



Gemeinde Davos
Kanzlei
Berglistutz 1
Postfach
7270 Davos Platz 1

Davos, 17. August 2018

Vernehmlassung zur Totalrevision der Gemeindeverfassung und zum Erlass eines Gesetzes über die politischen Rechte, Stellungnahme

Sehr geehrte Mitglieder des Kleinen Landrates,
sehr geehrte Damen und Herren

Der Kleine Landrat hat die Parteien eingeladen, zum Entwurf der neuen Gemeindeverfassung bis zum 31. August 2018 Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit gerne wahr und unterbreiten Ihnen im Folgenden unsere Überlegungen. Die vorgegebene Frist ist gewahrt.

Grundsätzliches

Vor drei Jahren haben wir ein Postulat eingereicht mit dem Ziel, die heutige altertümliche Gemeindeverfassung einer generellen Revision zu unterziehen. Die Davoser Verfassung hat inhaltlich wie auch formal Anpassungsbedarf. Ein solches Revisionsvorhaben macht aber nur Sinn, wenn eine breite Diskussion dazu angeregt wird. Wir sind vom Vorgehen des Kleinen Landrates dazu positiv beeindruckt. Einerseits wurden zwei umfassende, eigenständige und ausgewogene Entwürfe zur neuen Gemeindeverfassung und zum neuen Gesetz über die politischen Rechte vorgelegt. Sie fassen die heutigen Davoser Regelungen in aktuelle Rechtsbestimmungen, ohne zuviel Neues zu wollen und das Bisherige zu übergehen. Dennoch werden einige Neuerungen umgesetzt und zeitgemässe Bestimmungen zu einem stimmigen Gesamten verarbeitet. Wir anerkennen die gute Arbeit des Kleinen Landrates, ein gutes Gesamtwerk für eine neue Davoser Verfassung vorgelegt zu haben.

Zugleich hat der Kleine Landrat sich nicht gescheut, einen Diskussionsprozess anzustossen, um auch andere Meinungen zur neuen Verfassung einzuholen und seine Grundlagenarbeit breiter abzustützen. Wir haben selbst auch einige Punkte anzumerken und Anträge zu stellen, ohne zu vergessen, dass das Gesamtwerk nicht mit Forderungen überladen werden darf, da es in der abschliessenden Volksabstimmung bestehen muss. Es geht vielmehr um Optimierungen, um die jetzt schon bestehende hohe Qualität über alle Artikel hochhalten zu wollen und um noch vorhandenen Handlungsbedarf zu schliessen.

Unsere Anmerkungen und Anträge zur neuen Gemeindeverfassung im Einzelnen

Präambel

Die vorliegende Präambel stellt gut dar, mit welchen Vorstellungen und Zielsetzungen ein erfolgreiches Zusammenleben in der Gemeinde Davos erreicht werden kann. Aber die Präambel klammert zu Unrecht die Beziehung des Menschen zu Gott aus. Die Verfassung des Kantons Graubünden, die aus dem Jahr 2003 stammt und zu welcher auch die Davoser Grossräte seinerzeit bestimmt zugestimmt haben, formuliert es so: "... im Bewusstsein unserer Verantwortung vor Gott sowie gegenüber den Mitmenschen und der Natur, ..."

Antrag: Die Gemeinde Davos soll ihrer Geschichte, ihrer Verankerung im christlichen Kulturraum und der Überzeugung eines Grossteils ihrer Einwohnerinnen und Einwohner ebenfalls mit einem Bezug zu Gott Ausdruck geben, z.B. mit folgender Formulierung: "Wir, Davoserinnen und Davoser, im Vertrauen auf Gott und im Willen, ..."

Aufgaben der Gemeinde (Art. 4)

Diese Aufzählung kommunaler Aufgabenbereiche lässt sehr wichtige Aspekte komplett ausser Acht. Diese Aufzählung repräsentiert Davos zu wenig. Sie erscheint zudem etwas farblos, beinahe beliebig. Auch ist die Reihenfolge der Aspekte für den Betrachter bzw. die Betrachterin nicht ersichtlich. Die wichtigen Punkte gehören nach vorne. Wieso steht die Volkswirtschaft an zweitletzter Stelle?

Antrag: Der Punkt "Soziale Sicherheit" soll mit dem Passus "und Integration" ergänzt werden. Damit wollen wir ein klares Signal aussenden, dass der Einbezug von Benachteiligten, Behinderten, Flüchtlingen, etc. in unserer Gesellschaft ein wichtiger Wert ist.

Antrag: Der Punkt "Verkehr" sollte zu einem Punkt "Wohnen und Verkehr" ergänzt werden. Verkehr ist wichtig, aber ein wichtiger Teil menschlichen Lebens, das Wohnen, fehlt. Verkehr und Wohnen sind ein zusammengehöriges Begriffspaar. Der Richtplan heisst deshalb auch "Siedlung und Verkehr". Denn erst das Wohnen und die Arbeitsplätze (Volkswirtschaft) bestimmen und dimensionieren die Verkehrswege. Ausserdem ist das Wohnen in Davos für viele Einheimische ganz persönlich ein prioritäres Thema.

Antrag: Der Punkt "Raumordnung" soll mit dem Passus "und Umweltschutz" ergänzt werden. Das im Entwurf verwendete Wort "Umwelt" hat allein in dieser Konstellation eine schwammige Bedeutung. Umwelt ist dasjenige "Darumherum", in dem sich der Mensch befindet. Umwelt ist aber im Art. 4 insbesondere auch in den Punkten c), f), g), h) und j) enthalten. Hingegen ist der Umweltschutz je länger je mehr ein ganz wichtiger Aspekt nachhaltigen Handelns, so wie es auch schon die Präambel formuliert.

Stimm- und Wahlrecht (Art. 7)

Das Ausländerstimm- und -wahlrecht ist nicht der richtige Weg, um abstimmen und wählen zu können und sich in die Behörden und zum Landammann wählen zu lassen. Wir propagieren den Weg der Einbürgerung. Hier sollen Ausländerinnen und Ausländern, die sich politisch und gesellschaftlich engagieren wollen, keine Steine in den Weg gelegt werden. Wenn schon, so ist beim Einbürgerungsverfahren anzusetzen.

Antrag: Streichen der Variante.

Petitionsrecht (Art. 18)

Im Absatz 2 liegt das Augenmerk auf der Ordnungswidrigkeit. Das ist der falsche Fokus. Dabei muss die Ordnungswidrigkeit gar nicht erwähnt werden. Es ist logisch und ein Ding des gesunden Menschenverstandes, dass die angesprochene Gemeindebehörde einer Petition nicht Folge leisten wird, sofern eine Ordnungswidrigkeit vorliegt.

Antrag: Der Absatz 2 soll wie folgt lauten: "Die angegangene Behörde behandelt die Petition und entscheidet, ob und wie sie ihr Folge leisten will."

Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung (Art. 20)

Im Absatz 2 wird die Amtszeit beschränkt. Diese Formulierung führt aber dazu, dass Personen, die in einer Ersatzwahl gewählt werden, allenfalls nach nur 9 Jahren ihr Behördenamt abgeben müssen. Das ist zu kurz.

Antrag: Der Absatz 2 soll wie folgt lauten: "Eine Person kann der gleichen Behörde höchstens drei volle Amtsdauern und den Gemeindebehörden insgesamt höchstens sechs volle Amtsdauern angehören. Eine angebrochene erste Amtsdauer zählt nicht."

Konstituierung und Geschäftsordnung (Art. 29)

Der Kleine Landrat erläutert hierzu in den Notizen: "Eine Vakanz im Parlamentspräsidium besteht somit nur noch zu Beginn einer neuen Amtsperiode. Einzelheiten dazu sind jedoch in der Geschäftsordnung des Grossen Landrates zu regeln." Diese Regelung ist jedoch nur halbherzig. Eine moderne Verfassung soll die Gewaltentrennung in einer guten Form, aber konsequent leben. Wir denken, dies ist auf einfache und sympathische Art möglich.

Antrag: Dasjenige Mitglied des Grossen Landrates, das bei den Gesamterneuerungswahlen die meisten Stimmen erzielt hat, soll zu Beginn einer neuen Amtsperiode die Landratssitzung eröffnen, den übrigen Parlamentsmitgliedern das Gelübde abnehmen und die Präsidiumswahl leiten. Aufgrund der höchsten Stimmenzahl ist dieses Parlamentsmitglied besonders legitimiert, es zählt auf den grössten Rückhalt im Wahlvolk. Dieses Parlamentsmitglied soll wie der Landammann noch am Wahlsonntag bei der Bekanntgabe der Wahlergebnisse vor dem Wahlvolk die Wahlannahmeerklärung abgeben und das Gelübde ablegen. Wer das beste Wahlergebnis erzielt hat, darf auch kurzzeitig etwas mehr im Rampenlicht stehen. Diese Regelung muss nicht in die Verfassung aufgenommen werden, es genügt ein entsprechender Passus in der Geschäftsordnung des Grossen Landrats.

Finanzhaushalt (Art. 34)

Die vorgeschlagenen Finanzkompetenzen überzeugen insgesamt. Einen Vorbehalt haben wir nur hinsichtlich der gebundenen Ausgaben. Diese werden oftmals als unumgängliche Ausgaben bezeichnet. Dies ist jedoch bei weitem nicht so. Wenn eine Investition vor vielen Jahren 9 Mio. Franken kostete und infolge Ablaufs der Lebensdauer ersetzt werden muss, so ist der Ersatz zwar eine gebundene Ausgabe, dennoch stellt sich doch jeweils die Frage, ob die Ersatzinvestition immer noch dieselbe Dimension annehmen muss wie die Vorgängerinvestition. Dies ist ein wichtiger unternehmerischer Entscheid und nicht einfach eine banale gebundene Ausgabe. Deshalb sollen teurere, umfangreichere und somit bedeutendere Investitionen, auch wenn sie gebundene Ausgaben darstellen, vom Parlament beraten und entschieden werden.

Antrag: Beim Buchstaben h) der Aufzählung soll der Betrag "10'000'000" durch "5'000'000" ersetzt werden. (Analog ist in Art. 43 Buchstabe j) ebenfalls der Betrag "10'000'000" durch "5'000'000" zu ersetzen.)

Zusammensetzung und Wahl des Kleinen Landrates (Art. 36)

Der Statthalter bzw. die Statthalterin soll wie bisher vom Volk bestimmt werden. Dasjenige Mitglied des Kleinen Landrates mit den meisten Stimmen bei der Gesamterneuerungswahl soll Statthalter (-in) sein. Bestimmt nämlich der Kleine Landrat den Statthalter selbst, so erhält Mehrheits- bzw. Machtkalkül zuviel Gewicht. Das Volk soll den Statthalter wählen. Dies ist der demokratische Ansatz. Muss der Statthalter den Landammann während einem längeren Zeitraum ersetzen und ist er dieser Aufgabe, z.B. aus zeitlichen Gründen, nicht gewachsen, so kann er – wie es die geltende Verfassung vorsieht – auf diese Aufgabe verzichten und dasjenige Mitglied mit der nächsthöheren Stimmenzahl rückt nach.

Antrag: Der Absatz 3 wird neu formuliert: "Statthalterin oder Statthalter wird, wer bei der Wahl der weiteren Mitglieder des Kleinen Landrats am meisten Stimmen erzielt. Bei Verzicht oder Vakanz rückt dasjenige Mitglied mit der nächsthöheren Stimmenzahl nach."

Beschlussfassung (Art. 39)

Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg sind heikel, weil sie ohne Interaktion, ohne gegenseitige Anstösse, ohne gegenseitiges Lernen, ohne Gruppendynamik, die an einer Sitzung herrschen, gefällt werden. Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg können deshalb tendenziell weniger optimal ausfallen. Wenn sie explizit "ausnahmsweise" stattfinden, bei dringendem Bedarf also, ist dies jedoch sinnvoll. Zirkulationsbeschlüsse sollen aber nur gefällt werden, wenn eine einheitliche Meinung vorherrscht, also das gegenseitige Anhören, Lernen und Kompromisse schliessen keine wichtige Rolle spielen. Ist für ein Mitglied des Kleinen Landrates aber die gemeinsame Beratung wichtig, so soll auf den Zirkulationsbeschluss im Einzelfall verzichtet werden. Wenn nötig, kann der Landammann in solchen Fällen immer noch eine vorsorgliche Anordnung treffen (vgl. Art. 48) und beispielsweise ein Rechtsmittel einlegen, für welches die Frist sonst abläuft.

Antrag: In Absatz 1 soll der zweite Satz wie folgt ergänzt werden: "Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg sind ausnahmsweise zulässig, sofern kein Antrag auf Beschlussfassung an einer Sitzung gestellt wird."

Aufgaben des Kleinen Landrates (Art. 41)

In Absatz 1 soll der wichtigste Aspekt zuerst genannt werden. Das ist nicht die Polizeibehörde. Wir schlagen vor, die Sätze zu tauschen.

Antrag: Der Absatz 1 soll wie folgt lauten: "Der Kleine Landrat ist das zentrale Führungsorgan und trägt die Gesamtverantwortung für die erfolgreiche Weiterentwicklung der Gemeinde. Er ist die Verwaltungs- und Polizeibehörde."

Finanzhaushalt (Art. 43)

Gebundene Ausgaben sollen nur bis 5 Mio. Franken vom Kleinen Landrat bewilligt werden. Vgl. unsere Anmerkungen zu Art. 34 Buchstabe h).

Antrag: Buchstabe j) soll lauten: "Verpflichtungskredite für gebundene Ausgaben bis zu Fr. 5'000'000.-;"

Departemente (Art. 45)

Die Zuweisung der Departemente und die interne Stellvertretung müssen nicht nur zu Beginn der Amtsperiode, sondern auch im Verlauf der Amtsperiode möglich sein. Dies haben die Erfahrungen der vergangenen Amtsperioden – infolge Ersatzwahlen beispielsweise oder denkbar infolge anderweitiger personeller Entscheide – gezeigt.

Antrag: Absatz 3 ist wie folgt anzupassen: "Zu Beginn jeder Amtsperiode und während der Amtsperiode aus wichtigen Gründen beschliesst der Kleine Landrat über die Zuweisung der Departemente sowie über die interne Stellvertretung."

Geschäftsprüfungskommission (Art. 50)

Die Vorgabe zur Wahl der Geschäftsprüfungskommission ist weniger klar formuliert als in der bestehenden Verfassung. Keine Partei soll in der Geschäftsprüfungskommission die Mehrheit haben. Das ist ein zentraler, demokratischer Grundsatz. Dieser sollte nicht aufgeweicht werden.

Antrag: Absatz 2 ist mit folgendem Satz zu ergänzen: "Keine Partei darf die Mehrheit haben."

Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission (Art. 51)

Die Prüfung der Geschäftsführung soll ihrer Bedeutung nach an erster Stelle genannt werden. Ausserdem soll sie während des gesamten Kalenderjahres stattfinden und nicht nur speziell nach dem Jahresabschluss.

Antrag: Der Absatz 1 soll wie folgt umgestellt werden: "Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Geschäftsführung der Gemeindeverwaltung und spätestens nach jedem Jahresabschluss die Rechnungsführung. Sie erstattet ..."

Unsere Anmerkungen und Anträge zum neuen Gesetz über die politischen Rechte im Einzelnen

Organisation (Art. 3)

Bessere Rechtschreibung mit der Form des Verbs im Plural.

Antrag: "Die Organisation und die Abwicklung von Wahlen und Abstimmungen obliegen ..."

Annahme der Wahl und Amtsgelübde (Art. 14)

Im Fall der Ablehnung der Wahl sollte das „Nachrutschen“ eines nächstgewählten Kandidaten ermöglicht werden, sofern dieser das absolute Mehr erreicht hat. So könnte eine Ersatzwahl vermieden werden. Dies würde, zwar in einem eher seltenen Fall, aber im Eintretensfall dennoch die Abläufe vereinfachen.

Antrag: Absatz 3 ist wie folgt anzupassen: "Lehnt eine gewählte Person die Wahl ab, so tritt die gewählte, jedoch überzählige Person mit der nächsttieferen Stimmenzahl an deren Stelle. Ist keine weitere Person gewählt, so wird die Vakanz entsprechend Art. 4 Abs. 4 dieses Gesetzes geregelt."

Abschliessende Gedanken

Wir danken dem Kleinen Landrat nochmals für seine gute, beeindruckende Arbeit. Mit einem externen Rechts- und Politikexperten haben wir die Vorlagen auch unsererseits intensiv geprüft, zumal der Anstoss zur Totalrevision aus unseren Reihen kam. Wir sind von der vorliegenden Arbeit und ihrer Qualität überzeugt. Wir denken, der Aufwand hat sich gelohnt. Die Gemeinde Davos wird ein modernes, ausgewogenes, aufgeräumtes, knappes und verständliches Regelwerk erhalten, das zum Charakter des heutigen Davos passt. In diesem Sinne danken wir für die Gelegenheit zur Stellungnahme und erhoffen uns die Berücksichtigung unserer vorangehenden Überlegungen im weiteren Erarbeitungsprozess dieses tollen Gesetzgebungsprojekts.

Freundliche Grüsse

gez. Christian Thomann
EVP Davos