 GEMEINDE

 DOMAT/EMS

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Teilrevision der Gemeindeverfassung
2. Objektkredit für das „Definitive Schutzbauwerk Val Parghera“

Botschaft für die Gemeindeabstimmung

vom 18. Oktober 2015

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_



# GEMEINDE DOMAT/EMS

Liebe Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die

# BOTSCHAFT

## Teilrevision der Gemeindeverfassung

1. **Ausgangslage**

Die geltende Gemeindeverfassung wurde von der Urnengemeinde am 12. Juni 1988 erlassen und im Verlaufe der letzten 26 Jahre verschiedentlich teilrevidiert.

So wurde mit der Urnenabstimmung vom 18. Mai 2003 die Vorstandstätigkeit teilweise reorganisiert, das heisst es wurde dem Wechsel von der Entschädigung mittels Jahrespauschale auf ein 20%-Nebenamt für Vorstandsmitglieder zugestimmt.

Am 8. Februar 2004 wurde durch Verfassungsrevision der Schulrat auf fünf Personen verkleinert und zusätzlich bestimmt, dass das für die Schule zuständige Vorstandsmitglied gleichzeitig das Präsidium des Schulrats übernimmt. Eine weitere Urnenabstimmung zur Teilrevision der Gemeindeverfassung fand am 13. Mai 2007 statt. Dabei wurde das Pensum des Gemeindepräsidiums von einem Halbamt auf ein 65%-Pensum aufgestockt.

Am 24. Februar 2008 lehnte die Urnengemeinde eine Änderung der Gemeindeverfassung ab, die unter anderem eine Pensenanpassung und eine Ruhestandsentschädigung für das Gemeindepräsidium beinhaltete.

Am 11. März 2012 wurde eine Totalrevision der Gemeindeverfassung durch die Urnengemeinde mit 905:803 Stimmen abgelehnt. In Gesprächen mit den Parteien und der Bevölkerung konnte eruiert werden, dass diese Totalrevision in der Grundausrichtung Zustimmung fand. Insbesondere nachstehende Punkte stiessen jedoch auf Opposition und führten zur Ablehnung:

* die Erhöhung der Ausgabenkompetenzen für den Gemeinderat und den Gemeindevorstand;
* die Erweiterung der Kompetenzen des Gemeindevorstandes im Bereich von Erwerb und Veräusserung von Grundeigentum für eine strategische Bodenpolitik;
* die offene Formulierung in der Verfassung, wonach der Gemeindevorstand nebst dem Präsidium entweder zwei oder vier Mitglieder umfassen könne;
* die ebenfalls offene Formulierung bei der Festlegung der Arbeitspensen des Gemeindepräsidiums und der Vorstandsmitglieder;
* der Vorschlag, dass nebst den Lehrpersonen neu auch weitere Gemeindeangestellte (ausser Kaderpersonen) in den Gemeinderat gewählt werden könnten.

Aufgrund der unterschiedlichen Ablehnungsgründe erachtet es der Gemeindevorstand als richtig, die notwendigen Anpassungen in der Gemeindeverfassung dem Gemeinderat und dem Volk im Rahmen von themenbezogenen Teilrevisionen mit allenfalls entsprechenden Variantenabstimmungen zu unterbreiten. In einem ersten Schritt sollen Anpassungen bei den ausführenden Organen unterbreitet werden.

**2. Zusammensetzung und Organisation des Gemeindevorstandes**

Die Zusammensetzung, die Pensen und die Entschädigung der Vorstandsmitglieder waren in der Vergangenheit immer wieder Anlass für Verfassungsrevisionen. Trotzdem blieb die Reorganisation der Vorstandstätigkeit seit einigen Jahren ein Dauerthema in unserer Gemeinde. Die zeitliche Belastung des Gemeindevorstandes geht gemäss Rapportierung weit über das Pensum von 20% für Vorstandsmitglieder respektive 65% für das Präsidium hinaus und kann oftmals kaum mehr mit einer Berufstätigkeit vereinbart werden.

Im Hinblick auf die im Jahr 2016 stattfindenden Wahlen der Exekutive für die nächste Amtsperiode 2017-2020 drängt sich eine neue Regelung der Arbeitsorganisation und des Arbeitsumfanges auf, die mit einer Teilrevision der Gemeindeverfassung sowie mit einer Totalrevision der Geschäftsordnung für den Gemeindevorstand (neu Organisationsgesetz) angegangen werden sollen. Damit wird das Ziel verfolgt, potentiellen Interessierten für ein Amt die tatsächlichen Auswirkungen auf die private Berufstätigkeit offenzulegen. Zudem sollen die erforderlichen Rechtsanpassungen zu einem frühen Zeitpunkt neutral und personenunabhängig beschlossen werden.

**3. Vernehmlassung bei den Ortsparteien**

Der Gemeindevorstand unterbreitete den Ortsparteien im Frühjahr 2015 eine Vernehmlassungsvorlage mit den Schwerpunkten: Anzahl Vorstandsmitglieder, Arbeitspensum der Vorstandsmitglieder und die Einführung einer Geschäftsleitung.

Die vier Ortsparteien BDP, CVP, FDP und SP haben von der Möglichkeit einer Stellungnahme Gebrauch gemacht, während die SVP keine Stellungnahme eingereicht hat.

* Alle vernehmlassenden Parteien erachten es als richtig, dass der Gemeindevorstand weiterhin fünf Mitglieder umfasst. Insbesondere die kleineren Parteien betonen, dass damit eine breitere politische Abstützung möglich ist als zum Beispiel bei einem Gemeindevorstand mit drei Mitgliedern.
* Ebenfalls befürworten alle Vernehmlassenden die Aufteilung der Vorstandsarbeit in verschiedene Departemente.
* Alle antwortenden Parteien mit Ausnahme der BDP sind der Meinung, dass die Erhöhung des Pensums für das Präsidium von 65 % auf 80 % gerechtfertigt ist.
* Bezüglich der übrigen Vorstandsmitglieder sprechen sich die BDP und die CVP für die Beibehaltung der heutigen Lösung der Arbeitspensen aus, während FDP und SP einer Erhöhung zustimmen könnten.
* Um den Gesamtvorstand von operativen Aufgaben zu entlasten,
* sollen gewisse Kompetenzen vom Gesamtvorstand an einzelne Departementsvorstehende delegiert werden. Damit sind die Parteien, mit gewissen Einschränkungen seitens der CVP, einverstanden;
* soll eine Geschäftsleitung eingeführt werden, was von den Parteien mit Ausnahme der BDP begrüsst wird.

**4. Revisionspunkte**

Aufgrund der Vernehmlassung bei den Parteien stehen folgende Revisionspunkte zur Debatte:

**4.1 Gemeindepräsidium (Art. 35)**

Aktuell wird das Gemeindepräsidium gemäss Art. 35 der Gemeindeverfassung auf der Basis einer Anstellung im Umfang von 65% entschädigt. Dieses Pensum entspricht nicht der tatsächlichen und ausgewiesenen Arbeitszeit, welche sich auf rund 80% beläuft. Zusätzlich zur ordentlichen Arbeitszeit kommen die zahlreichen repräsentativen Aufgaben an Abenden und an Wochenenden.

Die stetig wachsenden Herausforderungen, denen die Gemeinde als Gewerbe- und Industriestandort gegenüber steht, fordern in Zukunft eine noch höhere zeitliche Beanspruchung. Zudem wird das Präsidium zusätzliche Aufgaben im Rahmen der Präsidentenkonferenz in der neu gebildeten Region Imboden übernehmen müssen. Gleichzeitig soll das Präsidium den Vorsitz der gemeindeeigenen Geschäftsleitung übernehmen.

Um einen schlüssigen Vergleich mit anderen Gemeinden vorzunehmen zu können, müssen die Teilzeitarbeitsleistungen des Gesamtvorstandes verglichen werden:

In Domat/Ems (7‘760 Einwohner) übt die Gemeindepräsidentin ihr Amt derzeit mit 65% aus, während die vier Vorstandsmitglieder insgesamt über 100% zuzüglich 10% für das Schulratspräsidium verfügen. Der Gesamtvorstand übt seine Tätigkeit gegenwärtig also mit einem Arbeitspensum von gesamthaft 175% aus. Mit den vorliegend beantragten Anpassungen wären es gesamthaft 190% (80% + 100 % + 10%).

In Bonaduz (3‘151 Einwohner) übt die Gemeindepräsidentin ihr Amt mit einer 50% Beschäftigung aus, während für die vier Vorstandsmitglieder keine Arbeitsleistung definiert ist.

In Chur (37‘047 Einwohner) setzt sich die Exekutive bekanntlich aus drei Stadträten zusammen, welche zusammen über ein Pensum von 300% verfügen.

In Davos (12‘073 Einwohner; Fremdenverkehrsgemeinde) besteht die Exekutive aus dem Landammann mit 100% und vier Vorstandsmitgliedern mit je 50%, was insgesamt 300% ergibt.

In Disentis/Mustér (2‘188 Einwohner; Fremdenverkehrsgemeinde) übt der Gemeindepräsident sein Amt mit einer 73%-Beschäftigung aus, während für die vier Vorstandsmitglieder keine Pensen definiert sind. Gesamthaft Präsidium und Vorstand 100%.

In Landquart (8‘900 Einwohner) ist der Gemeindepräsident derzeit zu 90% tätig, während die übrigen sechs Vorstandsmitglieder nicht über vorgegebene Zeitpensen verfügen. Ihre effektiven Gehaltsbezüge würden einer Arbeitsleistung von zusammen ca. 105% entsprechen. Landquart verfügt derzeit somit über ca. 195%.

In St. Moritz (5‘020 Einwohner; Fremdenverkehrsgemeinde) setzt sich die Exekutive aus dem Gemeindepräsidenten mit 100% und vier Vorstandsmitgliedern mit je 20% zusammen, was einem Arbeitspensum von insgesamt 180% enspricht.

In Scuol (4‘638 Einwohner; Fremdenverkehrsgemeinde) beträgt das Pensum des Gemeindepräsidenten 80%. Die übrigen sechs Vorstandsmitglieder erhalten eine pauschale Entschädigung von insgesamt maximal Fr. 150‘000.

Aufgrund dieser Übersicht ist eine Anpassung des Anstellungsumfanges für das Gemeindepräsidium Domat/Ems von 65% auf 80% gerechtfertigt.

**4.2 Einführung einer Geschäftsleitung (Art. 46)**

Der Gemeindevorstand respektive insbesondere die einzelnen Departementsvorstehenden sollen durch die Einführung einer Geschäftsleitung von operativen Aufgaben und Entscheiden entlastet werden, so dass sich zumindest vorläufig keine Erhöhung des heute geltenden Stellenumfanges aufdrängt.

Die Geschäftsleitung besteht aus dem Gemeindepräsidium, dem Gemeindeschreiber, dem Leiter des Bauamtes und dem Leiter der Forst- und Werkbetriebe.

Die Gemeindeverfassung soll deshalb mit einem entsprechenden Art. 46 „Geschäftsleitung“ ergänzt werden. Die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsleitung werden in einem neuen Organisationsgesetz festgehalten.

Das Geschäftsleitungsmodell hat sich in verschiedenen Gemeinden, zum Beispiel in Maienfeld, Scuol und Sedrun, seit Jahren bestens bewährt. Zudem ist in vielen weiteren Gemeinden in den letzten Monaten das Geschäftsleitungsmodell eingeführt worden, und bei Gemeindefusionen wird dieses Modell praktisch immer umgesetzt.

**4.3 Kompetenzdelegation an die Departementsvorstehenden (Art. 31)**

Ein neuer Absatz 2 in Artikel 31 schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übertragung von Aufgaben an die jeweiligen Departementsvorstehenden. Dabei geht es um Entscheide von untergeordneter Bedeutung. Damit kann der Gesamtvorstand entlastet werden.

**5. Finanzielle Auswirkung**

Für die Pensenerhöhung des Gemeindepräsidiums um 15 % ist mit jährlichen Mehrkosten von rund Fr. 25‘000 im ersten Dienstjahr und knapp Fr. 30‘000 ab dem zwölften Dienstjahr zu rechnen.

**6. Schlussbemerkung und Antrag**

Der Gemeinderat hat der Vorlage an der Sitzung vom 31. August 2015 mit 13:0 Stimmen zugestimmt.

Er stellt Ihnen, liebe Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, folgenden

**Antrag:**

**Der Teilrevision der Gemeindeverfassung sei zuzustimmen.**

## Für den Gemeinderat von Domat/Ems

Der Präsident: Der Aktuar:

Ruben Durisch Albert Hollenstein

Beilage:

- Abstimmungsvorlage

|  |
| --- |
| **Abstimmungsvorlage** |
| **B. Gemeinderat****Art. 29 2. Zuständigkeit****1** Der Gemeinderat übt die Oberaufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung aus und beschliesst über alle Angelegenheiten, die gemäss Verfassung dem Referendum unterliegen Insbesondere obliegen ihm: d) Erlass von Verordnungen, die nicht allgemeinverbindlich sind oder lediglich Ausführungsbestimmungen zu Gemeindegesetzen enthalten, insbesondere von Personal- und Besoldungsverordnungen sowie der Geschäftsordnung für **den Gemeinderat. ~~und den Gemeindevorstand~~;**  |
| **C. Gemeindevorstand****Art. 31 2. Zuständigkeit****1**Der Gemeindevorstand leitet die Gemeindeverwaltung und sorgt für den Vollzug der gesetzlichen Vorschriften sowie der Beschlüsse des Gemeinderates und der Urnengemeinde. Ihm stehen insbesondere folgende Befugnisse zu:b) Entscheid über Beschwerden gegen Verfügungen der Departemente, **der Geschäftsleitung und der Gemeindeverwaltung ~~und der Kommissionen der Gemeindeverwaltung~~;**c) Erlass von Pflichtenheften und Dienstanweisungen unter Vorbehalt der Rechte des Gemeinderates **und des Schulrates;**d) **Vergaben** von Arbeiten und Lieferungen im Rahmen des Voranschlages und der bewilligten Kredite;**l) Wahl von Gemeindeangestellten und Gehaltseinreihung derselben unter Vorbehalt der Rechte des Gemeinderates, des Schulrates und der Geschäftsleitung;****2 Das Gesetz kann einzelne Aufgaben und Befugnisse des Gemeindevorstandes dem jeweiligen Departementsvorsteher übertragen.** |
| **Art. 32 3. Informationspflicht**Der Gemeindevorstand informiert die Einwohnerschaft **periodisch** über Geschäfte seiner Zuständigkeit, welche im allgemeinen Interesse liegen und nicht der Geheimhaltung unterworfen sind. **~~Die Information hat mindestens zweimal im Jahr und in geeigneter Weise zu erfolgen.~~**Zur Vorbereitung von Urnengängen weitreichender Bedeutung kann der Gemeindevorstand **~~im Einvernehmen mit dem Gemeinderat~~** Orientierungsversammlungen durchführen. |

|  |
| --- |
| **Art. 33 4. Antragsstellung an den Gemeinderat**Der Gemeindevorstand hat alle vom Gemeinderat zu behandelnden Geschäfte vorzubereiten und darüber begründeten Antrag zu stellen.Der Gemeindevorstand verabschiedet jährlich bis spätestens 15. Mai den Verwaltungsbericht und die Jahresrechnung für das abgelaufene Jahr zuhanden des Gemeinderates **~~und der Urnenabstimmung~~.** Er unterbreitet dem Gemeinderat überdies jeweils bis spätestens 15. November den Voranschlag für das kommende Jahr und stellt Antrag über die Festsetzung des Steuerfusses. |
| **Art. 34 5. Departemente****Das Gesetz** gliedert die Gemeindeverwaltung nach Geschäftsbereichen in fünf Departemente und regelt deren Organisation und Verhältnis zum Gemeindevorstand. |
| **Art. 35 6. Der Gemeindepräsident**Er übt seine Tätigkeit mit einer Anstellung im Umfang von **80 %** aus. |

|  |
| --- |
| **VI. GESCHÄFTSLEITUNG / GEMEINDEVERWALTUNG****Art. 46 Geschäftsleitung****Die Geschäftsleitung besteht aus dem Gemeindepräsidenten sowie leitenden Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung gemäss Organisationsgesetz.****Die Geschäftsleitung ist für die Bearbeitung, den Vollzug und die Kontrolle der Beschlüsse des Gemeindevorstandes zuständig. Sie kann Anträge an die Departementsvorsteher in deren Zuständigkeitsbereich stellen.****Das Gesetz regelt, welche Aufgaben und Entscheidungskompetenzen des Gemeindevorstandes der Geschäftsleitung übertragen werden.** **Erfolgt ein Entscheid der Geschäftsleitung nicht einstimmig, entscheidet der Gemeindevorstand.** |
| **Art. 46a Gemeindeverwaltung**Die Gemeinde**verwaltung** besorgt das gesamte Rechnungswesen und alle übrigen anfallenden Verwaltungsaufgaben**, soweit nicht die Geschäftsleitung dafür zuständig ist.****~~Sie wird vom Gemeindeschreiber geleitet, welcher dem Gemeindepräsidenten unterstellt ist. Die Oberaufsicht über die Gemeindekanzlei steht dem Gemeindevorstand zu.~~** |
| **Art. 50 Inkrafttreten****Diese Teilrevision tritt mit ihrer Annahme durch Beschluss der Urnengemeinde und nach Genehmigung der Regierung des Kantons Graubünden auf den 1. Januar 2016 in Kraft.** |