



Departement für Finanzen und Gemeinden Graubünden
Departament da finanzas e vischnancas dal Grischun
Dipartimento delle finanze e dei comuni dei Grigioni

Vernehmlassung

Umsetzung Gebietsreform

**Teilrevision der
Kantonsverfassung (KV)**

Chur, 22. September 2011

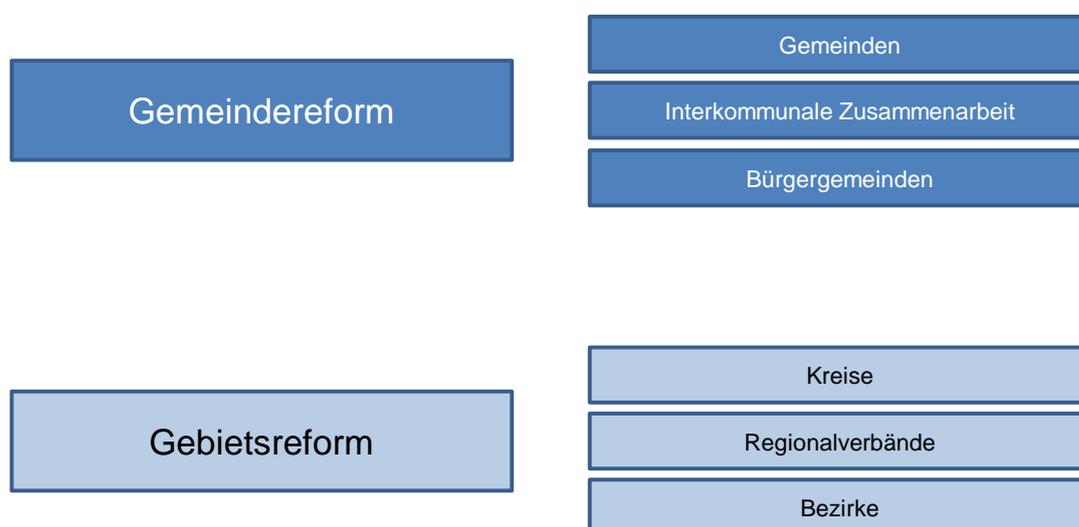
Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Strategische Weichenstellungen des Grossen Rats	3
1.2	Heutige staatliche Strukturen in Graubünden	5
2	Gründe für die Reform.....	11
2.1	Laufende Projekte und Entwicklungen	11
2.2	Handlungsbedarf bei den bestehenden Strukturen.....	16
3	Region als mittlere Ebene	18
3.1	Mögliche Aufgaben der künftigen Regionen	18
3.2	Anforderungen an die einzelnen Aufgabenbereiche	19
3.3	Konzeption der Regionen	25
3.4	Positionsbezüge.....	26
3.5	Denkbar: acht oder zehn Regionen	28
3.6	Hinweis zu allfälliger Wahlreform.....	32
3.7	Vorschlag der Regierung: zehn Regionen	32
4	Ausgestaltung der Vorlage	33
4.1	Formelle Ausgestaltung.....	33
4.2	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	37
5	Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	40
5.1	Auswirkungen beim Kanton.....	40
5.2	Auswirkungen bei den Gemeinden.....	40
5.3	Auswirkungen bei den Bezirken	41
5.4	Auswirkungen bei den Regionalverbänden	41
6	Umsetzung und Inkrafttreten	42

1 Ausgangslage

1.1 Strategische Weichenstellungen des Grossen Rats

Der Grosse Rat befasste sich in der Februarsession 2011 mit strategischen Fragen zur Gemeinde- und Gebietsreform (Botschaft Heft Nr. 8/2010-2011). Mittels 24 Grundsatzfragen konnte er zu den von der Regierung vorgeschlagenen Reformzielen Stellung beziehen und die entsprechenden Umsetzungsstrategien in den Konturen festlegen. Der Grosse Rat hielt ohne Gegenstimme fest, dass der Kanton überstrukturiert sei. Zudem sei eine Reform unter Einbezug aller Staatsebenen notwendig. Die Neuausrichtung solle zweigeteilt erfolgen: auf der kommunalen Ebene mittels einer **Gemeindereform**, auf der regionalen Ebene mittels einer **Gebietsreform**.



Als strategische Ziele einer umfassenden Reform hielt die Regierung in ihrem Bericht und ihrer Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform Folgendes fest:

- Die staatlichen Strukturen sollen konsequent auf die bestehenden und künftigen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung ausgerichtet werden.
- Die Leistungsfähigkeit, Eigenfinanzierungskraft und -verantwortung der politischen Gemeinden sollen gestärkt werden.
- Die Gemeinden sollen ihre Aufgaben möglichst selbständig, bürgernah, wirksam und kostengünstig erfüllen.
- Die Voraussetzungen für die erforderliche Neugestaltung des innerkantonalen Finanzausgleichs sollen verbessert werden.
- Die Vereinfachung der Strukturen auf der regionalen Ebene soll die Transparenz und Rechtssicherheit erhöhen sowie die Voraussetzungen für die regionale Aufgabenerfüllung verbessern.

Der Grosse Rat stimmte diesen Zielen zu. Er beantwortete auch, mit welcher Strategie die Ziele erreicht werden sollen:

- Durch eine weiterhin nach dem Bottom-up-Ansatz initiierte Gemeindereform soll die Anzahl Gemeinden bis im Jahr 2020 auf 50 bis 100 Gemeinden, langfristig auf unter 50 Gemeinden reduziert werden.
- Mittels einer nach dem Top-down-Ansatz verfassungsrechtlich zu verankernden Gebietsreform soll der Kanton in die drei Staatsebenen Kanton, Region und Gemeinden gegliedert werden.
- Die notwendige Strukturreform soll etappiert diskutiert, beschlossen und umgesetzt werden. Über die Zuweisung von Aufgaben an die Region soll im Einzelfall entschieden werden.
- Die Strukturreform soll losgelöst von der Diskussion um die Änderung des Wahlsystems für den Grossen Rat vollzogen werden.

Die in der Folge zu schaffenden Rechtsanpassungen sollen gemäss Auftrag des Grossen Rats gestaffelt erfolgen.

Der Grosse Rat hat in Bezug auf die **Gebietsreform** die folgenden strategischen Absichten geäussert:

Regionen:

- Es sollen acht bis elf Regionen aus den heutigen Bezirken und Regionalverbänden gebildet und diese hoheitlich festgelegt werden.
- Den Regionen sollen die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit der heutigen Bezirke übertragen werden.
- Die Regionen können den Gemeinden zur Erfüllung überkommunaler Aufgaben dienen und sollen entsprechend den Regeln der interkommunalen Zusammenarbeit ohne eigene Steuer- und Gesetzgebungshoheit ausgestaltet werden.
- In die Entscheidgremien der Regionen sollen ausschliesslich Gemeindevorstandsmitglieder Einsitz nehmen können.
- Kantonale Verwaltungsaufgaben können den Regionen übertragen werden.
- Die Regionen sollen vor dem 1. Januar 2013 beschlossen werden.

Kreise:

- Es sollen keine kantonalen administrativen Aufgaben mehr an die Kreise delegiert werden.
- Die Kreise sollen bis zur Umsetzung der Strukturen auf Regionsebene weiterhin für die Erfüllung kommunaler oder interkommunaler Aufgaben eingesetzt werden können.
- Die Frage der Wahlkreise für den Grossen Rat soll mit der Gebietsreform koordiniert und nach dem Grundsatz "Zuerst Gebietsreform dann Wahlreform" angegangen werden.

1.2 Heutige staatliche Strukturen in Graubünden

In Graubünden erfüllen, nebst dem Kanton, aktuell 178¹ Gemeinden, 108 Bürgergemeinden, 39 Kreise, 11 Bezirke, 13 Regionalverbände und über 400 Formen der interkommunalen Zusammenarbeit die öffentlichen Aufgaben.

Zum Zeitpunkt des Entstehens des Schweizerischen Bundesstaates im Jahre 1848 gab es im Kanton Graubünden 48 Gerichtsgemeinden. Dorfschaften innerhalb dieser Gerichtsgemeinden nannte man Nachbarschaften. Die Bundesverfassung von 1848 verpflichtete die Kantone, demokratische Strukturen aufzubauen. Damit wurden direkt-demokratische Mitentscheidungsrechte geschaffen, welche das Stimmvolk als souverän bezeichnete. Als Folge davon trat am 1. April 1851 das "Gesetz über die Einteilung des Kantons Graubünden in Bezirke und Kreise" in Kraft, welches 39 **Kreise** und 14 **Bezirke** für die Erfüllung politischer, gerichtlicher und administrativer Aufgaben schuf. Die darin zur Umschreibung der jeweiligen geografischen Abgrenzung erwähnten Nachbarschaften wurden mehrheitlich zu **politischen** Gemeinden.

Nachstehend wird die seitherige Entwicklung der Strukturen auf der sogenannten mittleren Ebene aufgezeigt:

Kreise

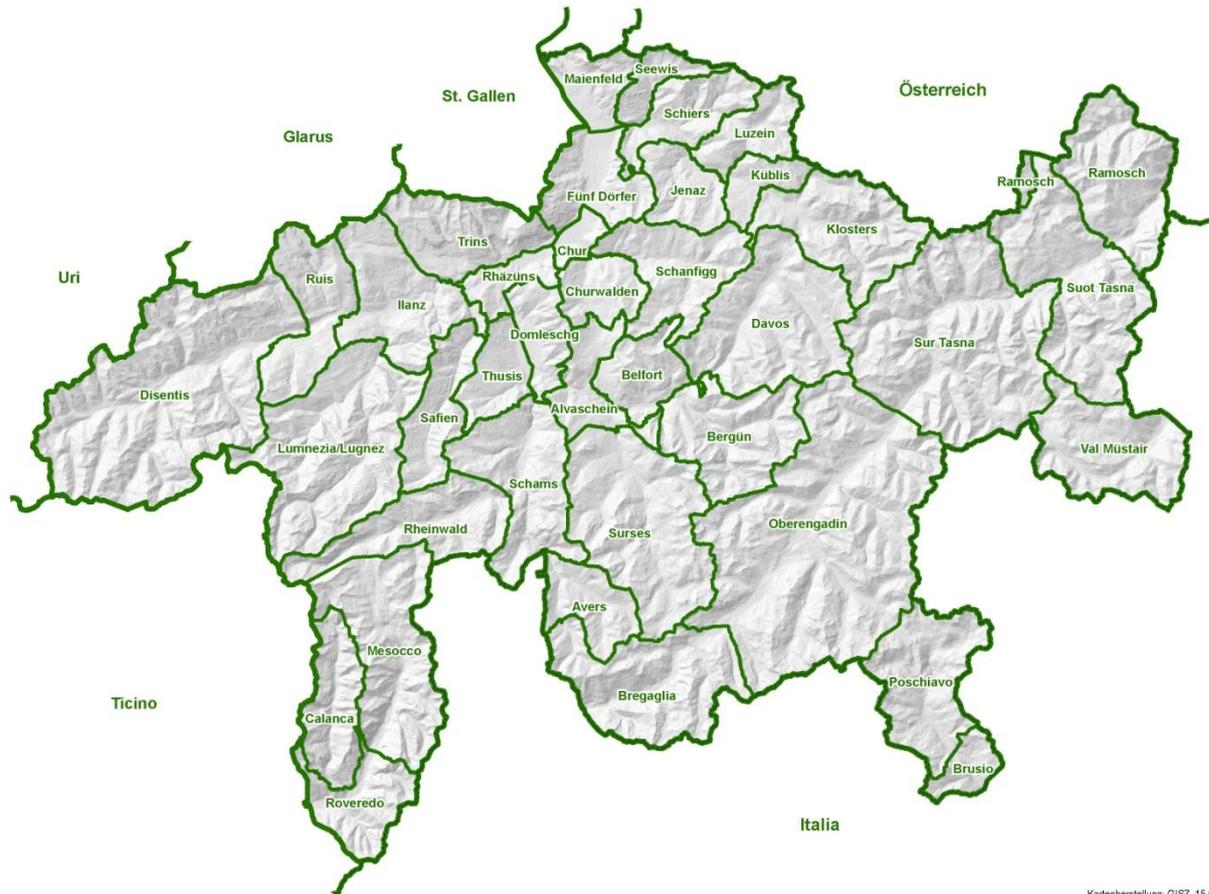
Seit der grundlegenden Gebiets- und Strukturreform im Jahr 1851 blieb die Einteilung in 39 Kreise beinahe unverändert. Lediglich durch einzelne Gemeindezusammenschlüsse veränderten sich die Kreisgrenzen:

- Wiesen gehörte vor dem Zusammenschluss mit Davos zum Kreis Bergün (heute: Kreis Davos)
- Surcuolm gehörte vor dem Zusammenschluss mit Flond zum Kreis Lugnez (heute: Kreis Ilanz)
- Fanas und Valzeina gehörten vor dem Zusammenschluss mit Grüşch zum Kreis Seewis (heute: Kreis Schiers).

Freiwillige Zusammenschlüsse von Kreisen, wie sie Art. 68 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) innerhalb des gleichen Bezirks zulässt, kamen bislang keine zustande.

¹ Unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Grossen Rats schliessen sich auf den 1. Januar 2012 die Gemeinden Igis und Mastrils zu Landquart sowie Trun und Schlans zu Trun zusammen. Somit bestehen dazumal noch 176 Gemeinden.

Die Kreise sind öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit und dienen als Wahlsprengel für die Bestellung des Grossen Rats (Art. 70 Abs. 1 und 3 KV).



Kartenherstellung: GISZ, 15.08.2011

39 Kreise	Bevölkerung 2010		Bevölkerung 2010		Bevölkerung 2010			
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %		
Chur	33'756	17.52%	Schanfigg	3'861	2.00%	Küblis	1'813	0.94%
Fünf Dörfer	17'880	9.28%	Schiers	3'872	2.01%	Schams	1'798	0.93%
Oberengadin	17'051	8.85%	Suot Tasna	3'798	1.97%	Ramosch	1'740	0.90%
Rhäzüns	11'398	5.92%	Poschiavo	3'506	1.82%	Bregaglia	1'601	0.83%
Davos	11'166	5.80%	Lugnez	3'371	1.75%	Val Müstair	1'592	0.83%
Disentis	8'091	4.20%	Alvaschein	3'343	1.74%	Luzern	1'565	0.81%
Ilanz	7'861	4.08%	Sur Tasna	2'540	1.32%	Belfort	1'500	0.78%
Trins	7'375	3.83%	Churwalden	2'450	1.27%	Brusio	1'123	0.58%
Maienfeld	6'213	3.23%	Surses	2'436	1.26%	Bergün	948	0.49%
Thusis	5'688	2.95%	Mesocco	2'283	1.19%	Calanca	766	0.40%
Roveredo	4'814	2.50%	Ruis	2'039	1.06%	Rheinwald	763	0.40%
Domleschg	4'253	2.21%	Jenaz	1'962	1.02%	Safien	415	0.22%
Klosters	3'892	2.02%	Seewis	1'928	1.00%	Avers	170	0.09%
Total						192'621	100%	

Die Kreise erfüllen jene **Aufgaben**, die ihnen der Kanton oder die Gemeinden übertragen (Art. 70 Abs. 2 KV). Dem Kreis dürfen grundsätzlich alle Aufgaben übertragen werden, die auch einem öffentlich-rechtlichen Gemeindeverband übertragen werden können. Dabei handelt es sich typischerweise um kreisbezogene und damit überkommunale Angelegenheiten. In der Praxis nehmen nur wenige Kreise selbstständig solche öffentliche Aufgaben wahr, so beispielsweise die Kreise Domleschg (Kreisschule), Oberengadin (Spital, Alters- und Pflegeheim, Regionalplanung, Förderung des öffentlichen Regionalverkehrs, Förderung der Tourismusdestination Oberengadin) und Surses (Spital, Alters- und Pflegeheim, Kreisschule). Verschiedene Kreise erledigen im Übrigen kommunale Aufgaben im Steuerwesen (sog. Steuerallianzen).

In der Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 wurde dem Bündner Stimmvolk die Grundsatzfrage unterbreitet, ob den Kreisen im Rahmen der Umsetzung der Schweizerischen Straf- und Zivilprozessordnung künftig noch richterliche Aufgaben zukommen sollen oder nicht (Justizreform, Botschaft Heft Nr. 9/2008-2009). Der Souverän beschloss mit 61 zu 39 Prozenten die Aufhebung von Art. 54 Ziff. 3 KV. Per 1. Januar 2011 wurden damit alle richterlichen Aufgaben der Kreise auf dem Gebiet der Strafrechtspflege der Staatsanwaltschaft und auf dem Gebiet der Zivilrechtspflege den Bezirksgerichten übertragen.

Seit dem 1. Januar 2011 verbleiben den Kreisen noch drei Aufgabenbereiche:

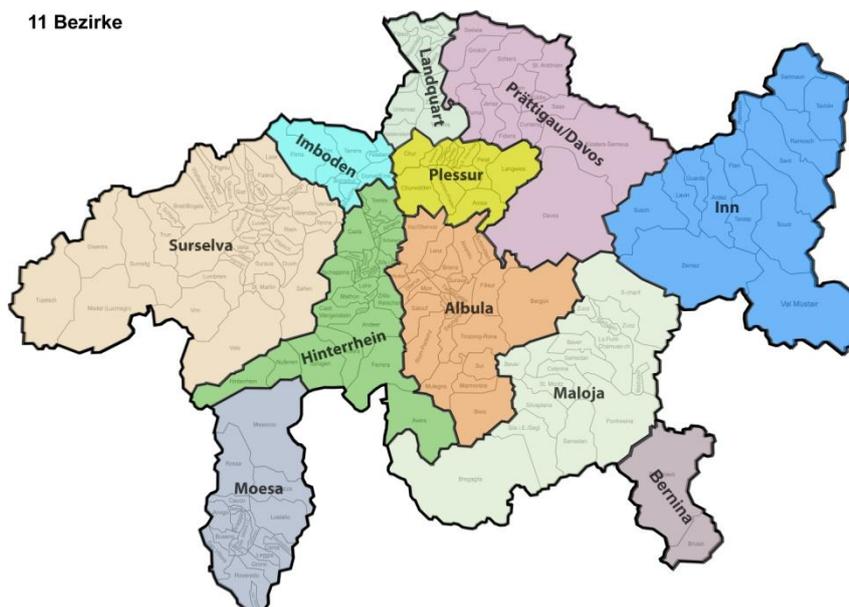
- die Durchführung der Kreiswahlen;
- vereinzelte besondere Verwaltungsaufgaben, beispielsweise:
 - gewisse Aufgaben bei Elementarschäden zugunsten der Gebäudeversicherung Graubünden;
 - Bewilligung von Unterhaltungslotterien (Lotto, Tombola);
- justiznahe Aufgaben im Zivilrechtsbereich, insbesondere:
 - Zivilstandsamt;
 - Vormundschaftsbehörde und Amtsvormundschaft;
 - Aufsicht über öffentliche Versteigerungen;
 - Betreibungsamt sowie
 - Kreisnotariat.

Bezirke

Auch die Bezirke wurden Mitte des 19. Jahrhunderts geschaffen. Das Gesetz über die Aufstellung von Bezirksgerichten wurde im Jahr 1848 angenommen und im folgenden Jahr angepasst. Die territoriale Gliederung in 14 Bezirke erfolgte dann mit

dem bereits erwähnten Einteilungsgesetz von 1851. Die Einteilung blieb während 150 Jahren unverändert; erst die Gerichtsreform im Jahr 2000 passte die Bezirksgrenzen an die geänderten Verhältnisse an und reduzierte die Anzahl Bezirke. Der Kanton Graubünden ist heute in elf Bezirke eingeteilt, die im Bereich der Rechtsprechungsbefugnisse und den ihnen übertragenen Aufgaben rechts- und handlungsfähig sind (Art. 35 Gerichtsorganisationsgesetz [GOG]; BR 173.000). Die Bezirke sind in erster Linie Gerichtssprengel für die erstinstanzliche Zivil- und Strafgerichtsbarkeit (Art. 68 und 71 KV). Entsprechend bestehen in jedem Bezirk ein Bezirksgericht, ein Vermittleramt und eine Schlichtungsbehörde für Mietsachen; letztere sind dem Bezirksgericht administrativ angegliedert (vgl. Art. 45 und 51 GOG). Seit 2001 ebenfalls bezirkswise organisiert sind die Konkursämter (vgl. Art. 10b und 10c Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs [GVVzSchKG]; BR 220.100); sie sind administrativ teils dem Bezirksgericht, teils einem Betreibungsamt angegliedert. Keine Bezirksaufgaben im Sinn des kantonalen Rechts sind die (justiznahen) Aufgaben, die gestützt auf vertragliche Regelung der Kreise ganz oder teilweise auf Bezirksebene erfüllt werden.

Aufgrund ihrer Rechtstellung haben die Bezirke keine Organe im rechtlichen Sinn und verfügen über keine Rechtsetzungsbefugnisse. Die Aufgaben der Rechtsprechung und der Justizverwaltung werden durch die oben erwähnten richterlichen Behörden bzw. das Konkursamt ausgeübt. Deren Wahl, Zusammensetzung, Grösse und Organisation werden durch das kantonale Recht abschliessend geregelt (vgl. v.a. Art. 35-56 GOG sowie die Organisationsverordnungen [BR 173.500 und 173.600]).



Bezirke	Anzahl Gemeinden	Bevölkerung 2010	
		Anzahl	in %
Plessur	12	40'067	20.80%
Prättigau/Davos	13	26'198	13.60%
Landquart	10	24'093	12.51%
Surselva	42	21'777	11.31%
Maloja	12	18'652	9.68%
Imboden	7	18'773	9.75%
Hinterrhein	28	12'672	6.58%
Inn	13	9'670	5.02%
Albula	22	8'227	4.27%
Moesa	17	7'863	4.08%
Bernina	2	4'629	2.40%
Total	178	192'621	100%

Regionalverbände

Im Jahr 1969 erarbeitete die Regionalplanungsgruppe Graubünden² einen Bericht, welcher die Schaffung von Planungsregionen zum Ziel hatte. Bereits damals wurden verschiedene Modelle zur Schaffung von Regionen (im Sinne von Planungsregionen) erwogen:

- Vier bis acht grössere Regionen,
- 15 bis 20 kleinere Regionen,
- Zweistufiger Aufbau mit Regionen und Subregionen.

Es konnte sich keine hoheitlich verordnete Gebietsabgrenzung im Sinne einer selbständigen Verwaltungsebene mit Steuerhoheit durchsetzen. Im Verlaufe der Zeit übernahmen die damals teils öffentlich-rechtlich, teils privatrechtlich organisierten Regionalverbände unterschiedliche Aufgaben wahr. Neben den Planungsaufgaben und der Wirtschaftsförderung übernahmen sie teilweise Aufgaben im Bildungs- und Sozialbereich, im Sozial- und Gesundheitsbereich, im Kulturbereich oder in der Ver- und Entsorgung.

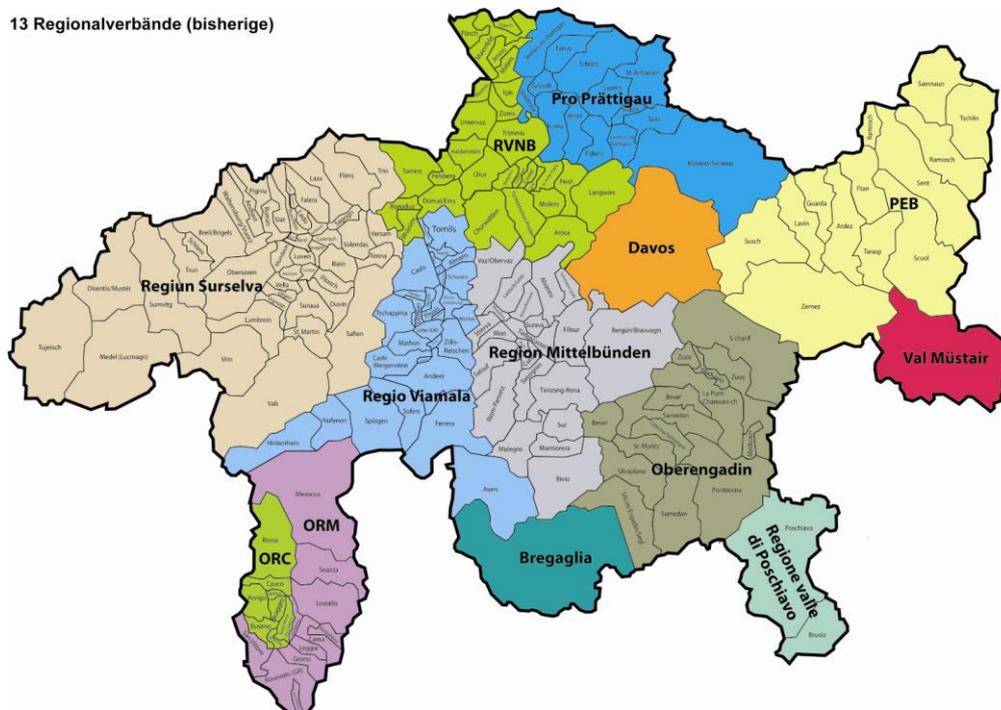
Die auf den 1. Januar 2004 in Kraft getretene Kantonsverfassung verlangte, dass sich die Regionalverbände bis zum 31. Dezember 2006 als Körperschaft des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit zu konstituieren hatten,

² Vorgängerin der heutigen Bündner Vereinigung für Raumplanung (BVR)

soweit dies nicht bereits vorher der Fall gewesen war. Zudem hatte sich jede Gemeinde für die Erfüllung regionaler Aufgaben zwingend einem Regionalverband anschliessen. Diese Neuerung bezweckte die Stärkung der regionalen Organisationen und Strukturen. Die Regionalverbände als spezielle Art von Gemeindeverbindungen erhielten zwar eine Aufwertung, indem entsprechende Minimalanforderungen und damit eine erhöhte demokratische Legitimität verfassungsrechtlich verankert wurden, jedoch ohne dass klar wurde, welche Aufgaben sie zu erfüllen haben.

Mit den Regionalverbänden wurde keine neue Verwaltungsebene geschaffen, sondern einzig die Träger regionaler Aufgaben neu verfassungsrechtlich klar verankert. Insofern handelt es sich bei den Regionalverbänden um einen speziellen Zusammenschluss von Gemeinden zur Erfüllung überkommunaler Aufgaben, d.h. letztlich um interkommunale Zusammenarbeit (vgl. Grossratsprotokoll [GRP] 2002/2003, S. 307 f.). Entsprechend sind die Organisationsvorschriften im Gemeindegesetz unter dem Abschnitt "Interkommunale Zusammenarbeit" aufgeführt.

Seit dem Jahr 2007 bestehen 13 öffentlich-rechtlich ausgestaltete Regionalverbände:



Regionalverbände	Anzahl Gemeinden	Bevölkerung 2010	
		Anzahl	in %
Regionalverband Nordbünden	27	79'029	41.03%
Regiun Surselva	44	25'681	13.33%
regioViamala	29	12'672	6.58%
Region Mittelbünden	21	8'227	4.27%
Pro Prättigau	12	15'032	7.80%
Davos (Gemeinde)	1	11'166	5.80%
Oberengadin (Kreis)	11	17'051	8.85%
Pro Engiadina Bassa	12	8'078	4.19%
Val Müstair (Gemeinde)	1	1'592	0.83%
Regione Valle di Poschiavo	2	4'629	2.40%
Bregaglia (Gemeinde)	1	1'601	0.83%
Organizzazione regionale della Mesolcina (ORM)	9	7'097	3.68%
Organizzazione regionale della Calanca (ORC)	8	766	0.40%
Total (13 Regionalverbände)	178	192'621	100%

Während die Regionalverbände ursprünglich für die Durchführung der Raumplanung und später auch für das Entwicklungskonzept für die Wirtschaftsförderung geschaffen worden waren, befassten sie sich später mit einem grossen Spektrum an regionalen und öffentlichen Aufgaben im Wirtschaftsbereich (z.B. Tourismus), im Bildungsbereich (Schulen), im Sozial- und Gesundheitsbereich (Spitäler, Heime, Spitex), im Kulturbereich (Musikschulen, Museen), im Infrastrukturbereich (Wasserversorgung, Abfallbeseitigung, Abwasserreinigung). Es gibt markante Unterschiede in der Breite und der Tiefe der Aufgabenerfüllung zwischen den einzelnen Regionalverbänden. Beschränkt sich beispielsweise das Aufgabenspektrum des Regionalverbands Nordbünden auf die Wirtschafts-, Verkehrsentwicklung und die Regionalplanung, erfüllt die Regiun Surselva eine grosse Anzahl an überkommunalen Aufgaben (Wirtschaftsentwicklung, Regionalplanung, Abfallbewirtschaftung, Musikschule, öffentlicher Verkehr, Bildung etc.).

2 Gründe für die Reform

2.1 Laufende Projekte und Entwicklungen

Verschiedene laufende Projekte und Entwicklungen im Kanton Graubünden beeinflussen die Diskussionen über die künftigen Strukturen. Insbesondere die folgenden Bereiche haben einen Einfluss auf die Ausgestaltung der Gebietseinteilung:

Reorganisation der Justiz auf Bezirksebene

Im Rahmen des *Regierungsprogramms 2009 – 2012* haben sich Regierung und Grosse Rat dafür ausgesprochen, "mittels Strukturreformen bei den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten eine wirksame und schlanke Organisation mit klaren territorialen Strukturen und optimalen Verfahrensabläufen ohne Doppelspurigkeiten zu erreichen." (Botschaft Heft Nr. 13/2007-2008, S. 738). Die Massnahmen verfolgen das Ziel, die permanente Erreichbarkeit der Bezirksgerichte mit vollamtlicher Stellvertretung vor allem beim Präsidium und bei der Kanzlei zu gewährleisten und dadurch die Gerichtsorganisation zu optimieren. Der Grosse Rat stimmte der strategischen Absicht und dem Entwicklungsschwerpunkt im Juni 2008 zu (GRP 2007-2008, S. 710 f.).

Die gleiche Stossrichtung verfolgt der *Auftrag der Kommission für Justiz und Sicherheit (KJS)* betreffend strukturelle Überprüfung und Optimierung der Justizorganisation auf Bezirksebene, den der Grosse Rat im Oktober 2008 überwies (GRP 2008-2009, S. 139). Damit wird die Regierung beauftragt, die Struktur und Organisation der Bezirksgerichte, des Vormundtschaftswesens, der Betreibungs- und Konkursämter sowie der Kreisnotariate im Lichte der übergeordneten Rechtsentwicklung einer näheren Betrachtung zu unterziehen, dem Grossen Rat darüber Bericht zu erstatten und konkrete Vorschläge zu unterbreiten. Zu prüfen sind insbesondere die Bezirkseinteilung, die Stellvertreterregelung, das Wahlverfahren und die Amtsdauer sowie eine Kantonalisierung der unteren Gerichte. Die Zuweisung administrativer Aufgaben soll dabei möglichst gebündelt an ein einziges Staatsorgan erfolgen.

Ein erster Schritt erfolgte anlässlich der Umsetzung der Schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnung, indem die erstinstanzliche Zivilgerichtsbarkeit auf Bezirksebene konzentriert wurde. Die angestrebten Ziele hinsichtlich der betrieblichen Grösse der Bezirksgerichte liessen sich damit aber noch nicht erreichen; dazu sind weitere Schritte notwendig.

Umsetzung neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

Das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, welches das bisherige Vormundschaftsrecht ablöst, wird am 1. Januar 2013 in Kraft treten. Bis dahin müssen die Kantone ihre Gesetzgebung angepasst sowie die erforderlichen Behörden bestimmt und aufgebaut haben.

Ein zentrales Revisionsanliegen des Bundesrechts ist die Schaffung von interdisziplinären Fachbehörden, welche die heutigen Vormundschaftsbehörden ersetzen. Die künftigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden bestehen aus mindestens drei Mitgliedern, die über das erforderliche Fachwissen insbesondere in einer der Kerndisziplinen des Kindes- und Erwachsenenschutzes – Recht, Sozialarbeit, Pädagogik/Psychologie – verfügen müssen. Damit sich die Mitglieder der Fachbehörde die nötige praktische Erfahrung aneignen können, sollten sie ihre Tätigkeit voll- oder hauptamtlich ausüben können. Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben und der Fallzahlen im Kanton können die heutigen Strukturen im Vormundschaftsbereich trotz der Reorganisationen in den letzten Jahren nicht weitergeführt werden. Die Rahmenbedingungen erlauben in Graubünden höchstens fünf Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses verzichtet die Regierung, eine kantonale Behörde an vier Standorten zu bilden (Hauptsitz sowie drei regionale Zweigstellen), und schlägt in der Botschaft die Schaffung von fünf eigenständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mit klar abgegrenzten territorialer Zuständigkeiten vor.

Das neue Bundesrecht hat auch Auswirkungen auf die Berufsbeistandschaften, welche die Amtsvormundschaften ersetzen. Wie viele Berufsbeistandschaften gebildet werden können, hängt vom Umfang ihrer Aufgaben ab. In der Vernehmlassung schlug die Regierung vor, das Führen von Berufsbeistandschaften weiterhin als überkommunale Aufgabe zu bezeichnen und diesen neben der Führung von kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen (Beistandschaften) noch weitere Aufgaben zuzuweisen. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse sollen die Berufsbeistandschaften sich auf ihre Kernaufgaben beschränken und keine weiteren Aufgaben übernehmen.

Zusammenführung von Betreibungs- und Konkursamt

Im Jahr 2000 wurde das Betreibungs- und Konkurswesen neu organisiert. Während vorher die Kreise sowohl betreibungs- als auch konkursamtliche Aufgaben wahrzunehmen hatten, bildet seither jeder politische Kreis einen Betreibungskreis, jeder Bezirk einen Konkurskreis. In der Regel übernimmt ein Betreibungsamt im Bezirk die konkursamtlichen Aufgaben. Keine Veränderung ergab sich hinsichtlich der Finanzierung; diese obliegt auch für das Konkurswesen den Kreisen. Die seit 2001 geltende

Teilung von Betreibungs- und Konkursämtern hat sich in der Praxis nicht bewährt. So fand auch hinsichtlich der Betreibungskreise eine Konzentration statt. Verschiedene Kreise haben in den letzten Jahren ihr Betreibungsamt vertraglich zusammengelegt (so beispielsweise das Betreibungsamt Surselva, Betreibungsamt Albula, Betreibungsamt Engiadina Bassa, Betreibungsamt Davos/Klosters).

Das Zusammenführen von betreibungs- und konkursamtlichen Aufgaben unter ein Dach wird aus Sicht der Aufgabenerfüllung begrüsst. Einen entsprechenden Handlungsbedarf bejahte die Regierung bei der Beantwortung des Kommissionsauftrags der KJS sowie anlässlich der Botschaft zur Aufgabenentflechtung im Bereich der Justiz. Weiterer Handlungsbedarf ergibt sich aus der bundesrechtlichen Verpflichtung für die Betreibungs- und Konkursämter, Eingaben künftig auch in elektronischer Form entgegenzunehmen. Für kleinere Ämter könnten sich Probleme ergeben, da die Effizienzgewinne wohl nur mit einer Branchensoftware genutzt werden können, die erst ab einer gewissen Betriebsgrösse sinnvoll bzw. finanzierbar ist. Ausserdem ist zu beachten, dass ein vertragliches Zusammenlegen von Kreisaufgaben durch mehrere Kreise vom Kantonsgericht als Aufsichtsbehörde (in Betreibungs- und Konkursachen) nur als vorläufige Lösung akzeptiert wird. Für eine längerfristige Regelung wird der pragmatische Ansatz abgelehnt. Für eine dauerhafte Lösung sei die Gesetzgebung entsprechend anzupassen und die Organisation bezirksweise zu regeln. Die Justizaufgaben im weiteren Sinne sollen nach Auffassung des Kantonsgerichts auf Bezirksebene erfüllt werden (vgl. Botschaft Nr. 9/2008 – 2009, S. 494, 512 f.).

Entwicklungen im Zivilstandswesen

Aufgrund des Umstandes, dass einerseits die Zivilstandsereignisse mit internationalem Bezug und mit komplizierten Familien- und Verwandtschaftsbeziehungen zunehmen und andererseits das elektronische Zivilstandsregister laufend weiterentwickelt wird, ist ein höherer Beschäftigungsgrad notwendig. Das Bundesrecht schreibt aktuell einen Beschäftigungsgrad von mindestens 40 Prozenten vor, wobei sich der Mindestbeschäftigungsgrad auf die zivilstandsamtlichen Tätigkeiten der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten bezieht und nicht dem Beschäftigungsumfang eines Zivilstandsamtes entspricht.

Die Zivilstandskreise im Kanton Graubünden umfassen das Gebiet eines oder mehrerer Kreise oder Teile davon und werden von der Regierung nach Anhörung der Kreise festgelegt. Aktuell bestehen 14 Zivilstandskreise, wobei der Beschäftigungsumfang der Zivilstandsämter zwischen 40 und 350 Prozenten variiert. Aufgrund der steigenden Anforderungen ist mit weiteren Zusammenschlüssen zu rechnen, da eine ausreichende praktische Erfahrung für die Qualitätssicherung wichtig ist.

Das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht (APZ) strebt eine Betriebsgrösse von rund 250-300 Stellen pro Zivilstandsamt an, da so die interne Stellvertretung, der fachliche Austausch sowie die ständige Erreichbarkeit während der ordentlichen Geschäftszeiten gewährleistet werden kann. Aus geografischen und/oder sprachlichen Gründen kann der Beschäftigungsumfang eines Zivilstandsamtes ausnahmsweise auf 150 Prozent gesenkt werden. Angesichts des aktuellen zivilstandsamtlichen Beschäftigungsgrades von insgesamt etwa 14 Vollzeitstellen im ganzen Kanton und unter Berücksichtigung der speziellen topografischen, geografischen und sprachlichen Besonderheiten erachtet die Aufsichtsbehörde die längerfristige Schaffung von fünf bis sieben Zivilstandsämtern als realistische Grösse.

Regionalmanagement

Seit dem 1. Januar 2008 wird das Bundesgesetz über Regionalpolitik (SR 901.0), genannt Neue Regionalpolitik (NRP), umgesetzt. Am 11. Dezember 2007 genehmigte die Bündner Regierung das Umsetzungsprogramm Graubünden 2008 – 2011 (UP GR).

Die Umsetzung des Konzeptes der NRP mit ihrem Paradigmawechsel von der reinen Infrastrukturförderung (gemäss damaligem Investitionshilfegesetz, IHG) hin zur Wirtschaftsentwicklung (Bundesgesetz über Regionalpolitik) ist anspruchsvoll und zeitintensiv. Zur Erfüllung der deutlich anforderungsreicheren Aufgaben ist der Kanton auf starke wirtschaftsnahe Partner in den Regionen angewiesen. Aus diesem Grund wurde der Aufbau eines leistungsfähigen Regionalmanagements in den einzelnen Regionen des Kantons zur Initiierung und Umsetzung der notwendigen Veränderungsprozesse sowie zur Generierung von NRP-konformen Projekten als flankierende Massnahme im UP GR aufgenommen. Die Regionen GR hat in enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT) eine Neukonzeption des Regionalmanagements erarbeitet. Diese sieht eine Konzentration auf fünf bis sieben

Regionalmanager mit Vollzeitengagements, die strikte Entflechtung der Funktion der Verbandsgeschäftsführung vom Regionalmanagement, das Festhalten an einer regionalen Verankerung und verstärkte finanzielle Leistungen des Kantons vor (weitgehende Übernahme des Personalaufwandes). Die Regionalmanager sollen die Umsetzung des NRP-Umsetzungsprogrammes begünstigen, indem sich der Kanton auf einen Ansprechpartner abstützen kann und die aufwändige regionsübergreifende Abstimmung unter zwei oder mehr Regionalverbänden entfällt.

2.2 Handlungsbedarf bei den bestehenden Strukturen

Kreise

Die auf den 1. Januar 2011 in Kraft getretene Umsetzung der Aufgabenentflechtung bei der Justiz führte zu erheblichen Auswirkungen auf die Kreise. Hinsichtlich der justiznahen Aufgaben im Zivilrechtsbereich ist eine Verlagerung auf eine andere staatliche Ebene absehbar. Der Grosse Rat hat sich in der Februarsession 2011 mit 104 zu 0 Stimmen dagegen ausgesprochen, den Kreisen inskünftig kantonale Aufgaben übertragen zu wollen.

Handlungsbedarf besteht auch bei drei der justiznahen Aufgaben (Zivilstands-, Vormundschafts- und Betreuungswesen). Vor allem aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben und Entwicklungen drängt sich in diesen Bereichen eine Verlagerung auf die Bezirks- bzw. Regionsebene auf (vgl. Ausführungen unter Punkt 2.3). Die Kreise haben sich für die Erfüllung dieser justiznahen Kreisaufgaben in vielen Fällen vertraglich zusammengeschlossen, was auf Dauer nicht sinnvoll sein kann; diese Lösung wird daher vom Kantonsgericht als Aufsichtsbehörde auch nur als vorläufige Lösung akzeptiert.

Kein direkter Handlungsbedarf besteht bei den übrigen Verwaltungsaufgaben der Kreise; eine Zuweisung an andere Träger (Gemeinde oder Bezirks- bzw. Regionsebene) ist zwar durchaus möglich, aber nicht vordringlich.

An der Funktion und der Bedeutung der Kreise als Wahlsprengel für den Grossen Rat soll gemäss der vom Parlament bestätigten Staffelung im Rahmen der Gebietsreform nichts geändert werden.

Bezirke

Die Frage der Bezirkseinteilung wurde bereits mehrfach thematisiert (so z.B. Kommissionsauftrag der KJS vom Oktober 2008; Botschaft Heft Nr. 13/2009-2010). Eine Überprüfung der Gebietseinteilung drängt sich aus zwei Gründen auf. Einerseits ist die heutige Einteilung für einzelne Aufgaben nicht optimal, weil gewisse Ziele zur Qualitätssicherung nicht erreicht werden können. Andererseits besteht bei weiteren Aufgaben ein ausgewiesener Handlungsbedarf, der sinnvollerweise erst dann angegangen werden kann, wenn die künftige Ausgestaltung der mittleren Ebene feststeht. Unabhängig von der Art des Handlungsbedarfs ist es im Übrigen wichtig, die Einteilung nicht nur zu überprüfen, sondern auch die künftige Einteilung für die nächsten Jahre verbindlich festzulegen. Im Zusammenhang mit der Bezirkseinteilung besteht insbesondere bei folgenden Aufgaben ein Reformbedarf:

- Die strukturellen Schwächen der **Bezirksgerichte** konnten trotz Pensenerhöhungen im Zuge der Umsetzung der Schweizerischen StPO und ZPO nicht beseitigt werden. Die Mehrheit der Bezirke verfügt seit 2011 über ein vollamtliches Präsidium und ein hauptamtliches Vizepräsidium. Nach wie vor wird jedoch nur bei einem Bezirk (Plessur) die permanente Erreichbarkeit durch eine vollamtliche Stellvertretung bei Präsidium und Kanzlei gewährleistet sein.
- Handlungsbedarf besteht zudem im Hinblick auf das neue **Kindes- und Erwachsenenschutzrecht**, das auf den 1. Januar 2013 in Kraft tritt und erhebliche Auswirkungen auf die heutige innerkantonale Zuständigkeitsordnung hat. Im Rahmen der Umsetzung des neuen Bundesrechts im Kanton Graubünden schlägt die Regierung vor, die Berufsbeistandschaft (bisher Amtsvormundschaft) als regionale Aufgabe zu definieren und der mittleren Ebene zu übertragen. Die damit verbundene Reorganisation soll zwar im Sinn einer Gesamtschau des Kindes- und Erwachsenenschutzes bereits mit der kantonalen Anschlussgesetzgebung beschlossen werden. Die eigentliche Umsetzung kann jedoch mit der Gebietsreform koordiniert und vorgenommen werden.
- Die seit 2001 geltende Teilung von **Betreibungs- und Konkursämtern** hat sich nach Auffassung des Kantonsgerichts als Aufsichtsbehörde nicht bewährt. Durch die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung von Betreibungsdokumenten erhöht sich der Reformbedarf zusätzlich.

Regionalverbände:

In jüngster Vergangenheit sind Diskussionen um den richtigen Perimeter eines **Regionalverbandes** wiederum in Gang gekommen. Namentlich im Gebiete des Regionalverbandes Nordbünden, welcher sich per 2007 aus den damaligen privatrechtlichen Vereinen Pro Schanfigg und Regionalplanungsgruppe Bündner Rheintal sowie den damaligen Gemeinden Churwalden, Malix, Parpan gebildet hat, ist der Wunsch nach einer Aufspaltung laut geworden. Die Gemeinden der Kreise Fünf Dörfer und Maienfeld haben mehrfach ihre Absicht bekundet, einen neuen Regionalverband gründen zu wollen, da ihrer Ansicht nach der heutige Gebietsperimeter zu gross, zu heterogen und damit zu schwerfällig sei, um eine wirtschaftliche und räumliche Entwicklung wirkungsvoll angehen zu können. Gerade in diesem Zusammenhang konnte festgestellt werden, dass die Meinungen, welche Aufgaben Regionalverbände wahrzunehmen haben, auseinandergehen. Die viel bemängelte Planungsunsicherheit in Bezug auf die Regionalverbände soll im Rahmen der Gebietsreform gelöst werden.

3 Region als mittlere Ebene

3.1 Mögliche Aufgaben der künftigen Regionen

Zur Erfüllung regionaler Aufgaben braucht es eine Ebene zwischen Kanton und Gemeinden als Aufgabenträgerin. Die Aufgaben sollen jeweils von den Gemeinden oder vom Kanton übertragen werden können. Dabei sollen die justiziellen, die justiznahen sowie die administrativen Aufgaben grundsätzlich von einer geografisch identischen mittleren Ebene erfüllt werden.

Folgende überkommunale Aufgabenbereiche könnten durch die Regionen erfüllt werden:

Justiziell	Erstinstanzliche Rechtsprechung in Zivil- und Strafsachen Schlichtungsverfahren in Zivilsachen (Vermittlerämter und Schlichtungsbehörde für Mietsachen)
Justiznah	Schuldbetreibungs- und Konkurswesen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Berufsbeistandschaften) Zivilstandswesen

Administrativ Regionalplanung / Richtplanung / Agglomerationsprogramm
Regionale Wirtschaftsentwicklung / Regionalmanagement
Sing- und Musikschulen

Diese Aufzählung ist nicht abschliessend und kann durchaus auch zu differenzierten Lösungen in den verschiedenen Regionen führen oder sich im Verlaufe der nächsten Jahre entwickeln.

3.2 Anforderungen an die einzelnen Aufgabenbereiche

Die nachfolgende Beschreibung und Beurteilung der möglichen regionalen Aufgaben stützen sich auf mögliche künftige Regionseinteilungen, welche sich im Wesentlichen an den heutigen Bezirken orientieren. Es wurden folgende Geografien der Regionen angenommen:

8 Regionen	Landquart, Plessur/Imboden, Surselva, Prättigau/Davos, Mittelbünden/Viamala, Inn, Bernina/Maloja, Moesa
9 Regionen	Landquart, Plessur, Imboden, Surselva, Prättigau/Davos, Mittelbünden/Viamala, Inn, Bernina/Maloja, Moesa
10 Regionen	Landquart, Plessur, Imboden, Surselva, Prättigau/Davos, Mittelbünden, Viamala, Inn, Bernina/Maloja, Moesa
11 Regionen	Landquart, Plessur, Imboden, Surselva, Prättigau/Davos, Mittelbünden, Viamala, Inn, Maloja, Bernina, Moesa

Erstinstanzliche Rechtsprechung in Zivil- und Strafsachen

Rechtsgrundlagen: KV, GOG, EGzZPO (BR 320.100), EGzStPO, BR 350.100)

Beschreibung: Erstinstanzliche Beurteilung von zivilrechtlichen Streitigkeiten und Straffällen durch das Bezirksgericht (Einzelrichter/in, Kollegialbehörde in 3er- oder 5er Besetzung). Die Finanzierung erfolgt vollumfänglich durch den Kanton.

Im Rahmen des Regierungsprogramms 2009-2012 formulierte die Regierung hinsichtlich der erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit das Ziel, durch eine Aufgabenentflechtung im Justizbereich und durch eine Reduktion der Anzahl Bezirke die ständige Erreichbarkeit der Bezirksgerichte zu gewährleisten. Als Kriterium sah die Regierung vor, dass insbesondere beim Präsidium und bei der Kanzlei eine voll- oder zumindest hauptamtliche Stellvertretung erreicht werden kann (d.h. je ein Pensum von 160-200 Stellenprozenten für Präsidium (Präsident/in und Vizepräsident/in) und Kanzlei. Die gleiche Stoss-

richtung verfolgt auch der vom Grossen Rat im Oktober 2008 überwiesene Auftrag der KJS betreffend Justizorganisation auf Bezirksebene.

Mit Blick auf die erstinstanzliche Zivil- und Strafgerichtsbarkeit erscheint nach Auffassung des Departements für Justiz, Sicherheit und Gesundheit (DJSG) die Bildung von 7 oder 8 Regionen empfehlenswert. Von den heutigen Bezirksgerichten würden sich insbesondere Albula, Bernina und Imboden (v.a. aufgrund der Grenzziehung zur Surselva) nicht mehr rechtfertigen. Die angestrebte Mindestgrösse wird auch in den heutigen Bezirksgerichten Inn und Moesa nicht erreicht; hier können geografische bzw. sprachliche Gründe ein Abweichen von der Zielgrösse rechtfertigen.

Schlichtungsverfahren in Zivilsachen (Vermittlerämter und Schlichtungsbehörden für Mietsachen)

Rechtsgrundlagen: KV, GOG, EGzZPO

Beschreibung: Die schweizerische Zivilprozessordnung schreibt für zivilrechtliche Streitigkeiten ein vorgängiges Schlichtungsverfahren vor. Bei mietrechtlichen Streitigkeiten hat der Schlichtungsversuch durch eine paritätisch zusammengesetzte Schlichtungsbehörde zu erfolgen. Im Kanton Graubünden obliegen diese Aufgaben den Vermittlerämtern und den Mietschlichtungsbehörden unter dem Vorsitz des jeweiligen Vermittlers. Vermittleramt und Schlichtungsbehörde sind administrativ dem Bezirksgericht zugeordnet. Die Finanzierung übernimmt seit dem 1. Januar 2011 vollumfänglich der Kanton.

Mit Blick auf die anzustrebende berufliche Erfahrung sollte der Arbeitsumfang möglichst hoch liegen, was für eine starke Reduktion der Anzahl Schlichtungsbehörden spricht. Im Rahmen der Botschaft zur Umsetzung von StPO und ZPO auf Gesetzesstufe sprach sich die Regierung für einen Arbeitsumfang des Vermittleramts von 20 bis 40 Stellenprozenten aus. Bei der Beurteilung künftiger Einteilungen ist zu berücksichtigen, dass die Schlichtungsverhandlung am Wohnsitz der beklagten Partei durchgeführt wird, sofern dieser im Gerichtssprengel liegt und die Betroffenen nicht eine Verhandlung am Amtssitz des Vermittleramts vorziehen.

Wegen der seit 2011 geltenden organisatorischen Ausgestaltung sollte nach Auffassung des DJSG die Anzahl Schlichtungsbehörden in Mietsachen der Anzahl Vermittlerämter und idealerweise der Bezirksgerichte entsprechen. Eine Einteilung in 7 oder 8 Regionen wäre hinsichtlich des Schlichtungsverfahrens zweckmässig. Ausgehend von den heutigen Bezirken sind insbesondere die Vermittlerämter Imboden (wegen der Grenzziehung zur Surselva) sowie Albula und Bernina als eher zu klein zu bezeichnen. Dies gilt ebenfalls für das Vermittleramt Moesa; das Abweichen von der Zielgrösse lässt sich jedoch aus geografischen und sprachlichen Gründen rechtfertigen.

Schuldbetreibungs- und Konkurswesen

Rechtsgrundlagen GVVzSchKG

Beschreibung: Führen von Betreibungs- und von Konkursämtern

Seit 2001 wird das Betreibungsamt auf Kreisebene, das Konkursamt auf Bezirksebene geführt und betrieben; die Aufgabenverantwortung und das Defizit

liegen bei den Kreisen. Diese Trennung von Betreibungs- und Konkursamt hat sich nicht bewährt, zumal das Konkursamt des Bezirks in der Regel durch ein Betreibungsamt eines Kreises im Bezirk geführt wird. Aus diesem Grund hat sich die Regierung wiederholt für ein Zusammenführen der beiden Ämter ausgesprochen.

Mit Blick auf die anzustrebende Erfahrung sollte der Arbeitsumfang möglichst hoch liegen, was für eine starke Reduktion der Anzahl Betreibungs- und Konkursämter spricht. Um eine ständige Erreichbarkeit des Amtes durch eine interne Stellvertretung zu gewährleisten, sollte der Stellenumfang mindestens rund 200 Stellenprozent betragen. Dies entspricht etwa 2 000 eingeleiteten Betreibungsverfahren pro Jahr. Hinsichtlich der Betreibungs- und Konkursämter sind aus Sicht des DJSG 7 oder 8 Regionen als Aufgabenträger empfehlenswert; bis 10 Regionen wären denkbar. In den Bezirken Albula und Inn kann die angestrebte Grösse nicht ganz erreicht werden; der Bezirk Bernina ist deutlich zu klein.

Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Berufsbeistandschaften)

Rechtsgrundlagen: ZGB nArt. 360ff., EGzZGB nArt. 46ff. (bisher Art. 51)

Beschreibung: Die Berufsbeistandschaften sind zuständig, im Auftrag der KESB kindes- und erwachsenenschutzrechtliche Mandate zu führen und private Mandatsträgerinnen und –träger zu begleiten (gemäss Botschaft der Regierung).

Im Rahmen der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts empfahl eine Arbeitsgruppe des Bündnerischen Vormundschaftsverbandes bei den Berufsbeistandschaften (heutige Amtsvormundschaften) eine für eine fachlich geleitete Organisationseinheit erforderliche Betriebsgrösse anzustreben. Als geeignete Betriebsgrösse wurde ein Stellenetat von 500 bis 550 Stellenprozent pro Berufsbeistandschaft empfohlen, da nach Auffassung des Verbandes nur bei einer solchen Betriebsgrösse eine professionelle Aufgabenerfüllung, insbesondere die interne Regelung der Stellvertretung, die adäquate Delegation der verschiedenen Tätigkeiten, die Möglichkeit der Spezialisierung sowie die Gewährleistung der Führung der Massnahmen mit den notwendigen Kompetenzen und Ressourcen, gewährleistet werden könne.

Im Kanton Graubünden wird für die Mandatsführung von 35 bis 40 Vollzeitstellen ausgegangen. Ausgehend von den Empfehlungen des Vormundschaftsverbandes Graubünden könnten aus fachlicher Sicht höchstens 7 bis 8 Berufsbeistandschaften geführt werden. In Abwägung der geeigneten Betriebsgrösse für den Aufbau einer fachlich geleiteten Organisationseinheit, dem Erfordernis des lokalen Bezugs und der Vernetzung mit anderen kommunalen/regionalen Behörden, der erforderlichen Sprachkompetenzen sowie der Reisedistanzen erscheint der Aufbau von acht Berufsbeistandschaften für eine zweckmässige Aufgabenerfüllung sinnvoll zu sein.

Zivilstandswesen

Rechtsgrundlagen: Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210), Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2), Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EGzZGB; BR 210.100), kantonale Zivilstandsverordnung (KZStV; BR 213.500)

Beschreibung: Die Zivilstandsbehörden führen die Register, erstellen Mitteilungen und Auszüge, führen Ehevorbereitungsverfahren/Verfahren für die Beurkundung der

eingetragenen Partnerschaft durch, vollziehen Trauungen und Beurkundungen der eingetragenen Partnerschaft und nehmen Erklärungen zum Personenstand entgegen (Art. 44 ZGB).

Das Bundesrecht strebt eine Professionalisierung des Zivilstandswesens an. Aus diesem Grund schreibt es einen Beschäftigungsgrad für die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten von mindestens 40 Prozent vor. Dieser Mindestbeschäftigungsgrad bezieht sich ausschliesslich auf die zivilstandsamtlichen Tätigkeiten der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten. Er ist zudem nicht identisch mit dem Beschäftigungsumfang eines Zivilstandsamtes. Für eine fachlich geleitete Organisationseinheit wird ein Beschäftigungsumfang von rund 250-300 Stellenprozenten als geeignet erachtet. Damit kann einerseits die interne Stellvertretung, der fachliche Austausch sowie die ständige Erreichbarkeit während der ordentlichen Geschäftszeiten an Werktagen gewährleistet werden. Aufgrund der geografischen, topografischen und sprachlichen Besonderheit kann die geeignete Betriebsgrösse allerdings mit Ausnahme von zwei Zivilstandsämtern (ZA Nordbünden, ZA Engadin & Süden) im Kanton Graubünden nicht erreicht werden. Aus diesem Grund ist ein Beschäftigungsumfang von 150 Stellenprozenten als absolutes Minimum anzustreben.

Angesichts des aktuellen zivilstandsamtlichen Beschäftigungsgrades von insgesamt etwa 14 Vollzeitstellen im ganzen Kanton und unter Berücksichtigung der speziellen topografischen, geografischen und sprachlichen Besonderheiten erachtet das APZ die längerfristige Schaffung von fünf bis sieben Zivilstandsämtern als eine realistische Grösse.

Regionalplanung / Richtplanung / Agglomerationsprogramm

Rechtsgrundlagen: Raumplanungsgesetz (KRG; BR 801.100), Raumplanungsverordnung (KRV; BR 801.110)

Beschreibung: Die Richtplanung auf der Stufe Region ist fester Bestandteil der Raumordnungspolitik Graubündens. Die Regionen nehmen in der überkommunalen Raumentwicklung eine unverzichtbare Aufgabe wahr. Es braucht für die Verbundaufgabe Richtplanung eine starke Ebene der Regionen, welche die räumliche Verantwortung auf überkommunaler Ebene wahrnimmt und regionsspezifische Richtpläne erlässt, das heisst demokratisch legitimierte Beschlüsse fasst (Genehmigungsverfahren durch die Regierung). Die Regionen benötigen die entsprechenden Beschlusskompetenzen zur Erfüllung dieser Aufgabe mit dem Erlass von Richtplänen, Statuten, Reglementen, Kostenteilern etc.

Ebenso zeigt die Erfahrung in anderen Kantonen, dass eine starke und eigenständige mittlere Ebene auch für die Erfüllung der Aufgaben im Bereich Agglomerationsprogramm notwendig ist. Statt diese wie in anderen Kantonen jetzt neu schaffen zu müssen (Bsp. Fribourg oder Wallis), ist diese in Graubünden bereits in den Regionalverbänden gegeben. Diese Stärke Graubündens gilt es weiterzuentwickeln.

Die mit der Verfassung 2004 umgesetzte Konzeption der Regionalverbände, welche Aufgaben erfüllen, die ihnen durch den Kanton und die Gemeinden (Kreise) übertragen werden, hat sich in Bezug auf die raumplanerischen Fragestellungen grundsätzlich bewährt.

Die Abgrenzung der Regionen ist nach den zu erfüllenden Aufgaben auszurichten. Für den Aufgabenbereich Regionalplanung/ Richtplanung/ Agglomerationsprogramm

rationsprogramm sind die funktional zusammenhängenden Gebiete wichtig. Demgemäss sollte der Regionalverband Nordbünden nicht in 3 unabhängige Regionen aufgesplittet werden. Andererseits ist es nach Auffassung des Amtes für Raumentwicklung (ARE) klar, dass die heutigen Kleinstregionen Calancatal und Misox, das Puschlav, die Regionalverbände Val Müstair, Bergell sowie Davos als Einzelgemeinden mit der Gebietsreform in grössere Regionen integriert werden sollen. Die Grösse allein ist aber nicht entscheidend. Bereits die heutigen Regionalverbände sind gewohnt, ihre Aufgaben im Bereich der Raumentwicklung in variablen Geometrien zu erfüllen: Einerseits ist eine gemeinsame Aufgabenerfüllung bei Aufgaben, die über das Verbandsgebiet hinausgehen, bereits heute Praxis (vgl. Art. 17 Abs. 1 KRG). Andererseits findet eine Konzentration bei bestimmten Fragestellungen auf einzelne Teilgebiete/ Subregionen (Bsp. Richtplan Ruinaulta) statt.

Regionale Wirtschaftsentwicklung / Regionalmanagement

Rechtsgrundlagen: Wirtschaftsentwicklungsgesetz (GWE; BR 932.100)

Beschreibung: Aus Sicht der Aufgaben des AWT werden maximal insgesamt 7 Regionen als sinnvoll/zweckmässig erachtet, wobei die Region Moesano nur aufgrund der besonderen Rahmenbedingungen als sinnvoll eingestuft wird (da suboptimal bezüglich Grösse, Einwohnerzahl und Dichte wirtschaftlicher Aktivitäten). Diese Einschätzung ergibt sich auch aufgrund der neuesten Erkenntnisse beim Regionalmanagement, wo ursprünglich fünf Regionen angedacht waren.

Für eine dynamische und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und die Umsetzung der NRP mit dem Regionalmanagement (regionale Wirtschaftsförderung, Regionalentwicklung) spielen Wirtschaftsräume mit einer funktional und quantitativ zweckmässigen Grösse eine massgebliche Rolle. Ausgehend von einer wirkungsvollen Wirtschaftskraft (Unternehmen, Arbeitsmarkt, Potenzial für NRP-Projekte), einem bezüglich Aufwand und Nutzen verhältnismässigen Einsatz des Regionalmanagements und dem Handlungsbedarf wird im Grundsatz eine Region von 30'000 oder mehr Einwohnern als zweckdienlich erachtet. Besonderheiten des Kantons (Strukturen, Erreichbarkeit, Kultur-/ Sprachräume, wirtschaftlich bedeutsame Zentren) lassen in gewissen Gebieten Abweichungen von diesem Richtwert als vertretbar erscheinen. Auf den gesamten Kanton bezogen können die Anforderungen an ein effektives Regionalmanagement am ehesten mit fünf bis maximal sieben Regionen erfüllt werden.

Ein möglichst effizient und effektiv operierendes Regionalmanagement stellt führungsmässig hohe Ansprüche an die vorgesetzten Instanzen (Regionalorganisationen, AWT). Die Gesamtzahl der durch das AWT konzeptionell und fachlich zu führenden Regionalmanagement-Einheiten sollte sich grundsätzlich an der Anzahl von fünf bis sieben Stellen orientieren. Dies ist nach Auffassung des AWT umso mehr angezeigt, als es sich um Matrixstrukturen handelt (d.h. politisch-strategische Führung durch die jeweilige Regionalorganisation; konzeptionell-fachliche Führung durch das AWT).

Die Erfahrungen bei der Neukonzeption des Regionalmanagements seit 2010 zeigen, dass eine Zusammenarbeit von zwei oder mehr Regionalorganisationen in der Praxis komplex und zudem in den Regionen politisch oft umstritten ist.

Sing- und Musikschulen

- Rechtsgrundlagen: Gesetz über die Förderung der Kultur (Kulturförderungsgesetz, KFG; BR 494.300), Verordnung zum Gesetz über die Förderung der Kultur (Kulturförderungsverordnung, KfV; BR 494.310)
- Beschreibung: Der Musikunterricht für Kinder und Jugendliche soll unterstützt und die Musikerziehung gefördert werden.
- Der Kanton fördert Sing- und Musikschulen und beteiligt sich an der Finanzierung sofern diese von Gemeinden, anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder in deren Auftrag von gemeinnützigen Institutionen geführt werden und dem Verband Sing- und Musikschulen Graubünden angeschlossen sind.
- Für die Organisation und Verwaltung der Sing- und Musikschulen erscheint eine regionale Zentralisierung sinnvoll, wobei eine Anzahl von 7 bis 11 Regionen in Betracht gezogen werden kann. Auf diese Weise könnten generell eine bessere Verankerung der Musikerziehung in der Bildungslandschaft erreicht sowie für alle Kinder und Jugendlichen im Kanton gleiche Zugangsbedingungen zum Sing- und Musikschulunterricht geschaffen werden. Der Unterricht könnte trotzdem dezentral angeboten werden.

Zusammenfassend ist für die Erfüllung der möglichen regionalen Aufgaben die folgende Anzahl Regionen im Rahmen der Vorgaben des Grossen Rates sinnvoll bzw. denkbar:

					Anzahl Regionen				
					8	9	10	11	
Justiziell									
Erstinstanzliche Rechtsprechung in Zivil- und Strafsachen (Bezirksgerichte)					■	■	■	■	
Schlichtungsverfahren in Zivilsachen (Vermittlerämter und Schlichtungsbehörde für Mietsachen)					■	■	■	■	
Justiznah									
Schuldbetreibungs- und Konkurswesen					■	■	■	■	
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Berufsbeistandschaften)					■	■	■	■	
Zivilstandswesen					■	■	■	■	
Administrativ									
Regionalplanung / Richtplanung / Agglomerationsprogramm					■	■	■	■	
Regionale Wirtschaftsentwicklung / Regionalmanagement					■	■	■	■	
Sing- und Musikschulen					■	■	■	■	

Legende:

Aufgabenerfüllung:

■	sinnvoll
■	denkbar
■	nicht sinnvoll

Es ist erkennbar, dass bei einer geringeren Anzahl Regionen mehr Aufgaben den Regionen zugewiesen werden können. Eine grössere Anzahl erlaubt unter Umständen die regionale Aufgabenerfüllung trotzdem noch, doch sind damit - ohne dass geografische, sprachliche oder kulturelle Aspekte miteinbezogen würden - Abstriche an eine optimale Aufgabenerfüllung in Kauf zu nehmen.

3.3 Konzeption der Regionen

Wie die heutigen Bezirke sollen die künftigen Regionen in der KV verankert werden. Im Unterschied zu heute, wo die Kreise als Anknüpfungspunkt für die Bezirke dienen, soll bei den Gemeinden angeknüpft werden. Das Gesetz soll die Zugehörigkeit der Gemeinden zu den Regionen regeln. Ebenso soll das Gesetz die Zuteilung der Gemeinden auf die Kreise aufführen, wobei die historisch gewachsenen Kreise in ihrem Bestande nicht verändert werden. Gemeinden desselben Kreises können damit unterschiedlichen Regionen angehören (z.B. Flims zum Kreis Trin und zur Region Sur-

- Mittelbünden/regioViamala Bezirke Albula und Hinterrhein
- Moesano Bezirk Moesa
- Prättigau/Davos Bezirk Prättigau/Davos
- Nationalparkregion Bezirk Inn
- Comune di Bregaglia,
Valposchiavo und Oberengadin Bezirke Bernina und Maloja
- Surselva Bezirk Surselva inkl. Gemeinden Flims und Trin

In Bezug auf die Aufgaben hielten sich die Regionen GR an den Vorschlag in der Broschüre "Regionalverbände im Kanton Graubünden" vom März 2004, S. 36 – 38. Die Regionen GR geht davon aus, dass verschiedene damals aufgeführte Aufgaben in Zukunft wieder von den grösseren Gemeinden übernommen werden könnten. Dabei wäre eine Übergangslösung erforderlich, die Unterschiede im Fortgang der Gemeindefusionen berücksichtigen müsse. Zudem könne es im Weiteren nach wie vor sinnvoll sein, dass Regionalverbände in einzelnen Aufgaben regionenübergreifend zusammen arbeiten würden.

- In einer Petition ersuchten die Grossrätinnen und Grossräte der Kreise Trins und Rhäzüns, die Präsidentinnen und Präsidenten der Gemeinden Bonaduz, Domat/Ems, Felsberg, Flims, Rhäzüns, Tamins und Trin, der Bezirksgerichtspräsident Imboden sowie die Kreispräsidenten Trins und Rhäzüns die Mitglieder des Grossen Rates sowie die Regierung, dem heutigen Bezirk Imboden künftig den Status als eigene Region zukommen zu lassen. Mit Beschluss vom 1. Februar 2011 nahm die Regierung von der Petition Kenntnis. Die am 10. Januar 2011 der Landespräsidentin übergebene Petition wurde am 16. Februar 2011 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen.
- In der Petition vom 10. Juni 2011 ersuchte die Region Surselva die Regierung, die Regionen auch künftig ihre Vertretung über demokratisch legitimierte Volkswahlen bestimmen zu lassen. Zudem sollen die Regionen auch in Zukunft in den delegierten Bereichen die Kompetenz haben, Verordnungen und Reglemente zu erlassen. Mit Verweis auf die strategischen Weichenstellungen des Grossen Rates in der Februarsession 2011 nahm die Regierung am 9. August 2011 von der Petition Kenntnis.

- Die Regionsversammlung der regioViamala stimmte am 19. Januar 2011 konsultativ über einen Zusammenschluss der Regionalverbände regioViamala und Mittelbünden ab. Mit 18 zu 17 Stimmen sprach sich der Regionalversammlung auch künftig für einen Alleingang aus. Am 15. März 2011 sprach sich die Regionalversammlung Mittelbünden im Rahmen einer Konsultativabstimmung mit 39 zu 0 Stimmen gegen einen Zusammenschluss mit der regioViamala aus.
- Die "Planungsregion Landquart" hat an ihrer Sitzung vom 16. Mai 2011 einstimmig beschlossen, die Gründung des Regionalverbandes Herrschaft/Fünf Dörfer und damit den Austritt aus dem Regionalverband Nordbünden an der Volksabstimmung vom 27. November 2011 dem Souverän zur Genehmigung zu unterbreiten.

3.5 Denkbar: acht oder zehn Regionen

Die Regierung skizzierte im Bericht und der Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform eine Anzahl Regionen von fünf bis acht. Der Grosse Rat sprach sich in der Februarsession 2011 für die Schaffung von acht bis 11 Regionen aus. Dies verdeutlicht, dass die Geografie der künftigen Regionen von sachbezogenen *und* politischen Vorgaben abhängig ist. Eine grössere Anzahl Regionen schränkt die Möglichkeit der sinnvollen Aufgabenzuweisung auf Regionesebene ein (vgl. tabellarische Darstellung unter Ziff. 3.2).

Die Überprüfung der für die Regionen flächendeckend im Kanton Graubünden in Frage kommenden Aufgaben zeigt, dass unter Beachtung der grossrätlichen Vorgaben und einer optimalen Aufgabenerfüllung eine Anzahl von **acht** Regionen geschaffen werden sollte. Die anderen Varianten von neun bis 11 Regionen haben zur Folge, dass einzelne Regionen zu klein sind, um eine regionale Aufgabe selbständig wahrnehmen zu können. Der kleinste Bezirk Bernina weist heute eine Einwohnerzahl von 4'667 (Bevölkerungsstatistik 2009) auf. Damit würden sich regionsübergreifende Zusammenarbeitsformen herausbilden oder die Frage nach einer Kantonalisierung akzentuieren.

Aufgrund der grossrätlichen Debatte in der Februarsession 2011 wäre der Vorschlag von **elf** künftigen Regionen (heutige Bezirke) politisch unbestrittenermassen am einfachsten.

Im Rahmen der grossrätlichen Vorgabe und unter Berücksichtigung einer sinnvollen oder noch denkbaren regionalen Aufgabenerfüllung zieht die Regierung die Schaffung von **acht** oder **zehn** Regionen näher in Betracht.

Die statistischen Angaben sind nachstehend für diese beide Varianten aufbereitet worden.

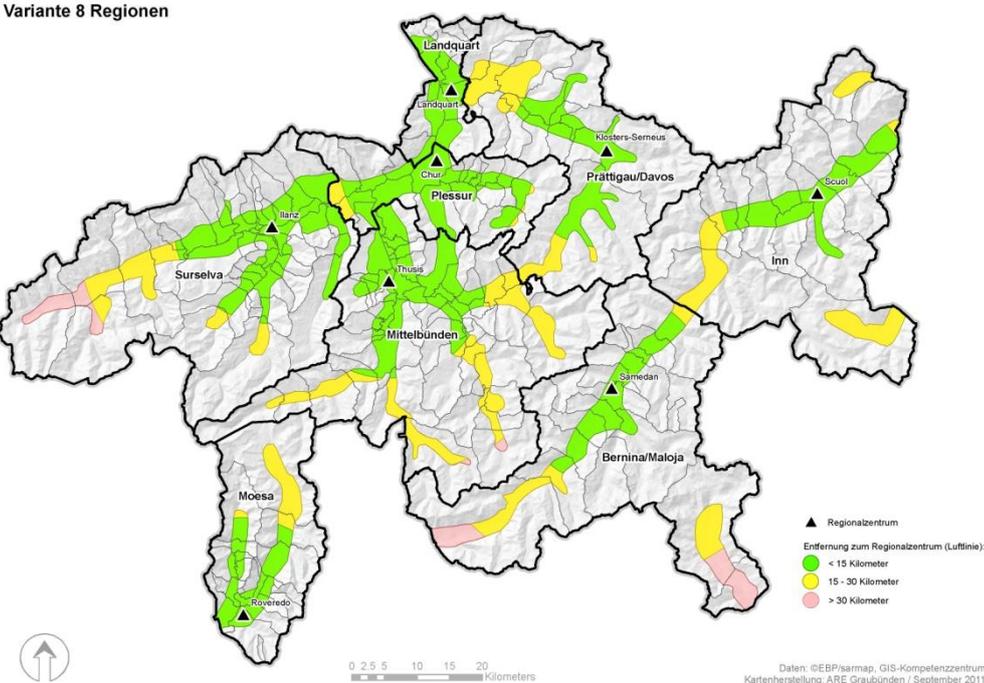
Variante acht Regionen:

Variante 8 Regionen

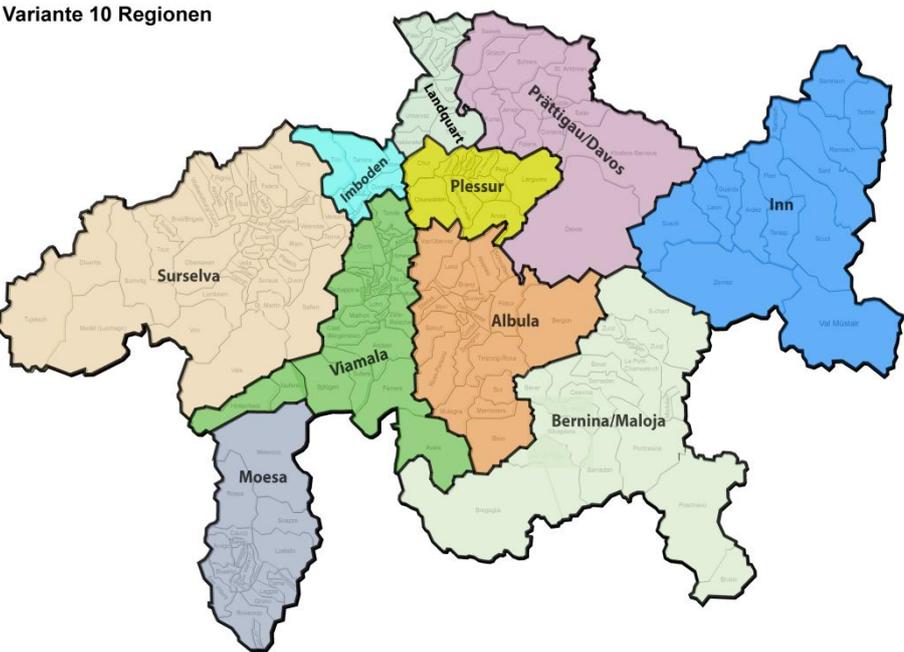


Region	Anzahl Gemeinden	Bevölkerung 2010		Fläche (ha)
		Anzahl	in %	
Plessur	18	56'180	29.2%	42'004
Landquart	10	24'093	12.5%	19'322
Surselva	43	24'437	12.7%	142'405
Mittelbünden	50	20'899	10.8%	131'108
Prättigau/Davos	13	26'198	13.6%	85'339
Bernina/Maloja	14	23'281	12.1%	121'093
Inn	13	9'670	5.0%	119'656
Moesa	17	7'863	4.1%	49'604
Total (8 Regionen)	178	192'621	100.0%	710'531

Entfernung zum Regionalzentrum (Luftlinie):

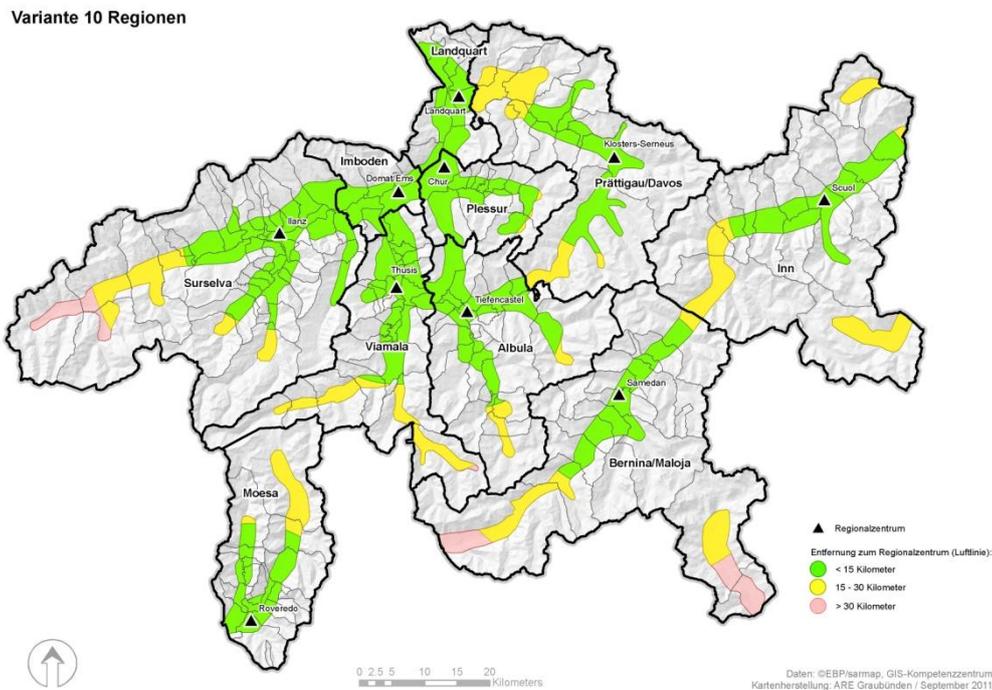


Variante zehn Regionen:



Region	Anzahl Gemeinden	Bevölkerung 2010		Fläche (ha)
		Total	in %	
Landquart	10	24'093	12.5%	17'467
Imboden	6	16'113	8.4%	15'329
Plessur	12	40'067	20.8%	28'530
Surselva	43	24'437	12.7%	142'405
Viamala	28	12'672	6.6%	62'758
Albula	22	8'227	4.3%	68'350
Prättigau/Davos	13	26'198	13.6%	85'339
Bernina/Maloja	14	23'281	12.1%	121'093
Inn	13	9'670	5.0%	119'656
Moesa	17	7'863	4.1%	49'604
Total (10 Regionen)	178	192'621	100.0%	710'531

Entfernung zum Regionalzentrum (Luftlinie)



Bei der Variante mit **zehn** Regionen werden im Vergleich zu den heutigen Bezirken lediglich die Region Bernina und Maloja zusammengeführt. Dadurch könnte die italienischsprachigen Talschaften Bregaglia und Poschiavo innerhalb dieser neuen Region gestärkt auftreten. Bereits heute ist für die Talschaft Bregaglia, welche dem Bezirk Maloja angehört, ein uneingeschränkter Zugang zur Justiz auf Italienisch zu gewährleisten. Die italienische Sprache würde in einem Bezirk Bernina/Maloja ein grösseres Gewicht bekommen und damit gestärkt werden. Dass sich der Zusammen-

schluss als sinnvoll erweist, wird auch aus den Bestrebungen im Zivilstandswesen ersichtlich, wo eine gemeinsames Zivilstandsamt Engadin & Süden realisiert wird.

Die Entwicklungen im Bereich der Gemeindereform können für die Schaffung der künftigen Regionen einen grossen Einfluss haben. Nicht überall sind die Fusionsprojekte derart weit gediehen, dass in der vorliegenden Vernehmlassung darauf Rücksicht genommen werden kann. Die Regierung erhofft sich jedoch aufgrund der Rückmeldungen aus den Gemeinden eine Klärung der künftigen Regionsgrenzen. Die Zuweisung der Gemeinden zu den künftigen Regionen erfolgt im Rahmen einer Totalrevision des Gesetzes über Einteilung des Kantons Graubünden in Bezirke und Kreise (Einteilungsgesetz; BR 110.200; neu: Einteilung des Kantons Graubünden in Regionen und Kreise).

3.6 Hinweis zu allfälliger Wahlreform

An der Einteilung des Kantons in 39 Kreise sowie der Wahl des Grossen Rats ändert sich mit dieser Vorlage nichts. Die strategische Absicht "*Zuerst Gebietsreform, dann Wahlreform*" wird vollumfänglich eingehalten. Bei einer allfälligen Änderung des Wahlsystems (Proporz) wäre jedoch zu prüfen, ob die bundesrechtlichen Vorgaben (Art. 8 Abs. 1 Bundesverfassung) an die Zählwert-, die Stimmkraft- und Erfolgswertgleichheit erfüllt würden. Da sowohl das Wahlverfahren als auch die Wahlkreise in Art. 27 KV ausdrücklich geregelt sind, müsste eine allfällige Veränderung zwingend die Zustimmung der Stimmberechtigten im Rahmen eines obligatorischen Referendums erreichen.

Bereits heute und in genereller Weise lässt sich sagen, dass eine Wahlreform, sofern sie politisch gewollt wäre, unter Bezugnahme auf die Regionen mit jeder Einteilungsvariante umsetzbar wäre. Um den erwähnten bundesrechtlichen Vorgaben zu entsprechen, müssten dannzumal Ausgleichsmechanismen in Betracht gezogen werden (z.B. mehrere Wahlkreise innerhalb einer bevölkerungsreichen Region).

3.7 Vorschlag der Regierung: zehn Regionen

Unter Beachtung der grossrätlichen Weichenstellungen und in Abwägung der hierin aufgezeigten Argumente erachtet die Regierung die Schaffung von zehn Regionen als zweckmässig, sinnvoll und mehrheitsfähig. Damit können die geografischen, kul-

turellen, sprachlichen und historischen Gegebenheiten in unserem Kanton optimal berücksichtigt werden.

4 Ausgestaltung der Vorlage

Die Verteilung der Regelungskompetenz auf Verfassung und Gesetz bedeutet, dass die Ausgestaltung grundsätzlich auf Gesetzesstufe erfolgen darf. Eine Revision der Kantonsverfassung ist nur – aber immerhin – nötig, um die mittlere Ebene im Grundsatz zu beschliessen und die wichtigsten Regelungen übergangsrechtlicher Natur zu statuieren.

Die Umsetzung erfolgt selbstverständlich nicht nur durch eine Teilrevision der Kantonsverfassung. Aufgrund des gewählten Vorgehens werden die notwendigen Anpassungen auf Stufe Gesetz aber erst nach Annahme der Verfassungsrevision vorgenommen und dem Grossen Rat mit einer separaten Botschaft unterbreitet.

4.1 Formelle Ausgestaltung

Geltendes Recht	Entwurf Änderungen sind hervorgehoben
------------------------	-------------------------------------------------

Verfassung des Kantons Graubünden (BR 110.100)	
<p>Art. 11 Wahlbefugnisse</p> <p>Die Stimmberechtigten wählen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Mitglieder des Grossen Rates sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter; 2. die Mitglieder der Regierung; 3. die bündnerischen Mitglieder des National- und des Ständerates; 4. die Mitglieder der Bezirksgerichte; 5. die Kreispräsidentinnen und -präsidenten sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter; 6. die Präsidentinnen und Präsidenten der Regionalverbände; 	<p>Art. 11 Wahlbefugnisse</p> <p>Die Stimmberechtigten wählen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Mitglieder des Grossen Rates sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter; 2. die Mitglieder der Regierung; 3. die bündnerischen Mitglieder des National- und des Ständerates; 4. die Mitglieder der Regionalgerichte; 5. aufgehoben 6. aufgehoben 7. die Mitglieder der Gemeindebehörden nach Mass-

Geltendes Recht	Entwurf Änderungen sind hervorgehoben
------------------------	-------------------------------------------------

<p>7. die Mitglieder der Gemeindebehörden nach Massgabe der Gesetzgebung;</p> <p>8. weitere Behörden, Amtsträgerinnen und Amtsträger nach Massgabe der Gesetzgebung.</p>	<p>gabe der Gesetzgebung;</p> <p>8. weitere Behörden, Amtsträgerinnen und Amtsträger nach Massgabe der Gesetzgebung.</p>
<p>Art. 26 Staatshaftung</p> <p>1 Der Kanton, die Bezirke, Kreise und Gemeinden sowie die übrigen öffentlichrechtlichen Körperschaften und selbständigen Anstalten haften unabhängig vom Verschulden für Schäden, welche ihre Organe und die in ihrem Dienst stehenden Personen in Ausübung dienstlicher Tätigkeiten rechtswidrig verursacht haben.</p> <p>2 Das Gesetz kann Ausnahmen sowie eine Billigkeitshaftung für Schädigungen durch rechtmässiges Handeln vorsehen.</p>	<p>Art. 26 Staatshaftung</p> <p>1 Der Kanton, die Regionen, Kreise und Gemeinden sowie die übrigen öffentlichrechtlichen Körperschaften und selbständigen Anstalten haften unabhängig vom Verschulden für Schäden, welche ihre Organe und die in ihrem Dienst stehenden Personen in Ausübung dienstlicher Tätigkeiten rechtswidrig verursacht haben.</p> <p>2 Das Gesetz kann Ausnahmen sowie eine Billigkeitshaftung für Schädigungen durch rechtmässiges Handeln vorsehen.</p>
<p>Art. 54 Zivil- und Strafgerichtsbarkeit</p> <p>Die Zivil- und die Strafgerichtsbarkeit werden ausgeübt durch:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das Kantonsgericht; 2. die Bezirksgerichte; 3. ... 	<p>Art. 54 Zivil- und Strafgerichtsbarkeit</p> <p>Die Zivil- und die Strafgerichtsbarkeit werden ausgeübt durch:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das Kantonsgericht; 2. die Regionalgerichte; 3. ...
<p>2. KREISE, BEZIRKE UND REGIONALVERBÄNDE</p> <p>A. Einteilung des Kantonsgebietes</p> <p>Art. 68 Bezirke und Kreise</p> <p>1 Der Kanton ist in folgende Bezirke und Kreise gegliedert:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Albula (Kreise Alvaschein, Belfort, Bergün und Surses); 2. Bernina (Kreise Brusio und Poschiavo); 3. Hinterrhein (Kreise Avers, Domleschg, Rheinwald, Schams und Thusis); 4. Imboden (Kreise Rhäzüns und Trins); 5. Inn (Kreise Ramosch, Suot Tasna, Sur Tasna und Val Müstair); 6. Landquart (Kreise Fünf Dörfer und Maienfeld); 	<p>2. REGIONEN UND KREISE</p> <p>A. Einteilung des Kantonsgebietes</p> <p>Art. 68 Regionen und Kreise</p> <p>1 Der Kanton ist in folgende Regionen gegliedert:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bernina/Maloja; 2. Inn; 3. Imboden; 4. Landquart; 5. Mittelbünden; 6. Moesa; 7. Plessur; 8. Prättigau/Davos;

Geltendes Recht	Entwurf Änderungen sind hervorgehoben
------------------------	-------------------------------------------------

<p>7. Maloja (Kreise Bregaglia und Oberengadin);</p> <p>8. Moesa (Kreise Calanca, Mesocco und Roveredo);</p> <p>9. Plessur (Kreise Chur, Churwalden und Schanfigg);</p> <p>10. Prättigau/Davos (Kreise Davos, Jenaz, Klosters, Küblis, Luzein, Schiers und Seewis);</p> <p>11. Surselva (Kreise Disentis, Ilanz, Lumnezia/Lugnez, Ruis und Safien).</p> <p>2 Mit Genehmigung des Grossen Rates können sich Kreise innerhalb des gleichen Bezirkes zusammenschliessen.</p>	<p>9. Surselva;</p> <p>10. Viamala.</p> <p>2 Das Gesetz regelt die Zugehörigkeit der Gemeinden zu den Regionen und zu den Kreisen.</p>
<p>Art. 69 Regionalverbände</p> <p>1 Die Gemeinden schliessen sich für die Erfüllung regionaler Aufgaben zu Regionalverbänden zusammen.</p> <p>2 Regionalverbände sind so abzugrenzen, dass sie ihre Aufgaben zweckmässig und wirtschaftlich erfüllen können.</p>	<p>Art. 69 Regionalverbände aufgehoben</p>
<p>Art. 70 Kreise</p> <p>1 Die Kreise sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.</p> <p>2 Sie erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch den Kanton oder die Gemeinden übertragen werden.</p> <p>3 Sie bilden die Wahlkreise für die Wahl des Grossen Rates.</p> <p>4 Der Kanton fördert den Zusammenschluss von Kreisen.</p>	<p>Art. 70 Kreise</p> <p>1 Die Kreise sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.</p> <p>2 Sie erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch (...) die Gemeinden übertragen werden.</p> <p>3 Sie bilden die Wahlkreise für die Wahl des Grossen Rates.</p> <p>4 Der Kanton fördert den Zusammenschluss von Kreisen.</p>
<p>Art. 71 Bezirke</p> <p>1 Die Bezirke sind Gerichtssprengel für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.</p> <p>2 Die Rechtsstellung der Bezirke richtet sich nach dem Gesetz.</p>	<p>Art. 71 Regionen</p> <p>1 Die Regionen erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch den Kanton, die Kreise oder die Gemeinden übertragen werden. In diesen Bereichen sind sie rechts- und handlungsfähig.</p> <p>2 Die Regionen sind Gerichtssprengel für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.</p> <p>3 Die Organisation der Regionen richtet sich nach dem Gesetz.</p>

Geltendes Recht	Entwurf Änderungen sind hervorgehoben
------------------------	-------------------------------------------------

<p>Art. 72 Regionalverbände</p> <p>1 Regionalverbände sind Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.</p> <p>2 Sie erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch den Kanton, die Kreise oder die Gemeinden übertragen werden.</p>	<p>Art. 72 Regionalverbände aufgehoben</p>
<p>Art. 73 Organe</p> <p>1 Die obligatorischen Organe der Kreise und Regionalverbände sind:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Gesamtheit der Stimmberechtigten, welche ihre politischen Rechte an der Urne oder an der Landsgemeinde ausüben; 2. der Kreisrat beziehungsweise die Delegierten des Regionalverbandes; 3. die Präsidentin oder der Präsident des Kreises beziehungsweise des Regionalverbandes; 4. weitere Organe nach Massgabe der Gesetzgebung. <p>2 Das Gesetz stellt sicher, dass Kreise und Regionalverbände die politischen Rechte gewährleisten.</p>	<p>Art. 73 Organe</p> <p>1 Die obligatorischen Organe der Kreise und Regionen sowie die politischen Rechte regelt das Gesetz.</p>
<p>Art. 74 Aufsicht</p> <p>1 Die Regierung übt im Rahmen des kantonalen Rechts die Aufsicht über die Kreise, Bezirke und Regionalverbände aus. Davon ausgenommen ist die Justizaufsicht.</p> <p>2 Im Bereich von Aufgaben, die den Kreisen und Regionalverbänden von den Gemeinden übertragen worden sind, beschränkt sich die Aufsicht auf die Rechtskontrolle, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt wird.</p>	<p>Art. 74 Aufsicht</p> <p>1 Die Regierung übt im Rahmen des kantonalen Rechts die Aufsicht über die Kreise und Regionen aus. Davon ausgenommen ist die Justizaufsicht.</p> <p>2 Im Bereich von Aufgaben, die den Kreisen und Regionen von den Gemeinden übertragen worden sind, beschränkt sich die Aufsicht auf die Rechtskontrolle, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt wird.</p>
<p>Art. 76 Aufsicht</p> <p>1 Kanton und Gemeinden erfüllen Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, soweit das private Angebot nicht ausreicht. Die Aufgaben richten sich nach Verfassung und Gesetz.</p> <p>2 Kanton, Regionalverbände, Kreise und Gemeinden</p>	<p>Art. 76 Aufsicht</p> <p>1 Kanton und Gemeinden erfüllen Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, soweit das private Angebot nicht ausreicht. Die Aufgaben richten sich nach Verfassung und Gesetz.</p> <p>2 Kanton, Regionen, Kreise und Gemeinden wirken</p>

Geltendes Recht	Entwurf Änderungen sind hervorgehoben
------------------------	-------------------------------------------------

wirken bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zusammen. Die Zusammenarbeit mit Privaten ist soweit als möglich anzustreben.	bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zusammen. Die Zusammenarbeit mit Privaten ist soweit als möglich anzustreben.
Art. 107 Regionalverbände ¹ Regionale Organisationen der interkommunalen Zusammenarbeit, die beim In-Kraft-Treten der neuen Verfassung noch keine Regionalverbände im Sinne der Verfassung sind, werden bis 31. Dezember 2006 wie Regionalverbände behandelt. ² Dem Vorstand der Regionalverbände obliegt es, den zuständigen Organen und Gemeinden bis 31. Dezember 2004 Vorschläge für die künftige Ausgestaltung eines Regionalverbandes zu unterbreiten.	Art. 107 Regionalverbände aufgehoben

4.2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 11 Wahlbefugnisse

E-Ziff. 4: Die Bezirksgerichte sollen terminologisch an Regionalgerichte angepasst werden. Die Bestellung der Gerichte soll weiterhin nach dem bisherigen System (Volkswahl) erfolgen.

E-Ziff. 5: Die Funktion der Kreispräsidentinnen und –präsidenten sowie deren Stellvertreterinnen und –vertreter haben sich seit der letzten Justizreform markant verändert. Die Kreise üben keine justiziellen Aufgaben mehr aus. Zudem sollen ihnen gemäss Absicht des Grossen Rats auch keine kantonalen Aufgaben mehr übertragen werden (s. nachfolgend E-KV Art. 70 Abs. 2). Eine kantonalrechtliche Vorschrift für die Bestellung der Kreispräsidien und der Stellvertretung auf Verfassungsstufe rechtfertigt sich nicht mehr. In Bezug auf die Kreise und deren veränderter Bedeutung soll eine möglichst hohe Flexibilität zum Tragen kommen. So ist es denkbar, dass Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten auch gleichzeitig die Funktion des Kreispräsidiums ausüben können. Es soll den jeweiligen Kreisen gemäss ihren Rechtsgrundlagen überlassen werden, wie sie wählen (Ziff. 8).

Mit der Umsetzung der Gebietsreform werden die heutigen Regionalverbände durch die neuen Regionen ersetzt. Deshalb wird Art. 69 KV überflüssig. Die Aufhebung des Artikels per 2017 (vgl. Regelungen betreffend Inkrafttreten) lässt die Grundlage für die Regionalverbände entfallen, womit sie automatisch aufgelöst werden.

Art. 70 Abs. 2 Kreise

Der Grosse Rat hat im Februar 2011 entschieden, dass die Kreise bis zur Umsetzung der Strukturen auf Regionesebene weiterhin für die Erfüllung kommunaler oder interkommunaler Aufgaben, nicht aber für kantonale Aufgaben mehr, eingesetzt werden können. Damit geht nicht ein automatischer Wegfall der bisherigen Aufgaben einher. Diese fallen dann weg, wenn die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geändert werden.

Die Kreise bleiben als Wahlkreise für den Grossen Rat bestehen.

Art. 71 Regionen

Zur Konzeption der Regionen vgl. 4.3.

Art. 72 Regionalverbände

Mit der Umsetzung der Gebietsreform werden die heutigen Regionalverbände durch die neuen Regionen ersetzt. Deshalb wird Art. 72 KV überflüssig.

Art. 73 Organe

Der Grosse Rat hat im Februar 2011 mit 66 zu 47 Stimmen seine strategische Absicht geäussert, dass in den Entscheidungsgremien der künftigen Regionen ausschliesslich Gemeindevorstandsmitglieder Einsitz nehmen sollen. Damit sollen die Regionen konsequent nach den Regeln der interkommunalen Zusammenarbeit ausgestaltet werden. Die Organisation und Ausgestaltung der Regionen und der Kreise regelt das Gesetz. Dazu braucht es u.a. eine Teilrevision des Gemeindegesetzes. Es wird dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden.

Die Bestellung der Regionalgerichte soll weiterhin durch eine Volkswahl erfolgen (E-Art. 11 KV).

Art. 74 Aufsicht

standschaften auch als dezentrale Abklärungsstelle für die KESB auszugestalten. Bei kantonalisierter KESB sind die entsprechenden Leistungen für die KESB den Gemeinden abzugelten.

Die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Gemeinden bei den durch die Gemeinden delegierten Aufgaben sind davon abhängig, welche Aufgaben die Gemeinden in welchem Umfang und mit welcher Finanzierung den künftigen Regionen übertragen werden.

5.3 Auswirkungen bei den Bezirken

Bis zum 31. Dezember 2016 bleiben die gewählten Richterinnen und Richter im Amt. Je nach Anzahl der künftigen Regionen bzw. Regionalgerichte können sich die Gerichtsorte per 1. Januar 2017 verändern. Dies kann Auswirkungen auf den Arbeitsort der Richterinnen und Richter bzw. der Angestellten sowie auf die Infrastrukturen haben. Mit einer Übergangsfrist von vier Jahren bis zum Inkrafttreten der neuen Regionalgerichte ist genügend Zeit vorhanden, die damit zusammenhängenden Fragen zu klären. Die Finanzierung der Gerichte wird weiterhin beim Kanton sein.

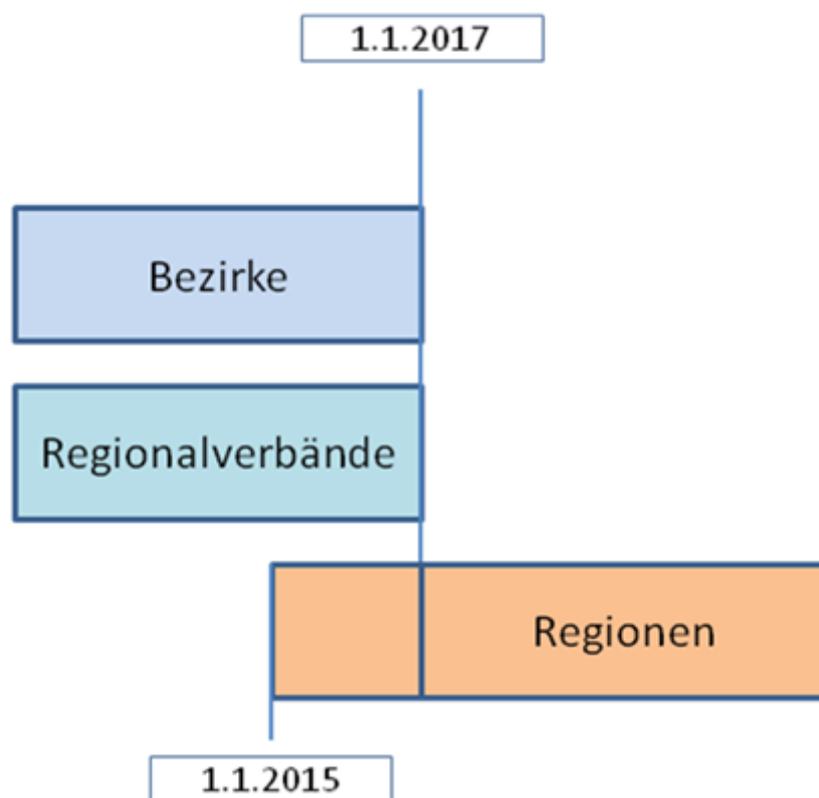
5.4 Auswirkungen bei den Regionalverbänden

Die grössten Auswirkungen sind bei den Regionalverbänden zu erwarten. Die heutigen, selbst gewählten Organisationen bleiben bis spätestens Ende 2016 in Kraft. Aufgrund der wegfallenden rechtlichen Grundlagen (KV) lösen sich die Regionalverbände auf diesen Zeitpunkt hin auf.

Die weiteren Auswirkungen sind von der Anzahl Regionen und der Aufgabenübertragung durch die Gemeinden und durch den Kanton abhängig. Die lange Übergangszeit bis zur Auflösung der heutigen Regionalverbände lässt die organisatorischen Belange klären. Auf Gesetzesstufe soll gewährleistet werden, dass während der Übergangszeit nicht Doppelspurigkeiten mit hohen Kostenfolgen entstehen.

6 Umsetzung und Inkrafttreten

Der Umsetzung liegt die Konzeption zugrunde, wie sie nachstehend grafisch dargestellt wird. Auf den 1. Januar 2015 treten die gesetzlichen Grundlagen in Kraft, welche für die Regionen massgebend sind. Die Mitglieder der Regionalgerichte sind erst im Verlaufe des Jahres 2016 zu wählen. Die Amtsdauer der Mitglieder der Regionalgerichte schliesst nahtlos an die Amtsdauer der heutigen Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter an, welche im Jahre 2012 ordentlich für eine weitere vierjährige Amtsdauer (bis Ende 2016) gewählt werden. Die Bezirke und Regionalverbände werden per Ende 2016 aufgelöst.



Die Regierung bestimmt das Inkrafttreten. Vorliegend ist ein gestaffeltes Inkrafttreten angezeigt: Die Teilrevision soll mit Ausnahme von Art. 68, Art. 71 Abs. 1 und 3 sowie Art. 73 auf den 1. Januar 2017 in Kraft treten. Art. 68, Art. 71 Abs. 1 und 3 sowie Art. 73 sollen bereits auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten. Die Mitglieder der Regionalgerichte sollen spätestens im Jahre 2016 (für die Amtsdauer 2017-2020) gewählt werden. Das Weitere regelt das Gesetz.