

Zusatzinformationen zur Medienorientierung über die Bündner NFA vom 23. 1. 2009

Reformbedarf

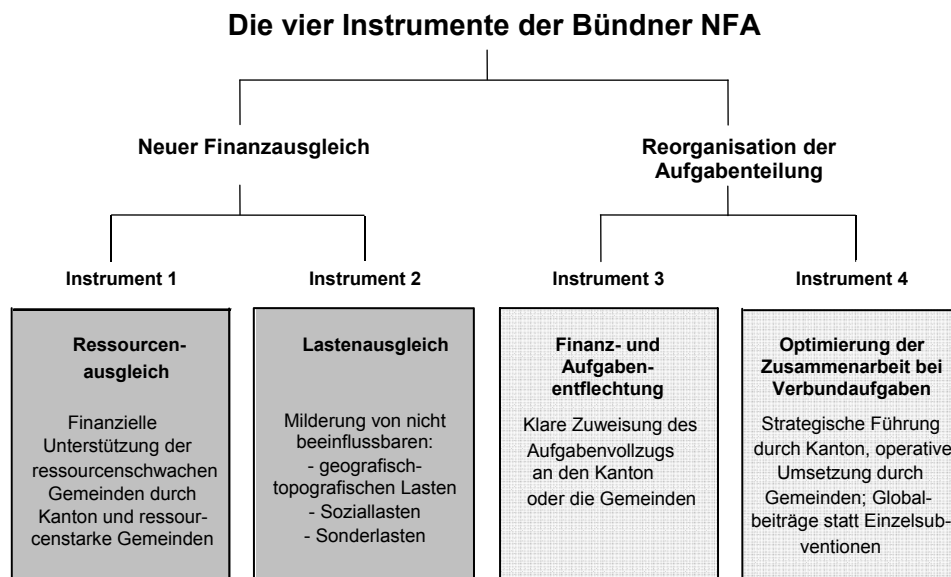
- **Umfang, Ausgestaltung und Steuerung des geltenden Finanzausgleichs sind mangelhaft.**
Der heutige Finanzausgleich ist volumenmässig relativ bescheiden und vor allem auf die ressourcenschwächsten Kleingemeinden konzentriert. Er ist auf mehrere Instrumente verteilt, beinhaltet zahlreiche aufwandabhängige Einzelsubventionen und ist daher kontroll- und auflagenintensiv. Er vermischt Einnahmen- und Lastenkomponenten, ist mit Fehlanreizen verbunden und kann nicht wirksam gesteuert werden.
- **Die Verflechtung der Aufgaben und Finanzen ist gross.**
Die Aufgaben werden vor allem im Verbund von Kanton und Gemeinden (inkl. Zweckverbände, Regionalorganisationen, Kreise, Bezirke) erfüllt. Dabei sind die Funktionen von Kanton und Gemeinden nicht überall klar abgegrenzt. Das führt zu Autonomieverlusten, umfangreichen gegenläufigen Zahlungsströmen und vielen Doppelspurigkeiten.

Hauptziele

Die Bündner NFA will die Gemeinden und den Kanton stärken und verfolgt die folgenden **sechs strategischen Hauptziele**:

1. Den Ausgleich von Ressourcen zwischen finanziell stärkeren und schwächeren Gemeinden effizient, transparent, fair und steuerbar ausgestalten und verstärken;
2. übermässige und nicht direkt beeinflussbare Lasten der Gemeinden ohne Fehlanreize mildern;
3. den Handlungsspielraum und die Eigenverantwortung der Gemeinden und des Kantons erhöhen;
4. die Aufgaben und die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden möglichst weitgehend entflechten;
5. die verbleibenden Verbundaufgaben stufengerecht erfüllen und leistungsorientiert entschädigen sowie
6. bestehende Hemmnisse bezüglich Gemeindefusionen abbauen.

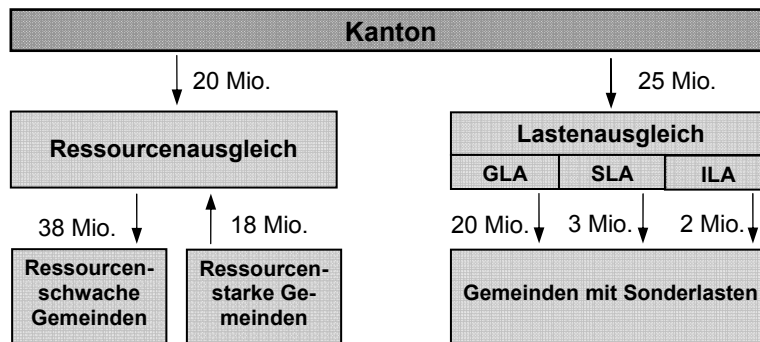
Hauptinstrumente:



Der **Ressourcenausgleich** (Instrument 1) sorgt für einen transparenten, steuerbaren und wirksamen Abbau der grossen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung der Gemeinden. Die ressourcenstarken Gemeinden geben einen Teil ihrer Mittel zugunsten der ressourcenschwächeren Gemeinden ab. Zusätzlich leistet der Kanton einen mindestens gleich hohen Beitrag.

Mit dem **Lastenausgleich** (Instrument 2) soll der Kanton strukturell bedingte, deutlich übermässige und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare Lasten abgelten. Damit werden vor allem die erheblichen geografisch-topografischen Lasten (GLA) ausgeglichen. Die Mittel werden nach objektiven und nicht direkt beeinflussbaren Kriterien auf die Gemeinden verteilt (Strassenlängen, Bevölkerungsdichte, Siedlungsstruktur, Schülerquote). Ergänzend dazu wird der bestehende Lastenausgleich Soziales (SLA) neu konzipiert. Dadurch sollen extreme Belastungen für die einzelnen Gemeinden im Unterstützungswesen verhindert und der administrative Aufwand reduziert werden. Für Sonder- oder Notfälle ist ein individueller Härteausgleich für ausserordentliche und nicht vermeidbare Lasten vorgesehen. Diese Beiträge werden sich auf wenige Gemeinden beschränken und auf möglichst geringem Volumen gehalten.

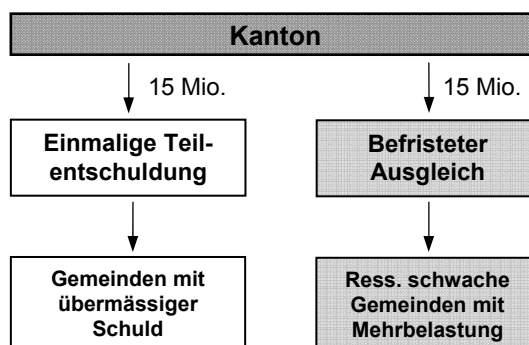
Der neue Ressourcen- und Lastenausgleich (Beträge in Franken)



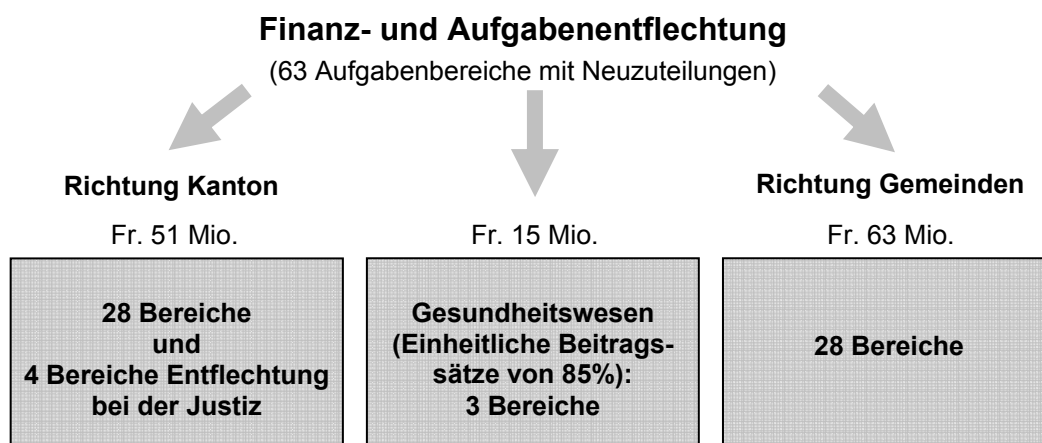
GLA = Geografisch-topografischer Lastenausgleich
 SLA = Lastenausgleich Soziales
 ILA = Individueller Härteausgleich für besondere Lasten

Damit der neue Ressourcen- und Lastenausgleich zielkonform wirken kann, muss sich die Verschuldung aller Gemeinden in tragbaren Grenzen halten. Für insgesamt 15 übermässig verschuldete Gemeinden ist eine einmalige **Teilentschuldung** notwendig.

Umsetzungshilfe (Beträge in Franken)



Mit der **Finanz- und Aufgabentflechtung** (Instrument 3) sollen die bestehenden zahlreichen Verbundaufgaben möglichst weitgehend entweder dem Kanton oder den Gemeinden zugeordnet werden. Insgesamt werden 60 Aufgaben entflochten. Das Schwergewicht liegt auf einer Finanzentflechtung. 32 Aufgaben werden finanziell vollständig dem Kanton zugeteilt und 28 Aufgaben den Gemeinden. In diesen Zahlen eingeschlossen sind auch jene vier Aufgaben, die im Justizbereich im Rahmen einer separaten Botschaftsvorlage gemäss Antrag der Regierung entflochten werden sollen. In drei Aufgabenbereichen innerhalb des Gesundheitswesens (Betrieb Spitäler, Infrastruktur Spitäler und Betrieb Spitex) ist vorgesehen, die Kantonsbeiträge mit einem Satz von 85 Prozent zu vereinheitlichen.



Entflechtung Richtung Kanton

Nr.	Projektaufgabe	Finanzielle Auswirkungen
K 1	Amtliche Vermessung	-87'1'897
K 2	Tierseuchenbekämpfung - Finanzierung Tierseuchenfonds	-346'495
K 3	Tierkörperbeseitigung - Finanzierung Tierseuchenfonds	-360'187
K 4	Gesamtmeliorationen	-771'561
K 5	Wohnsanierungen im Berggebiet	-800'532
K 6	Unterstützungsleistungen für Bündner in Fremdkantonen	-2'602'675
K 7	Massnahmenvollzug in Anstalten	-1'860'303
K 8	Sirenen - Alarmierung	-65'000
K 9	Vorsorge Epidemien	0
K 10	Mütter- und Väterberatung	-845'257
K 11	Urheberrechtsentschädigung Pro Litteris und Suissimage	-84'008
K 12	Unterricht von fremdsprachigen Kindern	-1'580'078
K 13	Schulung von Kindern von Asylsuchenden	-186'570
K 14	Talschaftsekundarschulen: Classe preliceale	-69'961
K 15	Übergeordnete Aufgaben im Volksschulbereich	-7'704'753
K 16	Freiwilliger Schulsport	-160'274
K 17	Sonderschulung: Schulgeldbeiträge der Gemeinden	-2'543'493
K 18	Besoldung Schulpsychologischer Dienst	-425'520
K 19	Gebühren für Lehrbewilligungen	-21'975
K 20	Berufsfachschulen	-17'825'536
K 21	Gastgewerbliche Fachschule Graubünden	-1'336'800
K 22	Ausserkantonale Berufsschulen	-2'964'267
K 23	Vorlehrinstitutionen	-1'694'600
K 24	Immissionsmessstationen Chur und Davos	-50'855
K 25	Öffentliche Wasserversorgung	-63'158
K 26	Quellensteuererhebung	0
K 27	Öffentliche Strassentransportdienste	-987'440
K 28	Strassenbeläge innerorts	-2'000'000
Total Belastung Kanton / Entlastung Gemeinde		-48'223'194

Entflechtung Richtung Gemeinden

Nr.	Projektaufgabe	Finanzielle Auswirkungen
G 1	Raumplanung, Ortsplanungen	300'000
G 2	Persönliche Sozialhilfe	6'017'086
G 3	Unterstützungsleistungen & Alimenterbevorschussungen	SLA
G 4	Mutterschaftsbeiträge	937'833
G 5	Suchthilfe: Primäre Suchtprävention	20'000
G 6	Familienergänzende Kinderbetreuung	1'055'363
G 7	Rettungswesen der Spitäler	550'000
G 8	Bereitschaftswesen der Spitäler	2'975'000
G 9	Betrieb von Pflegeheimen	0
G 10	Bau von Alters- und Pflegeheimen	4'400'000
G 11	Besoldung der Kindergartenlehrpersonen	1'582'187
G 12	(Bau-) und Mietkosten von Kindergärten	0
G 13	Besoldung der Volksschullehrpersonen	22'990'033
G 14	Reisekosten der Schüler	809'764
G 15	Spezielle Sprachangebote	41'500
G 16	Führung von zweisprachigen Schulen und Klassen	366'000
G 17	Sprachaustauschaktivitäten	100'000
G 18	Sonderschulung (Pädag.-therapeut. Massnahmen)	6'925'000
G 19	Bau und Einrichtung von Schulhäusern	1'165'966
G 20	Untergymnasium	7'752'645
G 21	Sing- und Musikschulen	1'829'817
G 22	Bündner Ludotheken	20'000
G 23	Medienanschaffungen für Bibliotheken	197'140
G 24	Stadttheater Chur	225'000
G 25	Öffentliche Abwasseranlagen	1'176'088
G 26	Öffentliche Abfallanlagen	155'074
G 27	Fussgängeranlagen	578'068
G 28	Anerkennung / Aberkennung von Kantonsstrassen	930'069
Total Entlastung Kanton / Belastung Gemeinde		63'099'633

Harmonisierung der Beitragssätze im Gesundheitswesen

Nr.	Projektaufgabe	Finanzielle Auswirkungen
S 1	Betrieb der Spitäler (Kantonsbeitrag 85%)	-6'148'260
S 2	Bau von Spitälern (Kantonsbeitrag 85%)	-5'712'048
S 3	Häusliche Krankenpflege (Kantonsbeitrag 85%)	-3'316'000
Total Belastung Kanton / Entlastung Gemeinde		-15'176'308

Optimierung der Zusammenarbeit bei verbleibenden Verbundaufgaben (Instrument 4)

Die Frage nach einer Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden stellt sich ausschliesslich bei den verbleibenden Verbundaufgaben. Grundsätzlich sollen die Rollen zwischen dem Kanton und den Gemeinden so verteilt werden, dass der Kanton die strategischen Vorgaben setzt und die Gemeinden beim Vollzug Entscheidungsspielräume haben. Objektbezogene und aufwandabhängige Beiträge sollen soweit möglich durch leistungsabhängige Pauschal- oder Globalbeiträge ersetzt werden. Der Handlungsbedarf ist gering.

Nach Vornahme der geplanten Entflechtung verbleibt eine überschaubare Anzahl von Aufgaben, die der Kanton und die Gemeinden finanziell gemeinsam tragen. Die Beitragssätze dieser verbleibenden Aufgaben bewegen sich zwischen 20% und 85%.

Kantonsbeiträge an Gemeinden

- Vermessung und Vermarkung 40%
- Regionale Organisationen (Wirtschaftsförderung) 60%
- Medizinische Leistungen der Spitäler 85%
- Bau von Krankenanstalten 85%
- Häusliche Krankenpflege (Spitex) 85%
- Öffentliche Wasserversorgungen 15% - 30%
- Altlastsanierungen von Schiessanlagen 50%
- Radwege 50%
- Haltebuchten für öffentlichen Verkehr 50%
- Revierförsterpraktikanten 35%
- Biodiversität 70%
- Schutz- und Wuhrbauten 20%
- Schutzbauten im Waldbereich 60% - 80%
(in a.o. Fällen bis 100%)
- Erschliessungsprojekte im Waldbereich 50% - 80%
(in a.o. Fällen bis 100%)

Gemeindebeiträge an Kanton

- Überlebenshilfe 50%
- Zivilschutzmassnahmen 85%

Finanzielle Auswirkungen und befristeter Ausgleich infolge Systemwechsel

Die Gemeinden werden im Total um jährlich rund Fr. 10 Mio. entlastet. Die finanziellen Auswirkungen der Reform werden dabei für jede der 186 Gemeinden ausgewiesen. Die Mehrheit der Gemeinden erfährt durch die Bündner NFA eine Entlastung. Gewisse Mehrbelastungen ergeben sich in der Regel für die ressourcenstärksten Gemeinden wie auch für mehrere Kleinstgemeinden, die durch das heutige System besonders begünstigt werden.

Der Kanton verstärkt sein Engagement sowohl im Bereich des Finanzausgleichs als auch im Bereich der Finanz- und Aufgabenentflechtung. Die Aufwendungen für die einmalige Teilentschuldung sowie für den befristeten Ausgleich von zusammen insgesamt rund Fr. 30 Mio. werden aus dem bestehenden Vermögen des Finanzausgleichsfonds abgedeckt.

Im Sinne einer Übergangsregelung ist ein auf maximal 5 Jahre befristeter Ausgleich für jene Gemeinden vorgesehen, die durch die Bündner NFA eine Mehrbelastung erfahren und zugleich ressourcenschwach sind. Die erforderlichen Mittel stellt der Kanton zur Verfügung.

Die 186 Bündner Gemeinden sind in den nachstehenden Tabellen nach ihrer Ressourcenstärke bzw. dem Ressourcenpotential-Index (RP-Index mit Durchschnitt von 100 Punkten) in 5 Gruppen unterteilt.

Globalbilanz (nach RP-Gruppen sortiert)

(- = Belastung / + = Entlastung)

RP-Gruppen	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2003	Saldo durch Reform		
			Total	pro EW	in % RP
RP-Index > 125	38	33'129	-3'623'506	-109.4	-2.0%
RP-Index 100-125	19	26'455	683'236	25.8	0.7%
RP-Index 75-100	41	70'586	5'039'560	71.4	2.4%
RP-Index 50-75	56	46'963	6'025'001	128.3	6.0%
RP-Index < 50	32	9'810	431'762	44.0	3.0%
Total	186	186'943	8'556'055	45.8	1.4%

In der Globalbilanz nicht erfasst ist der individuelle Härteausgleich für besondere Lasten. Er dürfte Kantonsbeiträge in der Grössenordnung von Fr. 2 Mio. beanspruchen.

Ressourcenausgleich (RA)

(- = Belastung / + = Entlastung)

RP-Gruppe	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2003	Finanzierung		Ausstattung	
			Total	pro EW	Total	pro EW
RP-Index > 125	38	33'129	-15'607'254	-471.1	0	0
RP-Index 100-125	19	26'455	-2'412'434	-91.2	0	0
RP-Index 75-100	41	70'586	0	0.0	3'358'825	47.6
RP-Index 50-75	56	46'963	0	0.0	23'595'246	502.4
RP-Index < 50	32	9'810	0	0.0	11'282'582	1'150.1
Total	186	186'943	-18'019'688	-96.4	38'236'653	204.5

Geografisch-topografischer Lastenausgleich (GLA)

RP-Gruppe	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2003	GLA	
			Total	pro EW
RP-Index > 125	38	33'129	3'487'633	105.3
RP-Index 100-125	19	26'455	2'073'145	78.4
RP-Index 75-100	41	70'586	6'152'227	87.2
RP-Index 50-75	56	46'963	4'863'126	103.6
RP-Index < 50	32	9'810	3'423'870	349.0
Total	186	186'943	20'000'000	107.0

Befristeter Ausgleich

(- = Belastung / + = Entlastung)

Gruppe	Anzahl Gden	Einwohner 2003	Saldo Globalbilanz	Ausgleichsbeitrag					
				1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	5. Jahr	Total
1	14	3'435	-2'482'680	2'176'278	1'724'830	1'273'382	831'947	392'853	6'399'290
2	14	4'012	-1'629'485	1'579'928	1'184'467	815'657	526'255	255'879	4'362'185
3	10	3'107	-789'405	744'316	545'663	395'049	244'435	113'247	2'042'709
4	15	12'691	-977'779	1'561'205	1'149'269	764'487	457'805	178'162	4'110'928
Total	53	23'245	-5'879'349	6'061'726	4'604'229	3'248'575	2'060'442	940'140	16'915'112

Anzupassende Rechtsgrundlagen

1. NFA-Mantelgesetz

Totalrevisionen

1. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe im Kanton Graubünden (BR 546.100)
2. Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger (BR 546.250)
3. Gesetz über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (BR 730.200)

Teilrevisionen

1. Gemeindegesezt des Kantons Graubünden (BR 175.050)
2. Pflegekindergesezt (BR 219.050)
3. Gesezt über die Strafrechtspflege (BR 350.000)
4. Gesezt über die Kindergärten im Kanton Graubünden (BR 420.500)
5. Gesezt für die Volksschulen des Kantons Graubünden (BR 421.000)
6. Gesezt über die Mittelschulen im Kanton Graubünden (BR 425.000)
7. Gesezt über die Berufsbildung und weiterführende Bildungsangebote (BR 430.000)
8. Gesezt über die Förderung von Menschen mit Behinderungen (BR 440.000)
9. Sprachengesezt des Kantons Graubünden (BR 492.100)
10. Gesezt über die Förderung der Kultur (BR 494.300)
11. Gesezt über das Gesundheitswesen des Kantons Graubünden (BR 500.000)
12. Gesezt über die Suchthilfe im Kanton Graubünden (BR 500.800)
13. Gesezt über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (BR 506.000)
14. Gesezt über Mutterschaftsbeiträge (BR 548.200)
15. Gesezt über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung (BR 548.300)
16. Gesezt über die Katastrophenhilfe (BR 630.100)
17. Gesezt über den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht des Kantons Graubünden (BR 710.100)
18. Steuergesezt für den Kanton Graubünden (BR 720.000)
19. Raumplanungsgesezt für den Kanton Graubünden (BR 801.100)
20. Strassengesezt des Kantons Graubünden (BR 807.100)
21. Einführungsgesezt zum Bundesgesezt über den Schutz der Gewässer (BR 815.100)
22. Einführungsgesezt zum Bundesgesezt über den Umweltschutz (BR 820.100)
23. Gesezt über den öffentlichen Verkehr im Kanton Graubünden (GöV; BR 872.100)
24. Veterinär-gesezt (BR 914.000)
25. Meliorationsgesezt des Kantons Graubünden (BR 915.100)
26. Kantonales Waldgesezt (BR 920.100)
27. Gesezt über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (BR 950.250)

Aufhebung

1. Gesezt über den Lastenausgleich für bestimmte Sozialleistungen (BR 546.300)

2. NFA Mantelverordnung

Totalrevision

1. Vollziehungsverordnung zum Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich (BR 730.210)

Teilrevisionen

1. Verordnung über die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für unterhaltsberechtigte Kinder (BR 215.050)
2. Verordnung über die amtliche Vermessung im Kanton Graubünden (BR 217.250)
3. Vollziehungsverordnung zum Schulgesetz (BR 421.010)
4. Verordnung über Schulpsychologischen Dienst im Kanton Graubünden (BR 421.050)
5. Verordnung über die Besoldung der Volksschullehrpersonen und Kindergartenlehrpersonen im Kanton Graubünden (BR 421.080)
6. Verordnung über die Talschaftssekundarschulen mit möglicher gymnasialer Vorbildung (BR 421.210)
7. Verordnung über die Förderung von Turnen und Sport (BR 470.100)
8. VO zum BG über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz) und zu den dazu erlassenen eidg. VO (BR 500.200)
9. Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (BR 549.100)
10. Feuerpolizeiverordnung (BR 838.100)
11. Kantonale Waldverordnung (BR 920.110)
12. VO zum Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (BR 950.260)

Aufhebung

1. Vollziehungsverordnung zum kantonalen Unterstützungsgesetz (BR 546.260)

DFG; 22. Januar 2009