Art. 63 GG);*
- *Die Regierung hat diesen Vertrag mit Beschluss vom 4. August 2020 genehmigt (Art. 63 Abs. 2 GG).*

Die Inkraftsetzung ist gemäss der Vereinbarung über den Zusammenschluss auf den 1. Januar 2021 vorgesehen.

III. Antrag

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. den Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur neuen Gemeinde Muntogna da Schons auf den 1. Januar 2021 zu beschliessen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Standespräsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Der Präsident: *Rathgeb*
Der Kanzleidirektor: *Spadin*

Entwurf

Beschluss über den Zusammenschluss der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon

Vom Grossen Rat beschlossen am ...

1. Die Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon werden im Sinne von Art. 61 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden zur neuen Gemeinde Muntogna da Schons zusammengeschlossen.
2. Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2021 in Kraft.

**Conclus davart la fusiun da las vischnancas da
Casti-Vargistagn, Donat, Lon e Maton**

concludì dal Cussegl grond ils ...

1. Las vischnancas da Casti-Vargistagn, Donat, Lon e Maton vegnan fusiunadas en il senn da l'artitgel 61 da la Lescha da vischnancas dal chantun Grischun ad ina nova vischnanca da Muntogna da Schons.
2. Quest conclus entra en vigur il 1. da schaner 2021.

**Decisione concernente l'aggregazione dei Comuni di
Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) e Mathon**

presa dal Gran Consiglio il ...

1. I Comuni di Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) e Mathon si aggregano nel nuovo Comune di Muntogna da Schons ai sensi dell'art. 61 della legge sui comuni del Cantone dei Grigioni.
2. Questa decisione entra in vigore il 1° gennaio 2021.

