

30 Gesetzesänderungen – eine Vorlage

Für die Befürworter wird der Kanton mit der NFA solidarischer und wettbewerbsfähiger und gerechter. Aus Sicht der Gegner hingegen wird mit der NFA der innerkantonale Zusammenhalt aufs Spiel gesetzt.

Von Peter Simmen

Chur. – Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden oder kurz: Bündner NFA – so nennt sich das Reformprojekt, über das die Bündner Stimmberechtigten am 7. März abstimmen.

Die Bezeichnung sagt es bereits: Einen innerkantonalen Finanzausgleich gibt es schon heute. Jetzt soll der geltende Finanzausgleich aus dem Jahr 1958 – er musste bereits mehrfach in Teilbereichen angepasst und mit neuen Elementen ergänzt werden – durch ein völlig neues, einfacheres System ersetzt werden. Von der Konzeption her entspricht die Bündner NFA der 2004 vom Schweizer und Bündnervolk angenommenen und 2008 in Kraft gesetzten NFA zwischen Bund und Kantonen.

Fünf Hauptziele

Folgende Hauptziele werden mit der Bündner NFA verfolgt:

- Die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Steuerbelastung zwischen den Gemeinden wird verringert;
- Der Ausgleich von Finanzmitteln zwischen reicheren und ärmeren Gemeinden wird verstärkt;
- Der finanzielle Handlungsspielraum und die Eigenverantwortung der Gemeinden und des Kantons werden erhöht;
- Die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden und die Aufgaben werden möglichst stark entflochten. Über 50 von Kanton und Gemeinden bisher gemeinsam erfüllte Aufgaben sollen zumindest in der Finanzierung entweder klar den Gemeinden oder dem Kanton zugewiesen werden;
- Bestehende Hemmnisse für Gemeindefusionen werden abgebaut.

Die Mängel des heutigen Systems

Das heutige System wurde aufgrund der vielen Anpassungen immer komplizierter und undurchsichtiger. Rund

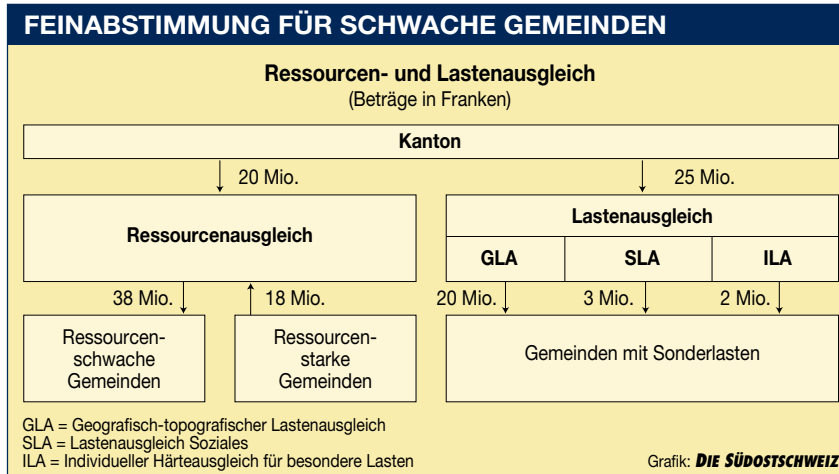
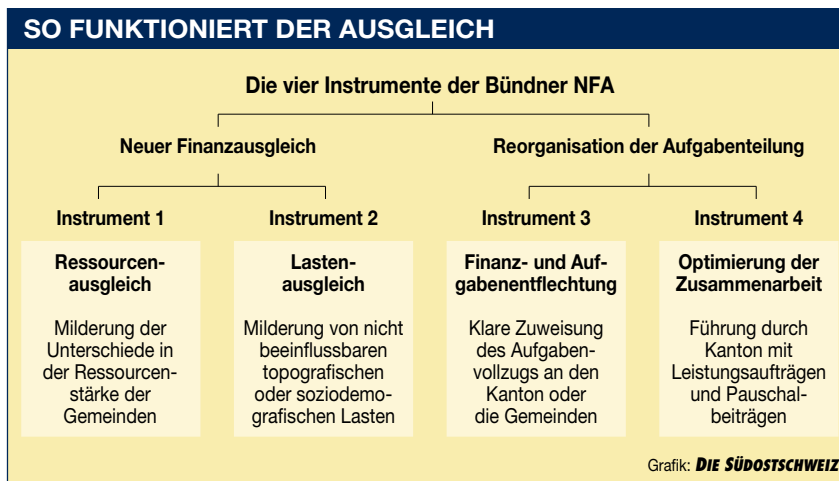
200 Millionen Franken jährlich werden in unterschiedlichen Aufgabenbereichen zwischen Kanton und Gemeinden hin- und hergeschoben. Der heutige Finanzausgleich ist gemäss der Regierung kaum noch steuerbar und – das ist der zentrale Kritikpunkt – setze falsche Anreize. Dazu zwei Beispiele:

- Die Beitragszahlungen an die Gemeinden sind unter anderem abhängig vom Ausgabeverhalten und dem Steuerfuss. Das führt dazu, dass Gemeinden ihren Steuersatz künstlich hochhalten, um zusätzliche Finanzausgleichsbeiträge zu erhalten. Sparsame Gemeinden werden bestraft.
- Der geltende Finanzausgleich bestraft Gemeinden mit mehr als 300 Einwohnern, weil lediglich bis zu dieser Grenze Beiträge aus dem Steuerkraftausgleich ausgerichtet werden.

Neue Instrumente installiert

Um die oben genannten Ziele erreichen und die erwähnten Mängel beseitigen zu können, sollen mit der NFA vier neue Instrumente eingeführt werden (siehe Grafik oben). Am Prinzip, dass einerseits die finanz- und ressourcenstarken Gemeinden und der Kanton Geld in den Ressourcenvergleich zahlen und andererseits die finanzschwachen Gemeinden Gelder aus diesem Topf erhalten, ändert sich nichts (siehe Grafik unten).

- Ressourcenausgleich:** Die Ressourcenstärke der Gemeinden wird mit einem Index gemessen. Massgebend sind die von den Gemeinden erzielten Einnahmen aus Steuern und Wasserzinsen pro Einwohner. Der Durchschnitt aller Gemeinden liegt bei 100 Punkten. Gemeinden mit mehr als 100 Punkten gelten als ressourcenstark, Gemeinden mit weniger als 100 Punkten als ressourcenschwach. Die Unterschiede sind riesig: Die Indexspanne reicht von 693 Punkten (Ferra) bis 27 Punkte (Duvin).
- Lastenausgleich:** Der Lastenausgleich wird mit drei neuen Instrumenten verfeinert und ausbalanciert (siehe Grafik unten). Damit will der Kanton strukturell bedingte und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare Belastungen abgelten.
- GLA:** Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA) sind die Strassenlängen, die Bevölkerungsdichte, die Siedlungsstruktur und die Anzahl Schüler massgebend.



Schwergewicht: Die (gelbe) Botschaft der Regierung zur Bündner NFA im Grössenvergleich zu einer herkömmlichen Botschaft. Bild Marco Hartmann

- SLA:** Über den Lastenausgleich Soziales (SLA) bekommen jene Gemeinden Unterstützung, die im Bereich der Unterstützungsleistungen (materielle Sozialhilfe) sehr hohe Kosten zu tragen haben.
- ILA:** Mit dem individuellen Härteausgleich (ILA) werden ausserordentliche Lasten entschädigt, zum Beispiel bei Naturereignissen oder

auch bei der Errichtung von Schutzbauten.

Der Kanton setzt für den Ressourcen- und Lastenausgleich jährlich 45 Millionen Franken ein, das sind zehn Millionen mehr pro Jahr.

Aufgaben neu verteilt

Mit der NFA werden 55 Aufgabenbereiche entflochten, für die bisher Kan-

ton und Gemeinden zuständig waren. 31 fallen in den Kompetenzbereich des Kantons, 24 in jenen der Gemeinden. Gleichzeitig erhalten Kanton und Gemeinden grösseren Handlungsspielraum bei der Erfüllung der Aufgaben. ihre Eigenverantwortung nimmt damit zu. Die Gemeinden werden durch die NFA um rund 13 Millionen Franken entlastet. Die Mehrheit der 180 Gemeinden erfährt gemäss Globalbilanz eine finanzielle Besserstellung, begünstigt werden dabei vor allem Gemeinden mit mehr als 300 Einwohnern. Tendenziell werden schwache Gemeinden stärker entlastet.

Abstimmung 7. März
Bündner NFA
Weitere Infos: www.suedostschweiz.ch/dossier

Um die NFA umsetzen zu können, müssen 27 kantonale Gesetze angepasst und drei Gesetze total erneuert werden. Die Revisionen sind in einem Gesamtpaket – einem Mantelgesetz – zusammengefasst. Der Grosse Rat hat die Vorlage mit 88:22 Stimmen gutgeheissen. Das von Verbänden aus dem Sozial- und Schulbereich ergriffene Referendum wurde von fast 6500 Personen unterstützt.

Vielschichtige Kritik

Die Kritik an der Vorlage richtet sich vorab gegen die geplanten Änderungen in den Bereichen Volksschule und Kindergarten, Sozialhilfe sowie Familienpolitik. Der Kanton will den Gemeinden mit der NFA zwar weitere die Gelder zukommen lassen, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben brauchen. Die Mittel sind aber im Gegensatz zu heute nicht mehr zweckgebunden, die Verwendung liegt in der Eigenverantwortung der Gemeinden. So bestehen Befürchtungen, die Schule könnte in Budgetdebatten zum Spielball werden. Dem halten die Befürworter der NFA entgegen, dass der Kanton neu die vollen Kosten für Schulleitungen und für die obligatorische Weiterbildung der Lehrer übernehmen.

Die NFA wird auch auf gerichtlicher Ebene bekämpft. Die Klage, die Mantelvorlage verletze die Einheit der Materie, wurde vom Bündner Verwaltungsgericht abgewiesen. Der Fall ist vor Bundesgericht hängig.

PRO

Ein wichtiger Schritt in die Zukunft



Von Jon Domenic Parolini*

Die Bündner NFA macht Graubünden solidarisch mit den Schwächeren. Sie sichert die bestehenden Leistungen und optimiert den Vollzug.

Der heutige Finanzausgleich bestraft sparsame und grössere Gemeinden und fördert hohe Steuerfüsse. Er ist wenig wirksam, sehr kompliziert und aufwendig. Der neue Finanzausgleich beseitigt die bestehenden Ungerechtigkeiten und verteilt die Ausgleichsmittel transparent und gerecht auf die Gemeinden. Der Kanton erhöht seine Leistungen um jährlich über 13 Mio. Franken. Finanzschwächere Gemeinden und Gemeinden mit be-

sonders hohen Lasten – vor allem im Schul- und Strassenbereich – werden entlastet.

Leistungsfähigkeit stärken

Die Bündner NFA schafft Ordnung im Aufgaben- und Finanzgewirr. Kanton und Gemeinden sollen ihre Leistungen für den Bürger erbringen und nicht Unsummen von Steuergeldern hin und her schieben. Für wichtige Aufgabenbereiche, wie Kindergarten, Volksschule, Soziales und Gesundheit, bleiben der Kanton und die Gemeinden gemeinsam verantwortlich.

Der Kanton sorgt weiter für die nötige Qualität durch verbindliche gesetzliche Vorgaben, fachliche Mitwirkung und gezielte finanzielle Abgeltungen. Er übernimmt zum Beispiel die Kosten der Schulleiter und die von allen wichtigen Schulentwicklungsprojekten. Dadurch werden die Bildungschancen aller Bündner Schüler, auch von solchen aus finanziell schwächeren Gemeinden, erhöht.

Im Sozialbereich wird der Vollzug auf der Grundlage der bewährten Strukturen mit den zehn regionalen Sozialdiens-

ten optimiert. Diese Beratungszentren werden durch die Standortgemeinden geführt und erhalten erstmals einen klaren gesetzlichen Leistungsauftrag. An der Sozialberatung als wichtige präventive Arbeit ändert sich nichts. Das bestehende Leistungsniveau bleibt gesichert.

Breit abgestützt

Die Fachkommissionen des Grossen Rates haben die Vorlage über mehrere Monate intensiv beraten. Der Grosse Rat hat die Botschaft der Regierung in der April- und Junisession 2009 mehrere Tage lang behandelt. Er hat verschiedenste Korrekturen an den Rechtserlassen vorgenommen – auch im Bildungs- und Sozialbereich – und das gesamte Werk schliesslich mit 88:22 Stimmen gutgeheissen. Die Bündner NFA ist nur als Ganzes zu haben. Mit einem ängstlichen Festhalten am Bisherigen erzielen wir keinerlei Fortschritt – im Gegenteil.

*Jon Domenic Parolini ist Grossrat, Gemeindepräsident von Scuol und Mitglied des Co-Präsidiums des Komitees «Ja zur Bündner NFA».

KONTRA

Die Menschen sind die Verlierer



Von Patrik Degiacomi*

Mit einem Nein zur NFA kann verhindert werden, dass Volksschule, Familienförderung und Soziales je nach Wohnort unterschiedlich ausgestaltet werden.

Die Bündner NFA betrifft zu einem grossen Teil staatliche Leistungen, die für die Bevölkerung von zentraler Bedeutung sind. Besonders betroffen sind der Bildungs- und Sozialbereich. Die Gemeinden sollen in Zukunft mehr Entscheidungsspielraum in der Volksschule, der Familienförderung und im Sozialen haben. Das Stimmvolk muss sich deshalb die Frage stellen, ob es richtig ist, dass die Qualität in diesen Bereichen je nach Wohnort un-

terschiedlich sein soll. Insbesondere finanzschwache und abgelegene Regionen werden weiter ins Abseits getrieben.

Kein Kind ins Abseits

Die Bündner NFA kappt die Basis-Subventionierung an die Schule und zerstört damit das wichtigste kantonale Lenkungsinstrument. Die Volksschule generell, aber auch die Kinderbetreuung und wichtige Leistungen für behinderte Kinder dürfen nicht von der Finanzkraft einer Gemeinde abhängen oder gar zum Spielball von Budgetdebatten werden. Es geht nicht an, dass die Gemeindeversammlung zwischen der Schule, Betreuungsangeboten, dem Strassenbau oder der Forstverwaltung entscheiden muss.

Positives wird zerstört

Die Bündner Sozialpolitik bedarf einer umfassenden Reform. Dazu ist zwingend eine Koordination und Führungsrolle durch den Kanton erforderlich. Die Bündner NFA sorgt jedoch für eine unnötige Verzettelung der Zuständigkeiten und verhindert damit koordinierte Reformen in der

Sozialpolitik. Immerhin verfügt der Kanton Graubünden heute über ein schweizweit fortschrittliches Modell in der Sozialhilfe, welches eine tiefe Bezugs- und auch Missbrauchsquote garantiert.

Gerade dieses soll jedoch zerstört werden, indem die vom Kanton geführten regionalen Sozialdienste aufgelöst und der heutige Lastenausgleich in der Sozialhilfe abgeschafft werden. Neu sollen die vielen Bündner Kleingemeinden für die Beratung bedürftiger Bündner zuständig sein. Ein veraltetes Modell, welches in anderen Deutschschweizer Kantonen als weitgehend gescheitert gilt.

Alle wesentlichen Organisationen und Verbände aus dem Bildungs- und Sozialbereich haben das Referendum gegen diese Vorlage ergriffen. Ein Nein ermöglicht die Chance auf eine überarbeitete Vorlage, welche den genannten Bedenken Rechnung trägt.

*Patrik Degiacomi ist Sozialarbeiter bei Pro Infirmis, Präsident von AvenirSocial Graubünden und Mediensprecher des Komitees «NEIN zur Bündner NFA».