

Dienstag, 18. Oktober 2011 Vormittag

Vorsitz:	Standespräsident Ueli Bleiker
Protokollführer:	Patrick Barandun
Präsenz:	anwesend 120 Mitglieder entschuldigt: –
Sitzungsbeginn:	8.15 Uhr

Standespräsident Bleiker: Darf ich Sie bitten, Platz zu nehmen? Guten Morgen zusammen. Darf ich um Ruhe bitten? Ich wünsche uns allen einen guten und erfolgreichen Tag. Wir fahren fort mit den Geschäften und wir sind stehen geblieben beim Projekt „sinergia“ und sind gestern auf dieses Geschäft eingetreten. Wir kommen zu römisch Zweitens, Detailberatung. Ich gebe zum ersten Punkt dem Kommissionspräsidenten Casty das Wort.

Verwaltungszentrum - Projekt «sinergia» (Botschaften Heft Nr. 5/2011-2012, S. 613) (*Fortsetzung*)

Detailberatung (*Fortsetzung*)

1. Vom Projekt «sinergia» am Standort Chur mit der Ausführung in zwei Etappen wird Kenntnis genommen.

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Casty; Kommissionspräsident: Das Verwirrspiel hat seinen Fortlauf gefunden in der Südostschweiz, indem der Pressechef oder der Pressefreund von der SO sogar die Köpfe unserer Churer Grossräte Bruno Tscholl und mir, dem Minderheitssprecher und dem Mehrheitssprecher, vertauscht hat.

Ich muss jetzt ein paar Worte verlieren, damit die Verwirrung hoffentlich etwas abgebaut werden kann. Klar, dass ein Architekt und ein Buchhalter, und das ist meine 40-jährige Erfahrung, nie auf den gleichen Nenner kommen werden. Auch wenn wir gemeinsam in der gleichen Partei sind, so wird es dort nie die gleichen Zahlen und Interpretationen geben. Es widerspiegelt eigentlich auch die Praxis.

Ich komme auf die Wirtschaftlichkeitsberechnung noch einmal zu sprechen. Regierungsrat Cavigelli hat versucht, diese Berechnung, die Wirtschaftlichkeitsberechnung noch einmal im Rat klar darzustellen und dass man nicht nach HRM2 die Rechnungslegung berücksichtigt, sondern dass man nach SIA 480 mit der dynamischen

Wirtschaftlichkeitsrechnung hier weiterfahren wird. Also die Zahlen werden sich kaum verändern, auch wenn wir viel vertiefter in das Ganze, in die ganze Wirtschaftlichkeitsberechnung eingehen würden. Das Kapital wird auf 40 Jahre abgeschrieben in der Finanzbuchhaltung und in der Gegenrechnung wird die Instandhaltung wieder aufgerechnet, so dass man in den Unterlagen mit 75 Prozent Restwert nach 40 Jahren gerechnet hat. Wenn man das Budget unseres Rates von 2010 und jetzt den Abschluss betrachtet, so gibt es dort eine Differenz von 50 Millionen Franken. Wenn man die Annahmen, ein Budget ist auch immer eine Annahme von Fakten und Erfahrungswerten, und wenn man das hier zu Rate zieht und die Vergleiche zieht, so werden diese Differenzen, die wir in den Berechnungen noch haben, marginal sein. Die Testplanung, die durchgeführt wurde, die ist sehr kompetent und gut ausgeführt worden. Sie hat aufgezeigt, dass einmal die Möglichkeit der Etappierung gut funktioniert. Sie hat aufgezeigt, dass man eine flexible Nutzung in diesem Gebäude mit unterschiedlichen Rastern planen kann. Es ist eine Vorstufe der weiteren folgenden Planung mit Wettbewerb und dort wird dann das Ganze verfeinert und weiter ausgebaut. Dass man jetzt in der Presse schon spricht von Luxuspalast, da habe ich schon meine Mühe, bevor irgendwie eine definitive Planung auf dem Tisch liegt. Die Zahlen, die sind eher hoch, das muss ich zugeben, aber der ganzen Bearbeitung wird entsprechend noch eine Weiterbearbeitung folgen.

Dann zum Verkehr: Die 400 Arbeitsplätze, von diesen 400 Arbeitsplätzen, 200 wohnen in Chur. Dann verbleiben noch 200 und ich bin überzeugt, dass von diesen 200 etwa 100 noch anreisen mit den öffentlichen Verkehrsmitteln. Der Verkehr wird sich nach Hochrechnungen um 0,9 Prozent in diesem Bereich Ringstrasse/Salvatorenenstrasse verstärken. Eine marginale, nicht spürbare Erhöhung des Verkehrs. Ich begreife nicht, dass Grossrat Claus als KMU-Vertreter so vehement gegen dieses Projekt wettet, könnte er doch von der ganzen Situation ja nur profitieren, wenn vor seiner Bude entsprechend mehr Verkehrsaufkommen ist und vielleicht auch mehr Blechschaden entsteht.

Was passiert, wenn wir nichts machen, wenn die Volksabstimmung Bach ab geht? Dann sind wir hier wieder auf Platz eins zurück und müssen die bestehenden Lie-

genschaften umbauen oder sanieren. Dies wird nur möglich sein, wenn wir grosse Provisorien erstellen. Wir müssen die Neumühle ersetzen, wir müssen das Labor ersetzen und haben keinen Ersatz. Und wir haben keine Flächen, Nutzflächen, wo man aussiedeln kann, umsiedeln kann während der Bauzeit, während der Sanierungszeit. Und das ist ein weiterer Grund, dass wir es auch wirtschaftlich vertreten können, dass wir am Rande der Churer Innenstadt dieses Verwaltungsgebäude im Entwicklungszentrum Chur-West bauen. Es gibt immer weiche Faktoren in einer solchen Diskussion. Weiche Faktoren, die wir nicht mit Franken beziffern können, aber ich bin überzeugt, dass der Betrieb ungemein profitieren wird, dass die Führung unserer Regierung, dass die Führung der Verwaltung effizienter, nachhaltiger wird und in diesem Sinne bitte ich Sie, dieses Projekt auch weiter zu unterstützen.

Die Chancen haben wir ja gestern zum Teil auch gehört. Ich bin in der Altstadt aufgewachsen, habe die ganze Entwicklung der Altstadt mitverfolgt, auch mitgestaltet, indem ich 22 Jahre in der Baukommission war und habe gesehen, welche Aktivitäten gemacht wurden oder eben nicht gemacht wurden. So hat die Altstadtvereinigung zum Beispiel es fertig gebracht, dass kein Grossverteiler in der Altstadt ist und die ganze Befruchtung, die eine solche Integration eines Grossverteilers gebracht hätte, verhindert hat. Wenn wir denken, wie der Hofgraben da hinten und der alte Werkhof der Stadt Chur eine Riesenchance für eine Weiterentwicklung, für eine positive Weiterentwicklung gegen diese Verslumung der Stadt Chur bringen wird. Das ist ungemein wichtig für die Stadt, dass wir einen Gegenpol setzten gegen diese Entwicklung, die wir in der Altstadt heute als Festhütte haben. Es ist auch vorgesehen, dass man von dem Parkhaus Coop eine direkte Verbindung machen kann in den alten Werkhof und entsprechend das Ganze auch erschliessen kann, sinnvoll erschliessen kann. Denken wir nur an das Hotel Stern, das müffelt ja schon 30 Jahre vor sich hin und kann nicht saniert werden. Wenn wir hinten ein Bettenhaus machen könnten und entsprechend dann die Sanierungen im Hotel Stern machen könnten, dann wäre das eine sehr positive Entwicklung auch im Bereich des Tourismus und der Hotellerie für die Stadt.

Ich möchte an dieser Stelle allen Vertretern der Talschaften danken, dass sie so stark uns, also dieses Projekt unterstützten. Es ist ja eine Weiterentwicklung und eine Umsetzung der Immobilienstrategie, die in den Regionen schon vollzogen wurde und jetzt in Chur weiter umgesetzt wird. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Projekt zuzustimmen.

Tscholl; Sprecher Kommissionsminderheit: Ich werde Sie nicht mit neuen Zahlen bedienen. Mit der vertauschten Fotografie hat Ratskollege Casty Pech, weil er viel schöner ist als ich. Ich verzichte auf Wiederholungen meiner Ausführungen. Die Fakten liegen auf dem Tisch und die Meinungen sind gemacht. Nur die gewünschten und versprochenen Kostenerrechnungen von Regierungsrat Cavigelli fehlen noch weiterhin, aber das ist mein Glück. Der Vorwurf, der nun Ratskollege Casty an die Vereinigung Churer Altstadt gerichtet hat, wir hätten es versäumt, einen Grossverteiler in die Altstadt zu brin-

gen, hat erstens mit diesen Geschäften nichts zu tun, zweitens hat der Churer Stimmbürger ein Parkhaus, das wir im Fontana Park unterirdisch erstellen wollten, dreimal abgelehnt und damit konnte auch kein Grossverteiler in der Altstadt angesiedelt werden.

Casutt: Das Projekt „sinergia“ bezweckt eine Änderung der Büroräumlichkeiten unseres Kantons in der Stadt Chur. Es ist ein zukunftsorientiertes Projekt. Gemäss Botschaft der Regierung überwiegen die Vorteile dieses Projektes eindeutig. Kommt dazu, dass im Regierungsprogramm eine Mehrzahl des Grossen Rates sich für eine solche Änderung mit Etappierung ausgesprochen hat. Für mich ist es sinnvoll und auch notwendig, dass in naher Zukunft betreffend Büroräumlichkeiten in der Stadt Chur etwas unternommen werden muss. Es ist anzunehmen, dass viele der heute benützten Gebäude in den nächsten Jahren saniert werden müssten und gerade deshalb ist es sinnvoll, in ein neues Konzept zu investieren. Wenn man die wirtschaftliche Situation in den nächsten Jahren etwas realistisch anschaut, könnte sogar der Zeitpunkt für eine solche Lösung durchaus auch im richtigen Moment stattfinden. Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, die Kommissionsmehrheit und Regierung zu unterstützen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion? Wir würden so vorgehen, dass wir die Detailberatung nach diesem gelben Protokoll führen. Also ich bin davon ausgegangen, dass wir jetzt die Diskussion zu Punkt eins geführt haben. Wir kämen somit zu Punkt zwei, da gibt es eine Mehr- und eine Minderheit. Herr Kommissionspräsident.

2. Die Etappe 1 für den Neubau eines kantonalen Verwaltungszentrums mit rund 400 Arbeitsplätzen an der Ring-/Salvatorestrasse in Chur wird genehmigt.

Antrag Kommissionsmehrheit (7 Stimmen: Berther [Dissentis], Casty, Casutt, Grass, Heiz, Parpan, Waidacher; Sprecher: Casty) und Regierung
Gemäss Botschaft

Antrag Kommissionsminderheit (4 Stimmen: Bondolfi, Claus, Gartmann-Albin, Tscholl; Sprecher: Tscholl)
Ablehnung des Antrages.

Casty; Kommissionspräsident: Keine Bemerkungen mehr. Ich habe die Ausführungen vorher gemacht.

Standespräsident Bleiker: Herr Minderheitssprecher? Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion?

3. Für den Bau eines kantonalen Verwaltungszentrums wird ein Verpflichtungskredit von brutto 69 Millionen Franken (Kostenstand Oktober 2010) gewährt. Bei einer Änderung des Baukostenindexes verändert sich dieser Kreditbetrag entsprechend.

Antrag Kommissionsmehrheit (7 Stimmen: Berther [Dis-sentis], Casty, Casutt, Grass, Heiz, Parpan, Waidacher; Sprecher: Casty) *und Regierung*
Gemäss Botschaft

Antrag Kommissionsminderheit (4 Stimmen: Bondolfi, Claus, Gartmann-Albin, Tscholl; Sprecher: Tscholl)
Ablehnung des Antrages.

Standespräsident Bleiker: Punkt drei. Herr Kommissionspräsident? Minderheitssprecher? Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion?

4. Ziffer 3 dieses Beschlusses unterliegt dem obligatorischen Finanzreferendum.

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Bleiker: Punkt vier. Keine Wortmeldungen?

5. Die Regierung wird ermächtigt, bauliche Änderungen innerhalb des bewilligten Kreditrahmens vorzunehmen, wenn sich dies aus betrieblichen, organisatorischen, architektonischen oder wirtschaftlichen Gründen aufdrängt. Der Verpflichtungskredit darf dadurch nicht überschritten werden.

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Bleiker: Punkt fünf, die Ermächtigung der Regierung. Keine Wortmeldungen?

6. Die Regierung vollzieht die Beschlüsse.

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Bleiker: Und Punkt sechs. Wortmeldungen? Scheint nicht der Fall zu sein. Möchte jemand, bevor wir abstimmen, auf einen dieser Punkte zurückkommen? Herr Kommissionspräsident? Minderheitssprecher? Allgemeine Diskussion? Dann schreiten wir zu den Abstimmungen. Wir müssen diese Abstimmung gesondert vornehmen. Ich lese Ihnen jeweils die Anträge vor.

Erstens: Vom Projekt „sinergia“ am Standort Chur mit der Ausführung in zwei Etappen wird Kenntnis genommen. Wer diesem Antrag zustimmen möchte, möge sich bitte erheben. Wer diesen Antrag ablehnen möchte, möge sich erheben. Sie haben diesem Antrag mit 97 zu drei Stimmen zugestimmt.

Zweitens: Die Etappe eins für den Neubau eines kantonalen Verwaltungszentrums mit rund 400 Arbeitsplätzen an der Ring-/Salvatorestrasse in Chur wird genehmigt. Wer diesem Antrag zustimmen möchte, möge sich erheben. Wer diesen Antrag ablehnen möchte, möge sich erheben. Sie haben dem Antrag zwei mit 92 zu 16 Stimmen zugestimmt.

Drittens: Für den Bau eines kantonalen Verwaltungszentrums wird ein Verpflichtungskredit von Brutto 69 Millionen Franken (Kostenstand Oktober 2010) gewährt. Bei einer Änderung des Baukostenindexes verändert sich dieser Kreditbetrag entsprechend. Wer diesem Antrag zustimmen möchte, möge sich erheben. Wer diesen Antrag ablehnen möchte, möge sich erheben. Sie haben diesen Antrag mit 93 zu 16 Stimmen genehmigt.

Viertens: Ziffer drei dieses Beschlusses unterliegt dem obligatorischen Finanzreferendum. Meiner Meinung nach muss über diesen Punkt nicht abgestimmt werden, weil das gemäss Verfassung schon dem obligatorischen Referendum unterliegt. Wenn dem nicht so sein sollte, mögen mich die Juristen in diesem Saal belehren.

Fünftens: Die Regierung wird ermächtigt, bauliche Änderungen innerhalb des bewilligten Kreditrahmens vorzunehmen, wenn sich dies aus betrieblichen, organisatorischen, architektonischen oder wirtschaftlichen Gründen aufdrängt. Der Verpflichtungskredit darf dadurch nicht überschritten werden. Wer dem Antrag fünf zustimmen möchte, möge sich erheben. Wer diesen Antrag ablehnen möchte, möge sich erheben. Sie haben Antrag fünf mit 92 zu null Stimmen genehmigt.

Und der letzte Antrag, dass die Regierung diese Beschlüsse zu vollziehen hat: Die Regierung vollzieht diese Beschlüsse. Wer dem zustimmen möchte, möge sich erheben. Gegenmehr? Sie haben Antrag sechs mit 92 gegen eine Stimme genehmigt. Damit sind wir am Ende dieses Geschäftes und ich gebe das Schlusswort dem Kommissionspräsidenten, Grossrat Casty.

Abstimmung

1. Der Grosse Rat nimmt vom Projekt «sinergia» am Standort Chur mit der Ausführung in zwei Etappen mit 97 zu 3 Stimmen Kenntnis.
2. Der Grosse Rat genehmigt die Etappe 1 für den Neubau eines kantonalen Verwaltungszentrums mit rund 400 Arbeitsplätzen an der Ring-/Salvatorestrasse in Chur mit 92 zu 16 Stimmen.
3. Der Grosse Rat gewährt für den Bau eines kantonalen Verwaltungszentrums einen Verpflichtungskredit von brutto 69 Millionen Franken (Kostenstand Oktober 2010) mit 93 zu 16 Stimmen. Bei einer Änderung des Baukostenindexes verändert sich dieser Kreditbetrag entsprechend.
4. Ziffer 3 dieses Beschlusses unterliegt dem obligatorischen Finanzreferendum.
5. Die Regierung wird mit 92 zu 0 Stimmen ermächtigt, bauliche Änderungen innerhalb des bewilligten Kreditrahmens vorzunehmen, wenn sich dies aus betrieblichen, organisatorischen, architektonischen oder wirtschaftlichen Gründen aufdrängt. Der Verpflichtungskredit darf dadurch nicht überschritten werden.
6. Die Regierung wird mit 92 zu 1 Stimme ermächtigt, die Beschlüsse zu vollziehen.

Casty; Kommissionspräsident: Ich möchte den Kommissionsmitgliedern recht herzlich danken für die kontroverse Diskussion und für die Zusammenarbeit und dass wir uns nun durchgerungen haben, dieses Geschäft im Sinne einer effizienten Ratsführung auch jetzt durchzuberaten und zu verabschieden zuhanden der Volksabstimmung

am 12. März. Danken möchte ich auch Regierungsrat Mario Cavigelli und seinen Mitarbeitern Orlando Nigg, Markus Zwysig und Markus Dünner für die gute Beratung in der Kommissionsarbeit.

Standespräsident Bleiker: Damit kommen wir zum nächsten Geschäft, der Totalrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht des Kantons Graubünden. Zum Eintreten gebe ich das Wort dem Kommissionspräsidenten, Grossrat Marti.

Totalrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht des Kantons Graubünden
(Botschaften Heft Nr. 3/2011-2012, S. 355)

Eintreten

Antrag Kommission und Regierung
Eintreten

Marti; Kommissionspräsident: Wir haben heute ein Gesetz, das sehr stark buchhaltungs- und rechnungslegungslastig ist. Ich persönlich freue mich sehr auf diese Debatte, aber ich weiss natürlich auch, dass die Materie für den einen oder anderen von Ihnen durchaus auch als trocken beurteilt werden könnte. Aber vielleicht fällt es spannender aus, als man denkt. Was ist die Ausgangslage? Die öffentliche Hand arbeitet schon seit geraumer Zeit daran, die Harmonisierung der Rechnungslegung zu erreichen. Erste Bemühungen gehen zurück ins Jahr 1977 über die Finanzdirektorenkonferenz, welche dort entsprechend auch schon daran gearbeitet hat. HRM1 war ein erster Meilenstein in diesen Bemühungen. Am 25. Januar 2008 dann aber wurden die Fachempfehlungen der Finanzdirektorenkonferenz zu HRM2 verabschiedet. Es waren 19 Fachempfehlungen und ein Musterfinanzhaushaltsgesetz und an dieses Musterfinanzhaushaltsgesetz lehnen wir uns heute auch mit dieser Botschaft sehr stark an. Es wurde immer wieder auch im Rahmen der Kommissionsarbeit diskutiert, wie streng denn diese Harmonisierung durchgezogen werden sollte. Wie stark soll man sich daran halten? Ich kann es hier vielleicht einmal auch noch vorweg nehmen: Es sind Abweichungen möglich. Wichtig ist einfach, dass man Abweichungen im Anhang der Jahresrechnung dann eben offen legt. Der Anhang ist ein neues Instrument dann auch im Rahmen von HRM2.

Wenn man über die Regelung der öffentlichen Hand spricht, dann kommt man nicht darum herum zu schauen, wie es in der Wirtschaft gemacht wird. Die Unternehmungen richten sich zunächst einmal nach dem OR. Das OR kennt das Vorsichtsprinzip, d.h. dass man dort tendenziell versucht, Bewertungen so tief wie nur möglich vorzunehmen. Das hat sich in der Zeit der vergangenen paar Jahre geändert. Es gehen immer mehr Unternehmungen dazu über, nach dem so genannten „true and fair view“-Prinzip die Rechnungslegung aufzustellen. „True and fair view“ heisst, es soll wahr und richtig sein, transparent sein, nachvollziehbar sein. Man

unterstellt sich so zu sagen selbst der Transparenz. Regelwerke, die mit dem „true and fair view“ entstanden sind, sind beispielsweise auf internationaler Ebene die IFRS, „International Financial Reporting Standards“ oder auch IAS, „International Accounting Standards“. Nach diesen Regeln, die vor allem auch börsenkotierte Unternehmungen anwenden müssen, gibt es aber auch nationale Regelungen, beispielsweise US GAAP oder auch, das haben Sie sicher schon gehört, SWISS GAAP FER. GAAP steht abgekürzt für „General Accepted Accounting Principles“. Also im Prinzip geht es darum, Standardregeln einzuhalten. SWISS GAAP FER ist ein Regelwerk, das auch durch eine Fachkommission erarbeitet wurde. Man kann sich freiwillig SWISS GAAP FER unterstellen oder aber man hat den Zwang, wenn man börsenkotiert ist. Es gibt aber auch schlankere Varianten von SWISS GAAP FER, das ist dann beispielsweise HRM FER, wo weniger Punkte eingehalten werden müssen, als mit SWISS GAAP FER. Das Gegenstück im internationalen Bereich für die öffentliche Hand wäre dann beispielsweise IPSAS, „International Public Sector Accounting Standards“. Haben Sie wahrscheinlich auch schon gehört. Man kann sich die Frage stellen: Ja wie wichtig ist denn überhaupt, dass man nach einheitlichen Rechnungsregelungsgrundsätzen die öffentlichen Bilanzen darlegt? Wir haben in Europa zurzeit gröbere Schwierigkeiten mit den Finanzhaushalten ganzer Staaten. Und insbesondere bei der Einhaltung gewisser Kriterien im Zusammenhang mit der EU wurde festgestellt, dass die Bilanzen wohl nicht allzu transparent waren, beispielsweise von Griechenland und anderen Staaten. Die Folgen kennen Sie, meine Damen und Herren: Intransparente Bilanzen führen zu Fehlbeurteilungen, führen zu Fehlbeschlüssen und letztlich dann irgendwann zu massiven Korrekturen. Ich glaube daher, dass es sehr wichtig ist, dass man auch im öffentlichen Bereich transparente Bilanzen darstellt, umso mehr es sich hier um Vermögen des Volkes handelt und nicht im Privatbereich sich bewegt. Aber auch im Privatbereich wird es immer anerkannter, dass man sich selbst eben auch klar sagt, wo man selbst steht.

Nun, HRM2 will eben genau diese Transparenz herstellen. Es ist daher nicht eine störende Sache, sondern eine nützliche Sache, denn der Anspruch der Bürger auf Transparenz, der ist meiner Meinung nach unbestritten. Man wird oft gefragt: Ja, ist es überhaupt bewältigbar für die Leute, die in der Verwaltung arbeiten? Ich sage ganz klar: Ja. Wer HRM1 kann, wer einen kaufmännischen Abschluss machen kann, und das kann jeder, der in einer Gemeindeverwaltung mit den Finanzen beauftragt ist, der kann auch HRM2 machen. Es braucht aber für das erste Mal einen gewissen Mehraufwand. Man muss verschiedene Daten erarbeiten, Schätzungen erstellen. Man muss sich auch ein Regelwerk für sich selbst geben, nachdem man überjährig arbeiten will, beispielsweise in der Abschreibungspolitik setzt man fest, nach welcher Abschreibungsdauer man abschreibt. Das braucht eine gewisse Überlegung, aber ist nicht allzu schwierig herzustellen. Die Verantwortung allerdings, die wächst. Die Verantwortung auch der Parteien wächst. Eine transparente Buchhaltung, beispielsweise der öffentlichen Hand, einer Gemeinde darf nicht dazu führen, dass dann Forde-

rungen gestellt werden, gewisse Reserven, die dann sichtbar geworden sind, einfach wieder über Steuersenkungen zu vernichten. Ich bin der Auffassung, dass es nach sich zieht, dass man verantwortungsvoll politisieren muss. Wenn nämlich die Gemeindebehörden transparente Bilanzen zeigen, dann darf nicht die Politik einfach daraus politisches Kapital schlagen. Wir sind verpflichtet, sorgsam mit den Bilanzen umzugehen. Ich spreche hier insbesondere auch Steuersenkungen an.

Kern von HRM2 wird sein, dass das Anlagevermögen neu bewertet wird. Damit werden, wie gesagt, stille Reserven sichtbar und es wird ein Zuwachs geben des Eigenkapitals. Es ist auch weiterhin möglich, ergebnisorientierte Abschreibungen zu tätigen. Das ist ein wichtiges Anliegen der Gemeinden. Das ist im neuen Gesetz nach wie vor verankert, obwohl es gewissermassen einen gewissen Systembruch darstellt. Denn eigentlich sollten Abschreibungen nach gewissen Kriterien erfolgen, eigentlich nicht unbedingt nach dem Ergebnis.

Dann wurden im Rahmen dieser Gesetzesrevision auch die Begriffe neu bestimmt, sie sind nun verständlicher. Wir reden neu von einer Bilanz, auch von einer Erfolgsrechnung und einer Investitionsrechnung. Das ist angelehnt an die Privatwirtschaft und für viele auch damit verständlicher. Neu wird ein sogenannter Eigenkapitalnachweis eingeführt, dann eine Geldflussrechnung. Die ist vielleicht etwas anspruchsvoller zu erstellen. Hier braucht es möglicherweise dann etwas Investitionen in die Informatik, in ein Programm, das allerdings vom Kanton dann auch beschafft werden kann und möglichst einheitlich verwendet werden kann.

Ganz wichtig wird in Zukunft der Anhang sein. Der Anhang ist auf Seite 362 der Botschaft aufgelistet. Im Anhang wird eigentlich erläutert, nach welchen Prinzipien man die Rechnungsregelung vorgenommen hat. Es gibt im Anhang Informationen über besondere Geschäfte und zu den Beteiligungen und wie auch das Anlagevermögen sich gruppiert. Die Frage der höheren Anforderungen an den Finanzchef habe ich schon kurz angeschnitten.

Ich möchte noch die Revision kurz ansprechen: Ich glaube, anspruchsvoller wird es letzten Endes für die Revisoren der Gemeinden, weil die Revisoren brauchen einfach ein Wissen über HRM2. Man kann nicht als Revisor ein Testat abgeben, dass eine Rechnungslegung nach HRM2 erfolgt ist, wenn man HRM2 nicht kennt. Also der Revisor wird viel mehr als früher verpflichtet sein, sich in diesem Bereich über einen Leistungsausweis, über eine Weiterbildung auszuweisen. Ich sage einmal, der Gelegenheitsrevisor wird wahrscheinlich nicht nach HRM2 ein Testat abgeben können. Hier wird vielleicht für die Gemeinden ein gewisser Druck entstehen, auch entsprechend professionelle Revisoren dann einzusetzen.

Der Kanton Graubünden war im Rahmen der Erarbeitung von HRM2 sehr aktiv. Einerseits hat schon die GPK seit vielen Jahren darauf aufmerksam gemacht, dass das erweiterte Eigenkapital sichtbar gemacht wird. Das ist dann auch in der Jahresrechnung des Kantons entsprechend enthalten. Als einziger Kanton hat das Bündner Parlament über seine GPK an der Vernehmlassung zu HRM2 mitgemacht und auch verschiedene Grossräte, ich

erwähne hier Grossrat Tscholl oder auch Grossrat Wettstein, der nun nicht mehr im Rat ist, haben sich entsprechend eingesetzt. Einerseits Ratskollege Tscholl in der Fragestunde in der Dezembersession 2008 und Wettstein mit dem Auftrag vom 10.2.2009, dass HRM eingeführt wird und sich der Kanton nach diesen Vorgaben richtet. Die Einführung, soweit wir heute dann dieses Gesetz dann auch annehmen, die Einführung ist vorgesehen bis spätestens 1.1.2018. Es ist vorgesehen, dass wenn Gemeinden fusionieren, dass sie noch ein Jahr länger Zeit brauchen können. Wünschbar wäre natürlich, wenn möglichst viele Gemeinden möglichst rasch HRM2 einführen würden, damit auch die Vergleichbarkeit möglichst rasch erreicht werden kann. Gültigkeit oder gelten wird dieses Gesetz für Kanton und Gemeinden. Sinnemässig gilt es, aber nicht buchstabengetreu, sinngemässig gilt es für die selbstständig öffentlich-rechtlichen Anstalten, sinngemässig gilt es für die Bürgergemeinden oder auch die Regionalverbände. Die Spitäler, die haben vom Gesetz her, vom Krankenpflegegesetz her auch separate Regelungen. Die meisten Spitäler richten sich nach SWISS GAAP FER ab dem Jahre 2014.

Ein grösseres Interesse hat im Rahmen der Vorberatung die Zuteilung des Finanz- und des Verwaltungsvermögens genossen. Wir hatten in der Kommission dazu eine intensive Diskussion. Letztlich haben wir uns aber dazu entschieden, nach der Mustervorlage die Definition zu übernehmen, um eine möglichst grosse Rechtssicherheit zu bekommen, denn wenn alle Kantone sich nach dem gleichen Wortlaut richten, ist es nicht zweckmässig, dass wir im Kanton Graubünden eine eigene Definition übernehmen. Das Verwaltungsvermögen ist in einer gesetzlichen Grundlage definiert und es dient für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben unmittelbar und auf längere Zeit. Die Zuteilung des Finanzvermögens untersteht der Exekutive ebenso auch die Veräusserung, was dann in Art. 34 wahrscheinlich noch im Rahmen mit den Kraftwerksbeteiligungen zu Diskussionen führen wird.

Dann ist noch ein weiteres Element vorgesehen: IKS, das interne Kontrollsystem, dieses soll dazu führen, dass man verhindert, dass Unregelmässigkeiten stattfinden innerhalb einer Abteilung. IKS ist etwas, das in der Privatwirtschaft aus meiner Sicht später erst eingeführt wurde als beispielsweise bei der öffentlichen Hand, denn immerhin verfügt beinahe jede Gemeinde und der Kanton über eine Geschäftsprüfungskommission und die haben eigentlich schon seit vielen Jahren Erfahrungen in der internen Kontrolle sammeln können. In der Detailberatung kann man sich dann heute verlieren, wenn man ins Fachtechnische gehen möchte. Ich werde versuchen, als Kommissionspräsident wo nötig dann doch auch fachlich Voten abzugeben. Aber umgekehrt glaube ich, dass auch da Fachempfehlungen vorhanden sind, ein Mustergesetz vorhanden ist, dass wir uns im Wesentlichen nach diesen Vorgaben der Finanzdirektorenkonferenz richten und wahrscheinlich heute dann das Ei des Kolumbus nicht neu erfinden sollten. Die Neuerungen betrachte ich als sinnvoll, ich betrachte sie als massvoll, aber gleichzeitig auch als bedeutungsvoll. Ich ersuche Sie um Eintreten.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der Kommission? Grossrat Rathgeb.

Rathgeb: Alle Kantone haben gesetzliche Grundlagen im Bereiche des Finanzhaushaltes und der Finanzaufsicht. Es gibt deshalb zu vielen Fragen, die sich bei der Anwendung der entsprechenden Gesetze ergeben, Gerichtsentscheide, eine sehr gut Judikatur und auch viele Literaturstellen. Diese klärenden Entscheide, die für die Rechtssicherheit wichtig sind, können aber nur dann auch in Graubünden verwendet werden, wenn wir bei den Grundlagen, den Grundsätzen und den wesentlichen Formulierungen bei den allgemeinen Formulierungen, die in den meisten Kantonen bestehen, bleiben. Ich bitte Sie deshalb, wie auch die Kommission, bei den Standardformulierungen, den Standardaufzählungen zu bleiben und nicht Anträgen zu folgen, die Eigenkreationen oder Abweichungen dazu wünschen, die dann anschliessend in der Praxis eben zu Auslegungsschwierigkeiten führen und auch dazu führen, dass die reiche Judikatur und die Literatur zu diesen Fragen eben nicht klärend verwenden kann, sondern dann eher zur Verwirrung führen. Ich bitte Sie also im Sinne eben der Rechtssicherheit und der guten, raschen und der praktikablen Umsetzung dieser neuen gesetzlichen Grundlagen den Anträgen der Kommission zu folgen, wo nicht neue Kreationen und abweichende Begriffe eingeführt werden sollen und bitte Sie natürlich auch einzutreten.

Geisseler: Die Totalrevision des Gesetzes über den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht wird hier im Saal wohl geräuschloser über die Bühne gehen als das vorherige Traktandum. Trotzdem die Vorlage durch die Regierung gut vorbereitet, die Anliegen der Vernehmlasser grossmehrheitlich berücksichtigt werden konnten und die vorberatende Kommission wenige Änderungsanträge stellt, wird diese Totalrevision doch grosse Spuren hinterlassen. Sind doch auf Stufe Kanton, Gemeinden, Gemeindeverbänden und Bürgergemeinden Änderungen vorzunehmen und Mehraufwendungen zu erwarten. Letztlich werden wir auch als Parlament lernen müssen, mit den Konsequenzen umzugehen. Eine Konsequenz wird sein, dass unser Eigenkapital sich um ein vielfaches erhöhen wird, ohne einen Franken mehr in der Kasse zu haben. Möglicherweise wird hier der Herr Regierungspräsident dazu noch Aussagen machen. Kommissionspräsident Marti hat den Inhalt der Vorlage sehr gut erläutert. Ich habe diesbezüglich keine Ergänzungen mehr. Auch ich bin also für Eintreten auf diese Vorlage, erlaube mir aber noch eine Frage an die Regierung zu stellen: Warum um Gottes Willen will die Regierung jetzt, und dies nach Jahren, nein nach Jahrzehnte langer Gegenwehr, den gesamten Anteil der LSVA-Gelder in die Strassenrechnung hinein geben und damit die Zweckentfremdung dieser Gelder beenden? Noch wichtiger als die Beantwortung dieser Frage scheint mir aber eine Aussage von Herrn Regierungspräsident, ob die Einnahmen der Strassenrechnung insgesamt stabil gehalten werden sollen oder ob eine Veränderung derselben durch die Regierung kurz oder längerfristig geplant ist.

Buchli-Mannhart (Safien-Platz): Die Abkürzung HRM2 macht den Verantwortlichen für das Rechnungswesen in den Gemeinden verständlicherweise schon heute etwas Bauchweh. Die Ankündigung der Regierung anlässlich einer Kommissionssitzung, dass für den Kanton ein Computerprogramm angeschafft werden soll, das im Schlepptau auch von den Gemeinden angeschafft werden kann, stimmt zuversichtlich. Mit dieser Vorgehensweise können bei den Gemeinden namhafte Kosten für die Anschaffung, für die Schulung und die Wartung eingespart werden. Mit dieser Ankündigung weckt die Regierung natürlich auch Erwartungen. Sie muss daher alles daran setzen, damit diese Erwartungen auch erfüllt werden können. Die neuen Finanzausgleichsmodelle, welche zwischen Bund und den Kantonen schon in Kraft sind, und auf kantonaler Ebene sicher noch folgen werden, müssen auf einer einheitlichen und transparenten Rechnungslegung basieren. Nur so haben wir Gewähr, dass die neuen Finanzausgleichsmodelle möglichst gerecht zum Wohle aller Bürgerinnen und Bürger ausgestaltet werden können. Die voraussichtlich höheren Vermögenswerte dürfen aber keines Falls zu kurzfristigen Begehrlichkeiten führen. Bei der Präsentation des Kantonsbudgets 2012 kam es einmal mehr zu Tage: Die Beiträge an Dritte wachsen ungebremst. Immer mehr Leistungen werden vom Kanton in Form von Pauschalen abgegolten. In Art. 24 Abs. 2 wird festgelegt, dass die Regierung für Institutionen, die wesentliche Beiträge vom Kanton erhalten, die Grundsätze der Rechnungslegung festlegt. Ich wäre sehr dankbar, wenn die Regierung an dieser Stelle ein paar Ausführungen zum Themakreis transparente Rechnungslegung, pauschale Abgeltungen und Ausgabenwachstum bei den Beiträgen an Dritte machen könnte. Ich bin für Eintreten. Folgen Sie den Anträgen der Kommission.

Michael (Donat): In der Kommission ist mir der Art. 38 des Gesetzes betreffend Aufteilung der Mittel der Landeslotterie ins Auge gestochen. Ich fragte mich, warum der Sport nicht gleichviel Mittel erhalten wird wie Kultur und der Heimatschutz? Ich wurde dort in der Kommission dann ein wenig gebremst, weil das eigentlich nicht der Sinn und Zweck von diesem Gesetz ist, über eine Verteilung der Mittel zu streiten hier am heutigen Tage. Darum stelle ich keinen Antrag für die Neuaufteilung der Mittel. In Diskussion mit den Grossräten Kunz und Cavegn haben wir beschlossen, einen Auftrag zirkulieren zu lassen mit eben genau diesem Ziel. Wir bitten darum, dass wir heute in diesem Art. 38 nicht über die Aufteilung streiten von diesen Mitteln, sondern nachher den Auftrag Kunz unterschreiben und dass die Regierung dann Stellung nehmen kann zu einem späteren Zeitpunkt zu diesem Thema.

Parolini: Die Einführung des Rechnungsmodells HRM2 ist grundsätzlich zu begrüssen und auch wir in der Kommission sind der Meinung, dass es ein wichtiges Instrument ist, vor allem um eine grössere Transparenz und Vergleichbarkeit der Rechnungen herzustellen. Im Vernehmlassungsentwurf waren aber noch einige Elemente vorhanden, die nun in der Botschaft korrigiert wurden, wenigstens teilweise korrigiert wurden. So hatte

die BDP Graubünden sowie mehrere Gemeinden in der Vernehmlassung gefordert, dass ausserordentliche Abschreibungen, die transparent ausgewiesen werden, weiterhin zulässig sein sollen. Die jetzige Vorlage sieht diese Möglichkeit der zusätzlichen Abschreibungen vor, sofern sie als ausserordentlicher Aufwand gebucht werden. Diese Änderung der Vorlage war für mich eine zentrale Bedingung, um für diese Vorlage zu sein. Als Gemeindepräsident von Scuol habe ich so in den letzten Jahren meine Erfahrungen mit hohen Schulden und mit Abbau von Schulden gemacht. Ausserordentliche Abschreibungen, die transparent ausgewiesen werden, müssen zulässig sein für einen Gemeindehaushalt. Bei guten Jahresabschlüssen dürfen die Gemeinden oft dank guter Liquidität ihr Fremdkapital abbauen. Wenn ausserordentliche Abschreibungen nicht mehr möglich wären, würden die Gemeinden grosse Reingewinne ausweisen müssen. Diese führen oder würden zwangsläufig zu politischen Forderungen nach Steuersenkungen führen, obwohl im konkreten Fall meiner Gemeinde auf alle Fälle der Schuldenabbau absolute Priorität hatte und immer noch hat und nicht eine Steuersenkung. Und dies wäre einer breiten Öffentlichkeit viel schwieriger zu erklären, wenn man Nettoreingewinne ausweist. Lassen wir deshalb den Gemeinden eine gewisse Autonomie bei den ausserordentlichen Abschreibungen und somit auch der Bildung von Stillen Reserven.

Auch die vorgesehene Regelung, wonach die Ausgaben mittelfristig prozentual nicht stärker zunehmen dürfen als die Gesamtwirtschaft, je nach Auslegung kann das im konkreten Fall zu Problemen führen, vor allem bei Investitionen in Gemeinden, in Tourismusgemeinden. Ich denke wiederum an die Gemeinde Scuol mit der Grossinvestition eines Wellnessbades von 50 Millionen Franken. Aber vielleicht trifft es auch zu für die Gemeinde Davos mit dem Bau des Kongresszentrums, dass solche Investitionen von der öffentlichen Hand, weil die Privatwirtschaft solche Investitionen gar nicht tätigt, weil sie nicht betriebswirtschaftlich sind, dass solche Investitionen dann gefährdet würden, nur weil in der HRM2-Vorlage solche Verschuldungen gar nicht mehr möglich sind. Das sollte nicht Sinn und Zweck einer HRM2-Übung auf nationaler und kantonaler Ebene sein. Denn wenn die Investitionen in künftige Wirtschaftsmotoren nicht mehr möglich sind, dann hat man einen Bären dienst den regionalen wirtschaftlichen Entwicklungen gemacht.

Und natürlich, die Gemeinden werden eingeschränkt in ihrer Handhabung mit der HRM2-Vorlage. Das muss man sagen. Beim Grossprojekt der Gemeinde- und Gebietsreform haben wir immer darüber geredet, wie die Gemeinden gestärkt werden, professionalisiert werden. Mit HRM2 werden sie in einem gewissen Grad wiederum eingeschränkt. Lassen wir den Spielraum so gross als nötig, damit sie nicht nur Vollstrecker sind von kantonalem und eidgenössischem Recht, sondern dass sie auch in eigener Autonomie noch etwas gestalten können. Ich habe überhaupt nichts gegen Transparenz. Das muss man transparent aufweisen, aber lassen wir der untersten Stufe unserer Staatsebene eine gewisse Freiheit. Zähneknirschend kann ich den vorgeschlagenen Artikeln in der Botschaft zustimmen, auch was die Gemeinden betrifft.

Aber bei einzelnen Punkten könnte man vielleicht schon noch über bessere Formulierungen diskutieren.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der KSS? Allgemeine Diskussion? Grossrat Tscholl.

Tscholl: Freude herrscht oder: Was lange währt, wird endlich gut. Ich danke Regierungspräsident Schmid und ich kann auch den Dank aussprechen, dass er das persönliche Versprechen an mich mit dieser Vorlage, HRM2 einzuführen, erfüllt. Ein jahrelanger Kampf neigt sich damit zu Ende. Mit HRM2 profitieren wir alle Dank Transparenz und Übersicht. Wer will, kann sich sehr viele Informationen abholen. Informationen, die für unsere Parlamentstätigkeit äusserst wichtig sind. Mit gewissen Ausnahmen für die Gemeinden, insbesondere die mögliche Anpassung auf 1.1.2018 oder die Bewertung und Abschreibungen des Verwaltungsvermögens, sofern diese wirklich transparent ausgewiesen werden, kann ich leben. Packen wir es an, es gibt viel zu tun. Ich bin für Eintreten.

Kollegger (Malix); GPK-Präsident: Die GPK hat am 12. Oktober das Protokoll von der KSS zur Kenntnis genommen. Die Umsetzung des neuen FHG ist prinzipientreu und mit Augenmass erfolgt. Trotzdem möchten wir auf einen Punkt hinweisen. Bereits verschiedene Male haben wir in diesem Rat gehört, dass zuerst die Strategie festgelegt werden soll, bevor die Strukturen angepasst werden soll. Aus diesem Grund zitiere ich Grossratskollegin Perl, welche in der Funktion als GPK-Präsidentin anlässlich der Dezembersession 2010 Folgendes gesagt hat zum Corporate Governance-Bericht: „Dem Bereich der Beteiligungen im Kraftwerksbereich wurde nicht mit Transparenz und Klarheit die nötige grosse Bedeutung zugemessen. In der Antwort der Regierung auf den GPK-Auftrag hält die Regierung fest, dass alle Beteiligungen an den Kraftwerksgesellschaften zur Zeit Bestandteil des Verwaltungsvermögens sind und dass per Ende 2010 eine Überprüfung der finanzrechtlichen Zuordnung dieses Vermögens gerechtfertigt sei. Grundsätzlich ist die GPK damit einverstanden und widersetzt sich einer solchen Prüfung nicht. Allerdings macht die GPK an dieser Stelle unmissverständlich darauf aufmerksam, dass bei einem solch bedeutungsvollen Engagement des Kantons, wie das im Kraftwerkbereich der Fall ist, immer eine politische Dimension zu berücksichtigen ist, also nicht nur finanztechnische Überlegungen, sondern vielmehr auch politische und strategische Faktoren bei einer Umteilung berücksichtigt werden müssen. Deshalb und auch auf Grund der zentralen Fragestellung des Themas im GPK-Auftrag, fordert die Geschäftsprüfungskommission die Regierung auf, die Strategie der Beteiligung des Kantons im Kraftwerkbereich zu konkretisieren und entsprechend darzulegen, inwieweit und auf welche Grundlage es sich rechtfertigt, eine allfällige Änderung der Zuordnung vorzunehmen. Erst auf der Basis einer gesamtheitlichen Strategie in diesem volkswirtschaftlich und finanziell so wichtigen Gebiet für den Kanton Graubünden, können diese wichtigen Entscheidungen getroffen werden.“ Soweit aus der Verhandlung Dezember 2010. Nun ist in der Botschaft zu Art. 2 auf

Seite 386 aufgeführt, dass allein das Handeln im öffentlichen Interesse oder in Absicht zur Einflussnahme im öffentlichen Interesse nicht genüge für das Vorliegen einer öffentlichen Aufgabe beziehungsweise für eine Zuordnung zum Verwaltungsvermögen. Im Protokoll der Dezembersession hat unser Regierungspräsident ausgeführt, dass die Regierung bereit ist, die Zuteilung zu überprüfen. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass während den letzten 15 Jahren dem Grossen Rat verschiedenste Berichte aus dem Bereiche der Kraftwerke zur Kenntnis gebracht wurden. Zu Recht weist er daraufhin, dass es sich um Generationenprojekte handelt, die langfristige Strategien erfordern. Ein solches Instrument wäre eben die Public Corporate Governance-Grundsätze gewesen. In der entsprechenden Verordnung, die die Regierung uns damals vorgelegt hat, lässt sich unter dem Art. 1, Zweck und Ziele, Folgendes ersehen: „Die Verordnung zur Umsetzung der Public Corporate Governance für den Kanton Graubünden bezweckt ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle bei den Beteiligungen des Kantons.“ Das ist so weit so gut. Nun müssen wir aber auch wissen, wie Beteiligungen definiert werden. Im Art. 2 erfolgt dann die Definition, ich zitiere: „Als Beteiligung gelten die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons, im weiteren gehören Engagements an einer Gesellschaft des schweizerischen OR dazu, welche Teil des Verwaltungsvermögens sind.“ Betrachtet man die Zuteilung zum Verwaltungsvermögen beziehungsweise Finanzvermögen also nur aus buchhalterischer Sicht, so ist wie Grossrat Rathgeb bereits im Dezember 2010 festgestellt hat, die Umteilung dahingehend von Interesse, dass wenn sie ins Finanzvermögen umgeteilt wird, die Grundsätze des Corporate Governance-Berichts gar nicht mehr greifen können. In den Erläuterungen zur beantragten Aufhebung von Art. 13 des Wasserrechtsgesetzes, dies sehen Sie ab Seite 418 der Botschaft, legt die Regierung dar, dass aus ihrer Sicht die Kraftwerksbeteiligungen dem Finanzvermögen zuzuordnen sind. Gleichzeitig hält sie fest, dass diese jedoch nicht verkauft, sondern zur langfristigen Umsetzung der kantonalen Energie- und Beteiligungsstrategie weiterhin gehalten werden sollen. Da bei einer allfälligen Umteilung der Kraftwerksbeteiligung ins Finanzvermögen die Corporate Governance-Kriterien nicht mehr zur Anwendung gelangen würden, fordert die GPK die Regierung auf, Wege aufzuzeigen, wie sie bei einer allfälligen Umteilung vorzugehen gedenkt und die in der Botschaft auf Seite 419 erwähnte Energie- und Beteiligungsstrategie dem Grossen Rat aufzuzeigen. Gerade die Beteiligungen, die von volkswirtschaftlicher oder strategischer Bedeutung sind, sind wichtig, dass man die auch erkennen kann, gerade wie es der Regierungspräsident angetönt oder ausgeführt hat in der Dezembersession, da es sich ja um sehr langfristige Strategien handeln muss, weil es um Generationenprojekte geht. Trotz dieser Ausführung ist die GPK natürlich für Eintreten zu diesem Thema.

Haltiner: Mich beschäftigen als Gemeindepräsident einer Tourismusgemeinde ähnliche Fragen wie mein Kollege zur Linken, Herr Parolini. Insbesondere die Bewertung des Finanzvermögens hat mich ein bisschen

stutzig gemacht, wenn ich hier zitieren darf aus der Botschaft aus Seite 377: „Allfällig höheres Finanzvermögen und damit bessere Ergebnisse bei der Nettoschuld, beim Nettovermögen haben nach den geltenden gesetzlichen Grundlagen keinen Einfluss auf die Bemessung der Finanzkraft der Gemeinden.“ Meine Frage, und vielleicht kann mir da Herr Regierungspräsident Auskunft geben, wenn das mit den geltenden gesetzlichen Grundlagen nicht der Fall gewesen sein soll, muss ich dann die Konklusion ziehen, dass das mit der vorliegenden Fassung und einer allfälligen Neuauflage des Finanzausgleichs dann anders sein wird? Das ist für mich doch noch eine entscheidende Frage.

Michel (Davos Monstein): Es ist natürlich klar, dass als Gemeindepräsident mich wie meine Vorredner das HRM2 besonders interessiert. Ich glaube, grundsätzlich kann man sagen, dass HRM2 positiv ist, weil erstens eine realistische Darstellung der Werte, der Vermögenswerte und auch der Schulden angestrebt wird. Das ist grundsätzlich positiv. Damit ist auch ein Vergleich mit anderen Gemeinden einfacher. Und da geht es nicht nur darum zu sehen, ob man besser oder schlechter als die anderen Gemeinden ist, sondern es gibt auch eine Innenschau, indem man selbst sieht, wie es mit einem steht. Es ist auch so, dass es für grosse Gemeinden fachlich wenige Probleme bietet. Das ist fachlich zu bewältigen, wenn ein Finanzchef das vollamtlich macht. Man muss damit auch erwähnen, dass es für kleinere Gemeinden eine Herausforderung ist, vor allem in fachlicher Richtung. Da verspricht der Kanton Unterstützung und das ist zweifelsohne gut so. Aber, und das kommt in dieser Botschaft zu wenig zum Ausdruck, es bedeutet auch für Gemeinden, die im Stande sind das zu machen, Mehraufwand. Ich denke vor allem an das interne Kontrollsystem, an den Anlagespiegel, an die Darstellung von verschiedenen Werten, die mit grossem, am Anfang mindestens, mit grossem Mehraufwand verbunden sind. Und da die höfliche Anfrage an den Kanton, wenn man sich an den Grundsatz hält bei Mehrausgaben, sollen die Ausgaben gerecht auf den Kanton und die Gemeinden verteilt werden? Wie stellt sich die Kantonsregierung zu diesem Problem? Ich bin grundsätzlich, wie auch meine Vorredner, für die Einführung des HRM2, aber ich wäre schon froh, wenn man betreffend Kostenverteilung in diesem Punkt auch Augenmass bewahren könnte.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Herr Kommissionspräsident hat sich nochmals gemeldet.

Marti; Kommissionspräsident: Ich möchte noch ganz kurz auf das Votum von GPK-Präsident Ralf Kollegger eingehen. Ich danke ihm bestens dafür. Die GPK hat ja insbesondere in seinem Votum verlangt, dass die Regierung Wege aufzeigt, wie mit der Situation umgegangen wird bezüglich der Strategie „Halten von Beteiligungen im Kraftwerksbereich“. Die Kommission hat sich dazu auch Gedanken gemacht und hat eben einen Lösungsweg versucht zu erarbeiten. Wir können diesen dann beim Art. 34 entsprechend behandeln. Die Schwierigkeit wird dann einfach darin bestehen, wo wird man die Grenze ziehen zwischen dem Anspruch, dass die Regierung

eigentlich entscheiden sollte und entscheiden kann und wo eben dann die Kontrolle, die geforderte Kontrolle im Hinblick auf die politische Betrachtung dann auch stattfinden kann. Insofern hat die KSS hier einen Vorschlag erarbeitet. Ich bin dann gespannt, beim Art. 34, auf die Meinung des Rates in dieser Sache.

Dann noch eine kurze Antwort, Herr Haltiner, zu Ihrer Frage: Die Kommission ist dieser Frage natürlich auch nachgegangen, ob die Finanzkraft dann eben bei Neubewertung des Vermögens tangiert wird. Wir haben auch die Abklärungen von der Regierung hier verlangt. Das ist nicht der Fall, dass es dann eben wirksam wird. Es wird also so wie bisher gehandhabt.

Augustin: Ich wollte eigentlich zum Eintreten nicht sprechen, sondern erst zu Art. 1 Abs. 3 des Gesetzes in der Detailberatung. Ich spreche jetzt trotzdem kurz was folgt: Ich habe aufmerksam zugehört, insbesondere Grossrat Parolini gehört, der davon spricht, dass er die Vorlage nur zähneknirschend akzeptiere als Gemeindepräsident, dass die Gemeinden eingeschränkt würden und dass auf der anderen Seite wohl richtig wäre, Ausnahmen für die Gemeinden zu postulieren. Diese Ausführungen in Ehren. Ich vermisse aber seitens der Kommission eine verfassungsrechtliche Diskussion, Erörterung und Einbettung der Vorlage und zwar in zweierlei Hinsicht: Einerseits vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich garantierten Gemeindeautonomie, hier erwähne ich insbesondere Art. 65 Abs. 3 der Kantonsverfassung. Ich habe den Kommissionspräsidenten darauf angesprochen, schriftlich. Er hat mir entgegnet, man habe sich die Frage nicht gestellt. Die Regierung habe das Ganze in der Botschaft auch nicht erörtert. Und ich frage in zweiter Hinsicht, auch unter dem Aspekt des obligatorischen, verfassungsrechtlich garantierten Finanzreferendums: Wenn Sie Art. 52 des Gesetzesentwurfes nehmen, dann teilen Sie Finanzvermögen in Verwaltungsvermögen mit einer Blancobestimmung um, ermöglichen das, was ein klassischer Fall einer Ausgabe darstellt, die wiederum, ich erwähne frühere Diskussionen meinerseits hier im Rat, eigentlich auch vor dem Hintergrund des Verfassungsfinanzreferendums beachtet werden müsste. Also, ich vermisse einmal mehr, Herr Regierungspräsident Schmid, eine verfassungsrechtliche Erörterung. Und ich hoffe, dass Sie dann als Ständerat mehr Sorgfalt walten lassen für die Einhaltung der Bundesverfassung in Bern.

Marti; Kommissionspräsident: Ich wurde angesprochen durch Ratskollege Augustin. Er hat in der Tat im Vorfeld mich auf diese Frage aufmerksam gemacht, dafür danke ich ihm auch bestens. Ich möchte dazu, Sie können jetzt wählen Herr Augustin, entweder jetzt oder beim Art. 1 dann Ausführungen machen. Vielleicht ist es dann eigentlich zweckmässiger beim Art. 1 Abs. 3. Aber grundsätzlich, die Kommission, wie erwähnt, hat es in der Kommissionsarbeit nicht bearbeitet, im Nachgang dazu bin ich aber dieser Frage wirklich nachgegangen. Ich durfte auch die Unterstützung hier der Regierung in Anspruch nehmen, die hier eben zu Unrecht kritisiert wird. Und ich würde jetzt so vorgehen, ich habe hier wirklich sehr viele Informationen, dass ich beim Eintre-

ten nicht darauf eingehe, sondern später und vielleicht auch dem Herrn Regierungspräsident jetzt für seine Verteidigung dann auch das Wort weitergebe.

Standespräsident Bleiker: Kann ich davon ausgehen, dass die Diskussion zum Eintreten erschöpft ist? Das scheint der Fall zu sein. Herr Regierungspräsident.

Regierungspräsident Schmid: Zusammenfassend könnte ich fast zum Eintreten sagen: Die Regierung hält ihre Versprechen und ist lernfähig. Ich komme dann noch auf die beiden Argumente zurück, warum ich zu dieser Schlussfolgerung gekommen bin. Ich möchte nicht die vielen Voten wiederholen, welche darauf hingewiesen haben, dass es in erster Linie um Transparenz, um eine vermögensmässig richtige Darstellung der öffentlichen Haushalte geht. In der ganzen Schweiz sind Kantone und Gemeinden daran HRM2 einzuführen und ich glaube, diesem Trend soll und kann sich auch Graubünden nicht entziehen. Denn es wurde auch zu Recht darauf hingewiesen, wir sind auch ein grosser Empfänger öffentlicher Mittel von Bundesseite und deshalb geradezu auch verpflichtet, von unserer Seite transparent die Vermögenslage darzustellen.

Grossrat Tscholl hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Rechnungslegung in den letzten Jahrzehnten oder zumindest in der Zeit, in der ich schon in diesem Saal gesessen bin, immer ein Thema gewesen ist. Das hat mit dem erweiterten Eigenkapital angefangen und vielen Details, wo man auch schon unter HRM1 aus Sicht der Regierung grosse Fortschritte gemacht hat und wir uns in die richtige Richtung bewegt haben. HRM2 geht nun einen Schritt weiter und zwar auch in einer systematischen Art und Weise, wie es in der Privatwirtschaft heute Gang und Gäbe ist. Es soll nicht jede Unternehmung eine eigene Rechnungslegungsnorm entwickeln, denn so fehlt auch die Vergleichbarkeit. Ich danke für die wohlwollenden Bemerkungen zum Eintreten.

Ich möchte jetzt auf die einzelnen Detailfragen eingehen, ohne nochmals alles zu wiederholen. Grossrat Geissler hat zu Recht darauf hingewiesen, dass diese Revision auch Spuren hinterlassen wird. Andere Votanten haben darauf hingewiesen, dass insbesondere in der Einführungsphase mit einem Mehraufwand zu rechnen ist. Wir teilen diese Auffassung, denn gerade bei der erstmaligen Erstellung des Anhangs des Beteiligungsspiegels oder bei der erstmaligen Einführung des internen Kontrollsystems wird eine Gedankenarbeit notwendig sein. Das ist aber auch gewollt, dass wir den jetzigen Zustand verbessern. Denn wir haben in diesem Bereiche noch Potenzial, um auch unsere Verantwortung, welche wir gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern haben, in diesem Bereiche wahrzunehmen. Hanspeter Michel hat vorweg schon darauf hingewiesen, dass nicht nur kleine Gemeinden diesen Umstellungsaufwand hätten, sondern auch grössere. Selbst der Kanton hat diesen Aufwand, den einmaligen Aufwand zu bewerkstelligen. Ich möchte aber gerade auch den Kanton erwähnen, als gutes Beispiel erwähnen, wenn man kostenseitig anschaut, was das für Konsequenzen hat. Wir wollen das mit den eigenen personellen Ressourcen vollziehen, weil ich schon heute der Auffassung bin, dass wir fähige Fachleute haben, welche

auch im Stande sein werden, diese Arbeit vorzunehmen. Wenn wir dann eine Dritunterstützung in der Einführungsphase von maximal 50 000 Franken noch aufgeführt haben, so ist das für Unabwägbarkeiten, die wir heute noch nicht erkennen. Wir wollen das mit unseren eigenen Leuten einführen. Und ich würde das auch allen Gemeinden empfehlen. Denn wenn man das selbst einführt, dann kann man auch selbst diese Fragen beantworten und man ist selbst dann fähig, das System laufend anzupassen. Also es ist auch ein Lerneffekt dabei.

Es wurde schon vorweg, wenn ich gerade bei Grossrat Michel bin, die Frage gestellt, ob man dann den Kanton bei der Einführung an den Kosten beteiligen sollte. Es ist in diesem Sinne Sache der Gemeinden, für die Rechnungslegung zuständig zu sein. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass viele Gemeinden heute schon Beratungen in Anspruch nehmen, gerade auch im Bereich der Rechnungslegung oder im Bereiche der Revision. Sie greifen heute schon auf Dritte in diesem Bereiche zurück. Und die Einführung von HRM2 bietet in diesem Bereich eine Chance, einmal den ganzen Beratungsbeereich zu hinterfragen, die Aufträge vielleicht neu aufzuteilen oder sich dann auch Gedanken zur Einführung des EDV-Systems zu machen, worauf ich nochmals komme. Ich sehe dort nicht eine finanzielle Unterstützung des Kantons, die im Vordergrund steht für die Gemeinden, sondern eine personelle Unterstützung durch das Amt für Gemeinden. Wir haben auch in der Botschaft ausgewiesen, dass wir mit freiwilligen Pilotgemeinden starten möchten. Gemeinden, welche freiwillig vorweg jetzt HRM2 einführen möchten, diese würden wir dann im Detail auch beraten und die entsprechenden Fragen mit diesen Gemeinden angehen. Und dann können andere Gemeinden sich wieder bei diesen Pilotgemeinden erkundigen, wie die Einführung vorangegangen ist. Ich bin der festen Überzeugung, dass wenn die ersten Bündner Gemeinden HRM2 eingeführt haben, dass es für die weiteren Gemeinden, welche nachfolgen, nicht mehr eine Hexerei sein wird. Denn man kann ja auch voneinander lernen und die gleichen Fragen werden sich dort wieder stellen.

Grossrat Geisseler hat nebst dem, dass er erwähnt hat, dass diese Revision auch Spuren hinterlassen würde, hat er darauf hingewiesen, dass wir das Eigenkapital transparenter ausweisen würden. Das ist richtig. Wir werden noch transparenter. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass auf Kantonsebene heute schon bei der Rechnungsablage sehr gut erkannt werden kann, welches die finanzielle Lage des Kantons ist. Denn wir haben ein erweitertes Eigenkapital. Wir haben einen Beteiligungsspiegel. Und wenn man nämlich weiss, dass wir die Finanzvermögenswerte nur zu 70 Prozent eingestellt haben, so kann man schnell hochrechnen, welches die echte Vermögenslage ist. Ich gehe davon aus, dass die meisten von Ihnen nicht überrascht sein werden, wenn dann auch die Vermögenslage nach HRM2 auf dem Tisch liegt, weil diese wird unter Finanzspezialisten ja heute schon vorweggenommen. Also so viel zur transparenten Darstellung. Früher war das nicht möglich, indem Beteiligungen gar nicht aufgeführt worden sind. Heute weisen wir aber im erweiterten Eigenkapital alle Beteiligungen auf und es ist nur eine Bewertungsfrage, die zu entsprechenden

Unterschieden bei den einzelnen Vermögenswerten führen wird. In der Tendenz gehen wir aber schon davon aus, wie das auch Grossrat Geisseler erwähnt hat, dass wir von höheren Vermögenswerten ausgehen.

Zu den LSVA-Geldern: Grossrat Geisseler hat darauf hingewiesen, dass die Regierung lernfähig ist. Ich kann das nur bestätigen, wenn die Argumente gut sind, dann lässt sich auch die Regierung überzeugen. Und deshalb haben wir die Chance genutzt, um auch den aus unserer Sicht bestehenden Mangel zu korrigieren, dass die LSVA-Gelder direkt der Strassenrechnung zugeführt werden und nicht mehr indirekt über den allgemeinen Staatshaushalt in die Strassenrechnung fliessen. Ich meine, dass auch dieser Schritt ein Schritt der Transparenz darstellt, zur zukünftigen Transparenz.

Dann die Frage, wie zukünftig die Gelder verteilt würden, ob dann die Beiträge aus der allgemeinen Staatsrechnung reduziert würden, wenn jetzt direkt dann die LSVA-Gelder in die Strassenrechnung fliessen würden. Per Saldo möchten wir keine Veränderung dieser Zahlungsströme vornehmen. Und per Saldo wird der Strassenrechnung auch in Zukunft weiterhin gleich viel Geld zur Verfügung stehen, wenn Sie dieser Revision zustimmen. Ich möchte natürlich darauf hinweisen, dass es jederzeit in der Kompetenz des Grossen Rates liegt, den Beitrag aus der Allgemeinen Rechnung, aus dem Allgemeinen Staatshaushalt zu reduzieren oder zu erhöhen. Das liegt alleine in Ihrer Kompetenz, indem Sie jedes Jahr mit der Genehmigung des Budgets auch darüber befinden, wie hoch der Beitrag aus dem Allgemeinen Staatshaushalt an die Strassenrechnung sein wird. Die Absicht der Regierung ist auch in der Botschaft klar niedergeschrieben, wir möchten keine Veränderungen vornehmen. Wir sehen, dass wir natürlich auch eine exzellente Situation zur Zeit im Bereiche der Strassenrechnung haben, indem wir doch ein Strassenguthaben aufweisen von über 50 Millionen Franken, was auch im historischen Vergleich doch eine ausserordentlich gute Ausgangslage darstellt. Ich möchte schon darauf hinweisen, dass wenn wir natürlich dann verschiedene Umfahrungsprojekte realisieren, dass sich dieser Betrag wieder normalisieren beziehungsweise reduzieren wird.

Grossrat Buchli hat das Thema des EDV-System angesprochen. Wir haben in diesem Rat vor rund eineinhalb Jahren einen Verpflichtungskredit von Ihnen genehmigen lassen, dass der Kanton ein neues ERP-System einführen kann. Es geht um die finanziellen Grundlagen im Bereiche des Rechnungswesens. Wir haben dann nach einer öffentlichen Ausschreibung ein Produkt gewählt, das sich auf einer Microsoft-Ebene installieren lässt. Es ist ein Produkt von Navision, das ist der Name dieses Produkts. Also Microsoft Dynamics Navision ist in modernem Bündner Deutsch gesprochen dieser Produktname. Welches sind aber die Vorteile dieses Produktes? Ich habe das in der Kommission schon ausgeführt, dieses Produkt wird auch in den Kantonen Zug, Schaffhausen, Nidwalden, Obwalden und Appenzell Auser Rhoden eingesetzt, um HRM2 auf Kantons-, und jetzt kommt das Interessante, auch auf Gemeindeebene einzuführen. Es ist also ein Produkt, das erstmalig dann auch von den Gemeinden verwendet werden könnte. Wir sind der festen Überzeugung, dass wenn die Gemeinden, natür-

lich freiwillig, auch ein gleichartiges Produkt wie der Kanton wählen würden, dass dort wo es Synergie gibt, Gewinne erzielt werden könnten. Im Sinne der Gemeindeautonomie, und da komme ich dann noch auf Herrn Augustin, können und wollen wir natürlich den Gemeinden nicht vorschreiben, dass sie auch dieses Produkt verwenden. Ich möchte aber jetzt schon darauf hinweisen, dass Sie mir auch nicht das Argument entgegenbringen könnten, die Bündner Gemeinden wären zu klein, um ein solches Produkt zu verwenden. Denn im Kanton Appenzell habe ich jetzt nachgeschaut, gibt es die Gemeinden Schönberg und Schönried und die haben unter 500 Einwohner und die sind auch einbezogen in die Einführung eines solchen Systems. Was will ich damit sagen? Es ist ein System, das für viele kleinere Kantone zugebenermassen funktioniert. Ich bin aber auch der Überzeugung, dass es für den Kanton Graubünden funktionieren wird, weil wir nicht die ersten sind, die das benutzen werden. Und es könnte auch für viele Gemeinden eine Chance sein, dass man sich vielleicht sogar die Frage stellt, ob man nicht gemeinsam die Einführung unter den Gemeinden angehen würde, um Kosten zu sparen. Weil dort liegen hohe Synergiegewinne auf dem Tisch, wenn die Gemeinden, nicht mehr jede Gemeinde alleine versuchen würde, sich mit einem EDV-System herumzuschlagen, sondern wenn man dies ein bisschen koordiniert. Also hier sehen wir von Seiten des Kantons ein hohes Kosteneinsparungspotenzial.

Grossrat Buchli hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Ankündigung als solches Erwartungen weckt. Ja, auch bei uns weckt die Einführung eines solchen Systems Erwartungen. Er hat einen zweiten Aspekt angeführt, der mehr eigentlich bei der Budgetdiskussion dann zu führen ist. Und zwar nämlich die Frage, wie wir mit dem Ausgabenwachstum bei den Beiträgen Dritter umgehen würden, ob es eben auch richtig sei, Pauschalen zu sprechen und wie die Grundsätze sich bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten auswirken würden. Das Ausgabenwachstum in den verschiedensten Politikbereichen stellt zugebenermassen eine riesige Herausforderung zur Einhaltung der finanzrechtlichen Grundsätze dar. Das ist in der Tat so. Und ich möchte hier nur auf die Steigerungen im Bereiche der Ergänzungsleistungen und individuellen Prämienverbilligungen, der Schulbeiträge, wir haben hier verschiedenste Ausgabenpositionen, hinweisen. Das ist nicht ein Problem von HRM2 oder dem Finanzhaushaltsgesetz, sondern von den Sektoraltgesetzgebungen und der Budgetierung. Wir sind auch überzeugt, dass Pauschalen per se nicht schlecht sind, dass man auch mit Pauschalen kosteneffizientes Verhalten erzielen kann. Nur müssen die Pauschalen richtig gewählt sein. Und ich glaube dort ist die Crux enthalten. Sie werden aber im Rahmen des Budgets sicher darüber diskutieren können, welche Massnahmen es dann auch brauchen würde, um in Zukunft den Staatshaushalt in den Griff zu bekommen. HRM2 zeigt nur auf, wie die Ausgabenpositionen zu bewerten sind und wie die Vermögenswerte bilanziert werden.

Zu den Grundsätzen zur Frage, ob die Grundsätze dann auch bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten anzuwenden sind: Ja, aber sofern nicht sinngemäss andere Vorschriften und Rechnungslegungsstandards anzuwenden

sind. Denn beispielsweise bei den psychiatrischen Diensten gibt es auch Fachempfehlungen der Rechnungslegung für spezialisierte Dienste und Spitäler. Dann gibt es auch Fachempfehlungen im Bereich der Schulen, der Hochschulen und in diesem Bereiche gehen dann die Fachempfehlungen dem HRM2 vor, wie es der Kanton vorsieht. Also man kann sagen, die Grundsätze gelten als solches, aber dann im Detail sind die Fachempfehlungen auch für die Buchführung dieser Institutionen massgebend.

Ich bin Grossrat Michael dankbar, dass er darauf hingewiesen hat, dass zwar in der Kommission eine Diskussion um die Verteilung der „Lalomittel“ geführt wurde und zwar eine intensive Diskussion. Er hat aber auch darauf hingewiesen, dass er darauf verzichtet hätte, einen Antrag zu stellen und dass man mit einigen anderen Grossräten zur Auffassung gelangt sei, dass der bessere Weg die Einreichung eines Auftrags sei, anstatt jetzt die Diskussion zu führen, wie die „Lalomittel“ neu verteilt werden können. Denn dieser Vorgehensvorschlag gibt auch der Regierung die Möglichkeit, sich im Detail darüber zu unterhalten, ob überhaupt eine Neuverteilung der „Lalogelder“ sinnvoll und notwendig sei. Und wir können dann entsprechend auch Stellung nehmen. Ansonsten hätte man in der Kommission der KSS eine Diskussion geführt, welche dann in der Hauptsache einen ganz anderen Bereich betroffen hätte. Und ich meine, das ist der richtige Vorgehensvorschlag, ohne dass ich jetzt ein Kopfnicken meines Kollegen Martin Jäger auf der Regierungsbank erkennen könnte. Aber ich bin auch der Meinung, dass höchst wahrscheinlich auch aus seiner Sicht das der bessere Weg ist, als wenn jetzt aus der Mitte des Rates direkt eine Neuverteilung gefordert würde. Weil ich müsste dann einen Topf vertreten, über den er im Grundsatz befindet.

Zu Grossrat Parolini: Er hat darauf hingewiesen, dass HRM2 zur Folge haben könnte, dass die Bürger in den Gemeinden Steuersenkungen einfordern würden. Ich glaube das nicht. Die Bürger sind heute schon mündig. Und wenn nämlich ein Rechnungslegungsspezialist die Rechnungen anschaut und er sich die Mühe nehmen würde, dann sieht er heute schon, wo noch Reserven liegen würden oder wie die Vermögenslage ist. Es liegt auch am politischen Leadership, aufzuzeigen, dass auf einer guten Vermögenslage Steuersenkungen oder Steuererhöhungen in einem langfristigen Kontext zu stellen sind und das versuchen wir in der Regierung ja auch, dass wir bei solchen Diskussionen immer einen langfristigen Blick anwenden möchten. Ich bin überzeugt, dass die Bürger auch mündig sind, mit transparenten Rechnungen umgehen zu können. Ich glaube, dass wir den Bündnerinnen und Bündner zutrauen können, dass sie mit transparenter Rechnungsstellung gut umzugehen wissen, dass sie sich auch in Zukunft verantwortungsvoll verhalten werden. Umso mehr als wir auch im Finanzhaushaltsgesetz Grundsätze verabschieden, welche gerade dazu führen, dass man nicht verantwortungslos mit den Finanzen umgeht. Also das ist ja gerade wieder in ihrem Sinne, um ein bisschen ein Kollektiv zu haben, dass auch die Haushalte mittelfristig ausgeglichen sein müssen. Es ist so, dass ich auch der Auffassung bin, dass gerade der Gestaltungswille, um jetzt dann auf die Frage der Ge-

meindeautonomie einzugehen, nicht unbedingt bei der Rechnungslegung sein sollte. Den Gestaltungswillen sollte man nicht manifestieren, wie man dann Zahlen letztlich ablegt. Ich glaube gerade in diesem Bereich ist es sehr wichtig, dass man transparent darstellt, dass man auch nicht kreativ wird im Bereiche der Buchhaltungen. Ich sage das einfach einmal ein bisschen überspitzt aus einer anderen Warte, denn das führt langfristig überhaupt nicht zu positiven Haushalten. Ich meine, es ist richtig, dass man die Grundsätze gleichartig anwendet.

Grossrat Augustin hat dann darauf hingewiesen, dass in der Botschaft die Auseinandersetzung fehlen würde, ob die Einschränkungen der Gemeinden im Bereich der Rechnungslegung verfassungsmässig seien. Das ist richtig. Wir haben das unterlassen, in der Botschaft niederzuschreiben. Ich kann Ihnen aber versichern, wir haben es vorweg getan, weil wir gewusst haben, dass natürlich diese Frage kommen wird. Und wir haben dann direkt nachdem Sie verdankenswerterweise Ihre Fragen auch über den Kommissionspräsidenten eingereicht haben, dem Kommissionspräsidenten das Exposé, das das Amt für Gemeinden schon ganz am Anfang der Erarbeitung dieser Vorlage ausgearbeitet hat, auch zukommen lassen. Wir sind zur Überzeugung gekommen, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht möglich ist, HRM2 einzuführen durch die gesetzliche Grundlage und dass der Kern der Gemeindeautonomie dadurch nicht verletzt wird. Der Kern der Gemeindeautonomie auch im Bereiche der Organisation und der Finanzen geht insbesondere dahin, dass die Gemeinde frei über die Ausgaben und die Einnahmen und ihre Organisation im Generellen entscheiden kann. Dieser Kernbereich wird durch HRM2 und durch die neue Finanzhaushaltsgesetzgebung keinesfalls beeinträchtigt. Es gibt noch weitere verfassungsrechtliche Ansatzpunkte, welche für die Auffassung der Regierung sprechen. Nämlich die Regierung ist auch verantwortlich aufgrund der Kantonsverfassung zur Aufsicht über die Finanzaufsicht der Gemeinden. Und diese Finanzaufsicht, und ich kann hier einfach die Schlussfolgerung vorwegnehmen, kann nur wirksam wahrgenommen werden, wenn auch eine gewisse Vergleichbarkeit und Transparenz der Rechnungen gegeben ist. Also wir haben uns im Detail über diese Frage unterhalten. Wir haben eine Auseinandersetzung intern geführt und wir sind zur klaren Schlussfolgerung geraten, aus verschiedensten verfassungsrechtlichen Motiven, dass das keine unzulässige Einschränkung der Gemeindeautonomie bedeuten würde, sofern der Grosse Rat HRM2 auch für die Gemeinden einführen würde. Das vielleicht zum Bereich der Frage, ob diese Vorlage verfassungsrechtlich sei.

Die zweite Frage ist die Umteilung. Herr Augustin hat darauf hingewiesen, dass die Umteilung von Verwaltungsvermögen zu Finanzvermögen eine Ausgabe darstellen würde. Das ist gerade nicht so. Das Umgekehrte wäre, wenn Finanzvermögen zu Verwaltungsvermögen umgelagert würde, dann wäre Ihr Tatbestand erfüllt und dann müsste man die Frage stellen, ob eine Ausgabe vorliegen würde, welche unter das fakultative oder obligatorische Finanzreferendum zu stehen käme, sofern da nicht wieder eine gesetzliche Grundlage bestehen würde. Und da können wir uns, solange wir beide noch in die-

sem Rate sitzen, könnten wir uns wieder stundenlang darüber unterhalten. Diese Diskussion müssen wir nicht mehr führen. Wir haben unterschiedliche Standpunkte. Wir sind uns das bewusst. Bei der Umteilung haben wir jetzt nur vorgesehen, dass es vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen geht und deshalb die Problematik in diesem Bereiche meines Erachtens nicht besteht, die Sie aufgeworfen haben.

Sie haben noch eine dritte Frage, zumindest schriftlich, aufgeworfen und die nehme ich auch schon vorweg, ob dann die Verordnung, welche geplant ist zur Umsetzung von HRM2, in den Gemeinden den verfassungs- und gesetzmässigen Prinzipien denn entsprechen würde. Ich weise nur darauf hin, dass nach bündnerischer Kantonsverfassung alle wichtigen Fragen eine Grundlage in einem Gesetz im formellem Sinn finden müssen und dass wir auf Verordnungsstufe nichts regeln könnten, was gemäss bündnerischer Kantonsverfassung einer wichtigen Bestimmung in diesem Sinne entsprechen würde. Wir meinen, wir haben das auch bisher umgesetzt.

Ich komme zur Frage von Grossrat Haltiner, zur Bewertung des Finanzvermögens: Es ist richtig, HRM2 hat bei der geltenden Finanzausgleichsgesetzgebung keine Auswirkungen auf Beitragszahlungen durch den Kanton, seien diese dann höher oder tiefer gemäss HRM1. Also diesbezüglich kann ich Ihnen reinen Wein einschenken und Ihre Aussage bestätigen, dass es keine Auswirkungen hat. Sie haben dann aber zu Recht die Frage gestellt, ja wie sieht es dann in Zukunft aus, wenn jetzt HRM2 eingeführt wird? Hat das Auswirkungen auf die Neuverteilung der Finanzausgleichsbeiträge bei neuer Rechnungslegung? Das wird natürlich massgeblich davon abhängen, welche Entscheidungen der Grosse Rat bei der Neuauflage eines bündnerischen Finanzausgleichs treffen würde. Ich kann nur darauf hinweisen, dass wenn sich der Grosse Rat an der NFA-Vorlage orientiert, welche vom Volk abgelehnt worden ist, dass in diesem Fall auch keine Auswirkungen eingetreten wären. Also auch bei der alten NFA-Vorlage, welche vom Volk abgelehnt wurde, hatten die Bedeutung und die Bewertung des Finanzvermögens keinen Einfluss. Ich kann Ihnen natürlich keine Zusicherungen abgeben, welche zukünftigen Entscheidungen Sie dann fällen werden, das liegt in der Hand des Grossen Rates. Und wenn ich von einem transparenten Finanzausgleichssystem ausgehe, dass da nicht negative Anreize setzt, dann sollte man zumindest nach meiner persönlichen Auffassung darauf verzichten, auch diese Vermögensbestandteile einzubeziehen. Ich gebe aber zu, das ist eine ganz persönliche Meinung in Bezug auf die Ausgestaltung eines fairen Finanzausgleichs.

Grossrat Kollegger hat dann noch darauf hingewiesen von Seiten von der GPK, dass die Frage der Beteiligungen ein Thema gewesen wäre. Und insbesondere hat er die Zuordnung der Kraftwerksbeteiligungen angesprochen. Die politischen Dimensionen dieses Bereichs sind der Regierung klar. Aber alleine die Frage, ob es im Finanz- oder Verwaltungsvermögen befindet, sagt noch nichts darüber aus, ob jetzt die politische Dimension verlorengehen würde. Denn die Zuständigkeiten sind entscheidend. Es geht ja letztlich darum, dass es im

Verwaltungsvermögen oder im Finanzvermögen andere Zuständigkeiten gibt. Und ich glaube unausgesprochen besteht die Angst, dass wenn die Kraftwerksbeteiligung ins Finanzvermögen überführt werden, dass dann die Regierung in eigener Kompetenz diese Beteiligungen verkaufen könnte. Ich mache Ihre Ängste hier konkret. Ich darf das vermutlich, Sie so interpretieren, weil es keine andere Erklärung gibt. Ansonsten spielt es nämlich gar keine Rolle. Es ist einzig ein Unterschied in der Bewertung dann vorhanden. Und jetzt stellt sich die Frage, wer soll kompetent sein? Dass wir nicht lange um den heissen Brei herumreden, ist es die Frage: Soll die Regierung diese Kompetenzen haben oder der Grosse Rat oder dann, wie ein weiterer Vorschlag jetzt auf dem Tisch liegt, die Geschäftsprüfungskommission? Ich werde dann im Detail noch auf die Argumente eingehen in diesem Bereich. Ich möchte aber einfach darauf hinweisen, dass das Zitat vom Präsidenten der GPK in Bezug auf den Public Corporate Governance-Bericht meines Erachtens nicht ganz vollständig gewesen ist. Der Präsident hat konkret darauf hingewiesen, dass die Regierung in der Botschaft geschrieben hätte, dass formell die Grundsätze der Public Corporate Governance-Bestimmungen für das Finanzvermögen nicht anwendbar seien. Ich erinnere mich aber, dass in dieser Botschaft, ich kann Ihnen die Seite nicht mehr sagen, ich habe immer gemeint und vielleicht habe ich jetzt eine Fata Morgana, irgendwo um 500 in dieser Botschaft, dort haben wir nämlich klar noch geschrieben, dass sinngemäss und auch für Beteiligungen im Finanzvermögen diese Grundsätze gelten würden. Und wir können das bilateral dann noch klären, wenn Du die Botschaft dabei hast. Das ist mir einfach noch wichtig. Die Regierung will sich hier nicht einfach an einem formellen Handeln orientieren, sondern die Regierung ist sich der politischen Dimension durchaus bewusst. Und zugleich möchte ich hier auch anfügen, dass ja gerade Ihr Rat der Regierung verschiedene Aufträge im Energiebereich erwiesen hat. Die Regierung muss einerseits einen Bericht Heiz zu den Kraftwerksbeteiligungen vornehmen und zur Bündner Strompolitik. Sie muss andererseits ein Postulat oder einen älteren Vorstoss von Grossrat Augustin auch noch behandeln im Kraftwerksbereich. Und in diesem Umfeld sind die politischen Fragen zu diskutieren über die Strategie. Und das sind dann politische Vorgaben, welche natürlich von der Regierung einzubeziehen sind in ihr Handeln. Denn wenn die Regierung ja tätig wird, dann ist sie politisch für ihr Handeln auch immer verantwortlich. Und ich glaube gerade diese Diskussion beweist, dass auch die Regierung als Organ unseres Kantons in diesem Sinne nicht einfach in luftleerem Raum handelt, sondern dass sie eingebettet ist in diesen politischen Bereichen. Und die Regierung wird auch in Kürze oder dann mindestens im nächsten Jahr, sofern dieser Fahrplan eingehalten werden kann, Ihrem Rat eine Auslegeordnung präsentieren zu der energiepolitischen Struktur. Ich meine, das ist auch der richtige Ort, dass in der Sektoralpolitik darüber nachgedacht wird, welches die Ziele unseres Kantons im Bereich der Kraftwerksbeteiligungen sind und nicht dann eine abweichende Definition von Finanz- und Verwaltungsvermögen gegenüber allen anderen schweizerischen Kantonen

wählen würde. Es wurde zu Recht meines Erachtens auch darauf hingewiesen, dass wir uns an einer Rechtsprechung orientieren sollten, welche das Bundesgericht in diesem Bereich erlassen hat. Das ist vielleicht eine Bemerkung noch an den GPK-Präsidenten, der natürlich zu Recht auch die Fragen aufgeworfen hat, welche auch der GPK seit langem ein Thema gewesen sind.

Standespräsident Bleiker: Sind noch Wortmeldungen zum Eintreten? Das scheint nicht der Fall zu sein. Doch, Grossrat Augustin.

Augustin: Nur zwei Klarstellungen, damit keine Missverständnisse für den weiteren Verlauf der Diskussion entstehen. Herr Regierungspräsident, zunächst zu Ihnen: Ich habe natürlich, und sonst hätten Sie mich missverstanden, klar die Ansicht vertreten, dass nur die Umwidmung von Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen eine Ausgabe darstellt, weil damit ja frei verfügbare Vermögenswerte für eine bestimmte öffentliche Aufgabe gewidmet werden. Und das ist auch gemäss Art. 3 Abs. 2 des Gesetzesvorschlages und notabene auch gemäss geltender finanzrechtlicher Gesetzgebung eine Ausgabe. Und in Art. 52 des Gesetzesentwurfs geht es ja gerade darum, Widmung von Finanzvermögen als Verwaltungsvermögen. Das nur zur Klarstellung.

Und zu Kollege Marti, dem Präsidenten der Kommission, vielleicht noch kurz Folgendes: Wenn ich schon eine Frage höflicherweise stelle und dann die Abklärungen getätigt wären, dann wäre im Sinne der Transparenz, die ja ein Leitmotiv dieser Gesetzesvorlage ist, wäre es vielleicht schon auch schön gewesen, wenn man mich mit den entsprechenden Abklärungen bedient, die in der Botschaft ja fehlen, wie auch Regierungspräsident Schmid zugegeben hat. Nun, ich habe sie nicht bekommen. Ich werde entsprechend dann zu Art. 1 Abs. 3 meine Ausführungen machen und mir die wohlbedachten Argumente der Kommission und der Regierung mir auch anhören.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen zum Eintreten? Das scheint nicht der Fall. Eintreten ist nicht bestritten und somit beschlossen.

Eintreten ist nicht bestritten und somit beschlossen.

Standespräsident Bleiker: Bevor ich Sie in die Pause entlasse, habe ich einen kleinen Nachtrag zu meiner allgemeinen Begrüssung heute Morgen. Ich wollte und ich tue das hiermit, Grossrätin Noi speziell zu begrüssen. Nach meinen Informationen ist sie seit 18 Jahren in diesem Rat und musste sich gestern erstmals für einen halben Tag entschuldigen. Wir fahren um 10.30 Uhr weiter.

Standespräsident Bleiker: Wir fahren fort mit den Beratungen und kommen zur Detailberatung. Art. 1. Herr Kommissionspräsident.

Detailberatung**Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (FHG)****I. Allgemeine Bestimmungen****Art. 1 Abs. 1**

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Art. 1 Abs. 2

Antrag Kommission und Regierung
Ergänzen wie folgt:
Für die **kantonalen** selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie ...

Art. 1 Abs. 3 und 4

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Marti; Kommissionspräsident: Der Bereich im Art. 1, ich habe es schon im Eintreten entsprechend erwähnt, gibt Auskunft darüber, für wen dieses Gesetz gilt und für wen es sinngemäss gilt. Wie schon erwähnt, Regional- und Gemeindeverbände und Bürgergemeinden halten sich sinngemäss, weil nicht besondere Bestimmungen gelten, an dieses Gesetz, für den Kanton und für die Gemeinden ist es zwingend. Und dann für die selbständig öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie für die kantonale Arbeitslosenkasse gilt es auch wiederum sinngemäss. Und um hier noch zu präzisieren, wird der Abs. 2 dann noch redaktionell von der Kommission ergänzt, nämlich dass die kantonalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten gemeint sind. Verfügt eine Gemeinde über eine solche Anstalt, so ist sie frei, selbst zu bestimmen, inwieweit diese der Gemeinde zugeordnete öffentlich-rechtliche Anstalt das Rechnungswesen dann verwendet.

Standespräsident Bleiker: Mitglieder der KSS? Allgemeine Diskussion? Grossrat Augustin.

Augustin: Ich habe bereits angekündigt, dass ich zu Art. 1, insbesondere zu Art. 1 Abs. 3, spreche, und zwar vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund. Ich sage Folgendes: Der Erlass des neuen Finanzhaushaltsgesetzes fokussiert insbesondere auf die innerkantonale Umsetzung des HRM2-Projektes der FDK. Dabei beabsichtigt die Regierung, die neuen Standards des HRM2 Modells, Zitat: „Möglichst umfassend und prinzipientreu umzusetzen.“ Zitat Ende. Entsprechend lehnt sich die Botschaftsvorlage auch stark an das entsprechende Musterfinanzhaushaltsgesetz der Finanzdirektorenkonferenz an. Nun gemäss Art. 1 Abs. 3 des neu zu erlassenden Gesetzes gilt dieses für die politischen Gemeinden so weit nicht abweichende kantonale Bestimmungen gelten oder das Gesetz ausdrücklich nur kantonale Tatbestände regelt. Bezüglich der Umsetzung dieser Ansätze auf Stufe der Gemeinden hält die Regierung in der Botschaft Seite 385 dann fest, bereits heute gelte die kantonale Finanz-

haushaltsgesetzgebung für die Gemeinden, allerdings, und das ist zentral und gegenüber der Botschaftsvorlage eben etwas anderes, allerdings nur sinngemäss und subsidiär. Also sinngemäss nur nicht dem Buchstaben nach, nicht vollumfänglich, sondern grob gesagt nur dem Sinne nach und subsidiär will ja nichts anderes heissen, als nur wenn die Gemeinden nichts anderes, nichts Gegenteiliges legiferiert haben. Die generelle Geltung dieses neuen Ansatzes werde lediglich durchbrochen, falls im Gesetz selber oder in anderen kantonalen Gesetzen abweichende oder ergänzende Bestimmungen für die politischen Gemeinden statuiert seien. Auch wird präzisierend festgehalten, dass das Gesetz durch den Erlass einer gemeindespezifischen Finanzhaushaltsverordnung konkretisiert werden solle, wie der Regierungspräsident vorhin auch richtig erwähnt hatte. Nun, die Argumentation der Regierung ist zwar nachvollziehbar, allerdings insoweit nicht vollständig, als wie dargelegt vermieden wird, die finanzhaushaltsrechtliche Stellung der Gemeinden gemäss Kantonsverfassung zu erörtern. Dabei wäre dies meines Erachtens jedenfalls zwingend notwendig, hält doch Art. 65 Abs. 2 der Kantonsverfassung in ausdrücklicher Präzisierung der allgemeinen Gemeindeautonomiebestimmung vom Abs. 1 fest, dass die Gemeinden insbesondere befugt sind, ihre finanziellen Angelegenheiten selbständig zu ordnen. Die Kantonsverfassung gewährt so den Gemeinden eine verfassungsrechtlich geschützte Finanzautonomie und zwar Finanzautonomie materieller wie auch formeller Natur, die die Regierung in der Botschaft eben nicht berücksichtigt. Und der Gesetzesvorschlag auch nicht. Gemäss dem Verfassungskommentator Toller an entsprechender Stelle zur Kantonsverfassung kommt den Gemeinden von verfassungswegen Finanzautonomie zu, soweit Ein- und Ausgaben nicht durch übergeordnetes Recht festgelegt sind. So der Kommentator, sind die Gemeinden sohin befugt, den Gemeindehaushalt selbständig zu besorgen. Diese verfassungsrechtlich gewährleistete Finanzautonomie gilt nicht nur in materieller, sondern auch, und darum geht es vorliegend in erster Linie, auch in formeller Hinsicht, also bezüglich der Frage, wie und mit welchen Instrumenten, beispielsweise Instrumenten der Rechnungslegung, eine Gemeinde ihre finanziellen Angelegenheiten regeln will. Insoweit der Kanton nunmehr beabsichtigt, den Gemeinden zwingend die Einführung des HRM2 Modells vorzuschreiben, missachtet die Botschaft und der entsprechende Gesetzesvorschlag die verfassungsrechtlich gewährleistete Gemeindefinanzautonomie. Ich beantrage Ihnen deshalb, Art. 1 Abs. 3 wegen Verfassungswidrigkeit abzulehnen.

Antrag Augustin

Art. 1 Abs. 3 streichen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen zu Art. 1? Herr Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Ratskollege Augustin wirft die Frage auf, ob dieses Gesetz mit Art. 65 Abs. 2 der Kantonsverfassung vereinbar ist. Dieser Artikel besagt im Wesentlichen, dass die Gemeinden befugt sind, ihre Organisation zu bestimmen, ihre Behörden und

Verwaltung einzusetzen sowie ihre finanziellen Angelegenheiten selbständig zu ordnen. Dazu ein paar grundsätzliche Erwägungen: Grundsätzlich zur Gemeindeautonomie ist zu sagen, dass diese bedeutet, dass die Gemeinden das Recht und die Pflicht haben, ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der verfassungs- und gesetzmässigen Schranken zu ordnen. Also innerhalb der gesetzmässigen und verfassungsmässigen Schranken. Verfassung und Gesetz von Bund und Kantonen bilden somit den Rahmen der Gemeindeautonomie. Die Gemeinde kann ihre Wirksamkeit nur in den Schranken des kantonalen und eidgenössischen Rechts entfalten. Vergleichen wir dazu Raschein/Vital im bündnerischen Gemeinderecht aus dem Jahre 1991. Der Umfang der Gemeindeautonomie bestimmt sich somit nach kantonalem Verfassungs- und Gesetzesrecht, d.h. bei der Gemeindeautonomie handelt es sich um ein kantonales verfassungsmässiges Recht, welches aber in dem vom kantonalen Recht bestimmten Umfang garantiert wird, also nicht einfach völlig im luftleeren Raum steht. Hierzu hat Ratskollege Augustin auch den Kommentar von Toller zitiert. Zum Schutzbereich der Gemeindeautonomie gilt auch, dass diese nicht immer erst vom Kanton eingeräumt werden muss, sondern durch die Bundesverfassung gewährleistet ist. Die Rolle der Kantone ist es aber gemäss Bundesverfassung, das Mass und die Grenzen der gemeindlichen Selbständigkeit zu bestimmen. Also eine Gemeinde ist, nicht ohne dass der Kanton dazu Grenzen setzen kann, in ihrer Autonomie frei.

Gemäss der seit 1967 bestehenden Praxis umschreibt das Bundesgericht die Autonomie wie folgt: Eine Gemeinde ist in einem Sachgebiet autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Gemäss dieser Formulierung wird der Gestaltungsspielraum wie folgt definiert: Eine Gemeindeaufgabe fällt in den Schutzbereich der Gemeindeautonomie, wenn die Gemeinde für ihre Autonomie wesentliche Fragen beantworten kann, d.h. wenn ihr relativ zum Sinn und Zweck der verfassungsmässigen Autonomiegarantie erheblicher Gestaltungsspielraum zusteht. Ein geschützter Aufgabenbereich setzt somit voraus, dass die kommunale Gestaltung unter anderem mehr örtliche Demokratie sowie eine wirkungsvolle und bürgernahe Aufgabenerfüllung auf lokaler Ebene ermöglicht und nicht vordringlich anderen Zwecken dient. Staatliches Handeln, das den Schutzbereich der Gemeindeautonomie beeinträchtigt, muss auf einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage beruhen und ist nur zulässig, wenn es sich innerhalb der rechtlich vorgegebenen Schranken bewegt, was voraussetzt, dass insgesamt Verfassungsmässigkeit gegeben ist.

Zum Kerngehalt der Gemeindeautonomie gehört nur, was absolut unerlässlich ist, damit die Gemeindeautonomie ihre vielfältigen Funktionen erfüllen kann. Und dazu ist vor allem in Bezug auf die Finanzautonomie der Gemeinde Folgendes zu erwähnen: Die Gemeinde regelt ihre Finanzen im Rahmen der ihr vom Kanton zugestandenen Eigenständigkeit unter Vorbehalt der kantonalen Aufsicht selber. Also die Aufsicht besteht und es wird definiert, „was heisst denn die Finanzen selber regeln“?

Das bedeutet Folgendes: Damit die finanzielle Autonomie von den Gemeinden wahrgenommen werden kann, muss ihnen in erster Linie der Entscheid überlassen werden, welche Einnahmen in welcher Höhe sie erheben beziehungsweise welche Ausgaben sie tätigen wollen. Also die Autonomie umfasst die Freiheit der Gemeinden, die Einnahmen in der Höhe zu bestimmen und die Ausgaben im Zweck zu bestimmen. Die Gemeindeautonomie wird in dieser Sache am ehesten dadurch gesichert, dass den Gemeinden für die Finanzierung ihrer Aufgaben genügend Finanzquellen zur Verfügung stehen. Das bedeutet, dass der Kanton nicht einfach absolut einschränkend die Finanzquellen bestimmen und beschränken kann. Grundsätzlich sind dies eigene Finanzquellen wie z.B. die Steuern, die Vermögenserträge, Beiträge, Gebühren oder aber auch Beiträge des Kantons, z.B. aus dem Finanzausgleich. Diese Finanzquellen sollten so ausreichend sein, dass den Gemeinden damit ein Handlungsspielraum bei der Erfüllung der Aufgaben verbleibt, sie also gewissermassen autonom ihre Ausgaben und Eingaben eben dann handeln können. Als wichtigster und praktisch in der Anwendung bedeutendster Anwendungsfall der Finanzautonomie gilt die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses. Unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Prinzipien des Kausalabgaberechts, d.h. Gesetzmässigkeitsprinzip, Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip, kann die Gemeinde im Weiteren für bestimmte Leistungen oder besondere Vorteile eben auch Kausalabgaben erheben. Das vorliegende Gesetz beschränkt in keiner Art und Weise die Autonomie der Gemeinden im Rahmen ihrer Ein- und Ausgaben diese entsprechend wahrzunehmen.

Dann ist auch wichtig zu erwähnen, Herr Regierungspräsident hat es im Eintreten schon erwähnt, der Kanton hat finanzaufsichtsrechtliche Aufgaben, die ihm vom Gesetz zugewiesen worden sind. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe kann dann vor allem erfüllt werden, wenn die Gemeinden sich an einheitliche Grundsätze über Rechnungslegung und Rechnungsführung halten, so dass auch eine Vergleichbarkeit entsprechend erreicht werden kann. Heute ist schon unbestritten, dass die Gemeinden HRM1 anwenden. Sämtliche Gemeinden wenden es an und HRM2 stellt eine Fortsetzung dieser Rechnungslegungsgrundsätze dar. Sofern der Kanton die Sparsamkeit, die Wirtschaftlichkeit und die Wirksamkeit gemäss Art. 1 Abs. 3 FFG wahrnehmen kann, so ist er darauf angewiesen, dass die Gemeinden ihren Haushalt entsprechend nach anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen führen. Es kann nicht sein, dass die Gemeinden hier die Buchhaltung und die Rechnungslegung völlig frei definieren und frei durchführen. Dies widerspricht auch gängiger buchhalterischer Praxis. In diesem Sinne bin ich der Auffassung, dass Art. 1 Abs. 3 nicht in Widerspruch steht zu Art. 65 Abs. 2 Kantonsverfassung steht, sondern dass es eine Präzisierung ist der Kompetenzen des Gesetzgebers und dass hier deshalb dieser Artikel nicht zu streichen wäre.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Herr Regierungspräsident.

Regierungspräsident Schmid: Ich kann mich der Stellungnahme des Kommissionspräsidenten anschliessen. Ich habe beim Eintretensvotum schon darauf hingewiesen, dass wir uns vorweg schon eingehend in der Verwaltung mit der Frage beschäftigt haben, ob die integrale Einführung von HRM2 auch auf Gemeindeebene im Widerspruch zur gemäss Bündner Kantonsverfassung gewährten Gemeindeautonomie stehen würde und insbesondere im Widerspruch zu Art. 65 Abs. 2. Auch wenn dort steht, dass die Gemeinden ihre finanziellen Angelegenheit selbständig zu ordnen haben, ist aus unserer Sicht kein Verstoss im Verhältnis zu dieser Bestimmung feststellbar. Der Kommissionspräsident hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es um den materiellen Kerngehalt der Gemeindeautonomie geht. Und dieser wird nicht eingeschränkt, indem im Bereich der Einnahmen und Ausgaben die Gemeinden weiterhin selbständig tätig sein können. Wir haben die Vorlage auch noch entschärft, indem wir die Möglichkeit geben, dass auch die Gemeinden zusätzliche Abschreibungen tätigen können, wenn sie diese transparent ausweisen. Die Einschränkungen, die mit dieser Vorlage auch auf verfassungsrechtlicher Stufe einhergehen, sind aus Sicht der Regierung derart, dass sie in der verfassungsrechtlichen Auslegung nicht durch die Gemeindeautonomie verhindert werden könnten.

Ein wichtiges Argument ist auch noch das Argument der Finanzaufsicht. Wie sollte die Regierung ihre Aufsicht wirksam wahrnehmen können, wenn nicht auch gewisse Rechnungslegungsstandards vorgegeben werden könnten? Wenn man Art. 67 Abs. 1 der Kantonsverfassung auch in Zusammenhang mit dem Gemeindegesetz und den dortigen Bestimmungen von Art. 97 stellt, muss man aus unserer Sicht zum Schluss kommen, dass diese Einschränkung zulässig ist. Grossrat Augustin könnte natürlich zu Recht jetzt darauf hinweisen, ja dass vielleicht die heutige Ordnung schon verfassungswidrig wäre. Das ist natürlich nicht ausgeschlossen, aber bis heute zumindest rechtlich nicht überprüft worden. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die Bestimmungen, die teilweise im Gemeindegesetz enthalten sind, schon vor der neuen Kantonsverfassung bestanden haben und dieses Argument auch bei der verfassungsmässigen Auslegung zu berücksichtigen ist. Denn der Verfassungsgeber wollte bei der Einführung der neuen Kantonsverfassung nicht eine andere Ordnung diesbezüglich aufstellen. Solche Hinweise finden sich auch in den Erläuterungen zu den Verfassungsbestimmungen nicht. Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, am Vorschlag der Regierung und der Kommission festzuhalten.

Augustin: Ich ergänze vielleicht noch Folgendes: Zum einen habe ich keine Divergenz zur Kommission und auch zur Regierung, wenn festgehalten wird, dass Mass, Umfang, Grenzen so in den geschützten Aufgabenbereich der Gemeindeautonomie von Verfassung und Gesetz definiert werde und auch nur im Rahmen dessen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zur Diskussion steht. Nun konkret, was heisst das und damit zum Zweiten: Regierungspräsident Schmid hat zu Recht darauf hingewiesen, man könnte ja die These vertreten, bereits die heutige Situation sei verfassungswidrig, näm-

lich jene gemäss Art. 49 Abs. 2 des Gemeindegesetzes, wonach das Rechnungswesen nach den anerkannten Normen für die öffentlichen Haushalte zu führen sei und der verfassungsrechtlichen Gemeindefinanzautonomie nach meinem Dafürhalten eben schon heute widerspricht. Ich halte diesbezüglich aus der Historie Folgendes fest: Art. 49 Abs. 1 wurde im Rahmen einer Revision des Gemeindegesetzes mit Botschaft von 1999 dem Rat vorgelegt und entsprechend dann verabschiedet. Wenn wir die Botschaft 1999 Seite 432 anschauen, dann ist die Rede, es gehe hier um die Finanzhaushaltungsgrundsätze wie Haushaltsgleichgewicht, Verursacherfinanzierung, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, ich zitiere: „Um einen verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Finanzen.“ Mehr ist aus der Geschichte dieses Gesetzes, des Erlasses dieser Gesetzesbestimmung im Gemeindegesetz, nicht zu entnehmen. In einem weiteren Schritt haben wir dann die Kantonsverfassung erlassen, den heutigen Art. 65. Die entsprechende Botschaft, Seite 526 zur Totalrevision der Kantonsverfassung, ist relativ kurz gefasst. Ich zitiere: „Der Entwurf der Verfassungskommission verankert die Gemeindeautonomie prägnant und klarer als bisher und präzisiert, was darunter zu verstehen ist.“ Mehr nicht. In der Beratung hier im Plenum passierte die entsprechende Gesetzesbestimmung, es war damals noch Art. 66, der heutige Art. 65 der Kantonsverfassung, ohne jegliche Diskussion. Der nächste Schritt war dann eine Anpassung des Finanzhaushaltsgesetzes, wenn ich nicht irre im Rahmen des GRiforma-Projektes, jedenfalls in der Botschaft Nummer zwei 2004/2005. Und hier nun gibt es Divergenzen zum heutigen Antrag. Damals machte die Regierung auf Seite 111, 112, 113 gewisse Ausführungen zur subsidiären und sinngemässen Geltung des Finanzhaushaltsgesetzes für die Gemeinden. Meine Damen und Herren, merken Sie schon nur das andere Wording, das neue Wording. Damals ging man noch davon aus, nur sinngemäss und subsidiär. Heute sagt man, selbstverständlich gilt was der Kanton bestimmt für seinen eigenen Finanzhaushalt auch tel quel für die Ebene der Gemeinden. In jener Botschaft, die ich bereits zitiert habe, Seite 112, gab es dann einen Abschnitt, Bestimmungen betreffend Instrumente, welche eine bestimmte Grösse des Betriebes beziehungsweise der Institution voraussetzen. Also man ging davon aus, gewisse Bestimmungen des HRM1-Modells würden nur für grosse Gemeinden, nicht aber für kleine Gemeinden gelten. Erwähnt werden spezifisch eine Mittelflussrechnung, eine Kostenrechnung, eine Aufgaben- und Finanzplanung. Und nun heute soll alles anders sein vor der genau gleichen verfassungsrechtlichen Situation. Und das lässt mich immerhin ein bisschen perplex, weil ich nicht glaube, dass letztlich die Einordnung der Materie 2004 und auch im Vorgang anlässlich der Kantonsverfassung so falsch gewesen sein muss. Ich frage deshalb, weshalb ist es heute nicht nur subsidiär und sinngemäss, pardon, sondern ist es heute tel quel? Was die Regierung hier vorhat und was die Kommission leider nicht gemerkt hat, die Regierung macht mit dem Grossen Rat und mit den Gemeinden einfach Salamiaktik. Schritt für Schritt wird die Gemeindefinanzautonomie im formellen Bereich, und die Formen sind nun einmal auch entscheidend, nicht nur die materiellen Themen sind entschei-

dend, Schritt für Schritt wird die Autonomie ausgehöhlt und heute, wenn wir dem zustimmen, machen wir den letzten Schritt. Dann sind die Gemeinden ihrer verfassungsrechtlich garantierten Autonomie entzogen. Und ich sage, das kann man wollen, wenn man das tatsächlich will. Ich wehre mich nicht einmal gegen die Vorgaben des HRM2-Modells, die ich durchaus auch vernünftig finde, aber dann hätte man zunächst die verfassungsrechtliche Diskussion führen müssen. Man hätte erkennen müssen, dass 65 Abs. 2 der Kantonsverfassung eben das nicht zulässt und zunächst einmal eine Teilrevision der Kantonsverfassung beantragen müssen. Das aber scheut die Regierung fast wie der Teufel das Weihwasser und darum erörtert man es nicht, in der Hoffnung, niemand erkennt es, niemand führt eine Diskussion und dann wird in einer nächsten Phase gesagt, man habe stillschweigend zugestimmt. Ich stimme stillschweigend nicht zu, widersetze mich und beantrage nach wie vor, Art. 1 Abs. 3 wegen Verfassungswidrigkeit, wegen Verstosses gegen 65 Abs. 2 Kantonsverfassung, abzulehnen.

Marti; Kommissionspräsident: Ja, geschätzter Ratskollege Augustin, ich glaube, Sie schiessen ein wenig übers Ziel hinaus. Ich kann durchaus verstehen, dass Sie die Gemeindeautonomie hoch einstufen. Aber das hier irgendwie bewusst Salamitaktik usw. stattfindet, scheint mir doch ein wenig in Richtung selbst erfüllende Prophezeiung zu gehen, so nach dem Motto, ich vermute etwas und deshalb ist es so. Tatsache ist die Folgende: Tatsache ist, die Gemeinden sind nach wie vor frei, autonom und zwar aufgrund ihrer spezifischen Bedürfnissen, die Einnahmen und die Ausgaben zu steuern und den Steuerfuss zu beschliessen. In keiner Art und Weise wird dies von dieser Gesetzesvorlage tangiert und bildet gemäss anerkannter Rechtsprechung und Kommentaren die Basis der Gemeindeautonomie. Ratskollege Augustin hat auch auf der Zeitachse dargelegt, wie es entstanden ist. Es ist unbestritten, dass in den letzten paar Jahren die Anforderungen an das Rechnungswesen und die Rechnungslegung sich enorm verändert haben. Dieser Entwicklung trägt dieses Gesetz Rechnung und will daher zu Recht, dass einheitlich nach gewissen Normen, die durch Fachexperten erstellt wurden, durch alle Kantone über die Finanzdirektorenkonferenz abgesehnet wurden, dass diese Normen auch auf Gemeindestufe eingehalten werden. Das ist wie im Eintretensvotum gesagt, sinnvoll, es ist massvoll, es ist aber auch bedeutungsvoll, aber wie gesagt, nicht einschränkend in der Gemeindeautonomie. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag abzuweisen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Herr Regierungspräsident.

Regierungspräsident Schmid: Vorweg möchte ich einfach darauf hinweisen, dass es der Regierung nicht darum geht, die verfassungsrechtlichen Diskussionen nicht führen zu müssen. Denn so lange Sie, Herr Augustin, im Grossen Rat sitzen, ist das so sicher wie das Amen in der Kirche, da Sie ein geübtes Auge auf die Verfassungsbestimmungen werfen werden. Das wissen wir nicht erst seit den Diskussionen rund um den neuen Finanzausgleich. Deshalb haben wir uns vorweg intern schon mit

dieser Frage beschäftigt. Nur sind wir, wie in vielen anderen Fällen auch, zu einem anderen Schluss als Sie gekommen, nämlich zum Schluss, dass mit dieser Gesetzesvorlage keine Einschränkung der Gemeindeautonomie verbunden ist, wie sie den Schutzbereich unserer Kantonsverfassung erfasst. Da kann man aus einer Wertungssicht vielleicht zu einer anderen Schlussfolgerung kommen und Sie wissen ja, Juristerei ist diesbezüglich keine analytische und exakte Wissenschaft, sondern ein Austausch von Wertungen und Auslegungselementen. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass die Regierung in anderem Zusammenhang auch durchaus Verfassungsänderungen hier im Rat beantragt, wenn sie es als notwendig erachtet. Das nächste Beispiel wird dann die Vorlage zu den Bürgergemeinden sein. Also wir sind uns dem Schutzbereich dieser Bestimmung durchaus bewusst. Ich möchte nur darauf hinweisen, um das auch noch im Protokoll erwähnt zu haben, dass die von Ihnen zitierte Botschaft, nämlich das Heft Nummer 8/2006-2007, Seite 1035, noch andere Schlussfolgerungen festhält. Und damit der Standespräsident hier auch wieder einmal im Ratsprotokoll verewigt wird, möchte ich ihn noch zitieren, denn er war damals Kommissionspräsident und der Kommissionspräsident Bleiker präzierte im Rahmen der grossrätlichen Beratung was folgt: „Konkret sind für die Gemeinden und die betroffenen Anstalten wie bisher ausschliesslich die Abschnitte eins bis drei des Finanzhaushaltsgesetzes massgebend.“ Zitat Ende. Das war auch eine klare Meinungsäusserung, dass diese finanzhaushaltsrechtlichen Bestimmungen auch schon heute für die Gemeinden bestimmend sind.

Standespräsident Bleiker: Kann ich davon ausgehen, dass wir das bereinigen können? Ich habe hierzu eine Frage an Grossrat Augustin. Sie sagen, Sie lehnen Abs. 3 ab. Wollen Sie diesen Absatz ersatzlos streichen oder gehen Sie davon aus, dass im alten Gesetz Abs. 3 so stehen bleiben soll?

Augustin: Dass man ihn ersatzlos streicht.

Standespräsident Bleiker: Ich gehe ebenfalls davon aus, dass Art. 1 Abs. 2 unbestritten ist. Das ist ein Antrag von Kommission und Regierung. Wir bereinigen den Antrag Augustin. Grossrat Augustin möchte den Art. 1 Abs. 3 ersatzlos streichen. Wer diesem Antrag folgen möchte, möge sich bitte erheben. Schnell gezählt. Wer diesem Antrag nicht folgen möchte, möge sich erheben. Sie haben den Antrag von Grossrat Augustin mit einer zu 76 Stimmen abgelehnt. Art. 2. Herr Kommissionspräsident.

Abstimmung

Der Grosse Rat lehnt den Antrag Augustin mit 76 zu 1 Stimmen ab.

Angenommen

Art. 2 – 4

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Marti; Kommissionspräsident: Art. 2 wurde in der Kommission intensiv diskutiert. Es ging um die Definition von Finanz- und Verwaltungsvermögen. Wir haben uns letztlich entschieden, die genau gleiche Definition zu übernehmen, wie es im Musterfinanzhaushaltsgesetz dann eben auch besteht. Ratskollege Rathgeb hat zu Recht im Eintreten darauf hingewiesen, dass die Begrifflichkeiten im Hinblick auf Klärung von Fragen bei der Gerichtspraxis entsprechend wichtig ist, dass die gleichen Begriffe verwendet werden, um nicht eine Rechtsunsicherheit zu haben. Das hat letztlich den Ausschlag in der Kommission gegeben, dass wir uns an diesen entsprechenden Definitionen orientiert haben. Vielleicht noch eine Erläuterung zu dem Wort „veräussern“ in Abs. 1: Veräussern ist dahingehend zu verstehen, dass es sich um einen Wert handelt, der frei gegeben werden könnte, den man nicht mehr entsprechend braucht für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben. Die Veräusserung ist hier nicht wortwörtlich nur im Sinne zu verstehen, dass es einen Käufer und Verkäufer geben muss, weil nicht für alle Dinge, die im Finanzvermögen gruppiert sind, es unter Umständen einen Käufer gibt. Deshalb darf man es nicht zu eng definieren. Ich möchte diese Präzisierung hier deshalb noch angeben.

Standespräsident Bleiker: Mitglieder der KSS? Allgemeine Diskussion? Art. 3. Herr Kommissionspräsident? Keine Bemerkungen. Art. 4. Diskussion? Keine Bemerkungen.

Angenommen

II. Steuerung des Haushalts

Art. 5 Abs. 1

Antrag Kommissionsmehrheit (9 Stimmen: Marti, Berther [Camischolas], Buchli-Mannhart, Claus, Darmslandolt, Michael [Donat], Parolini, Pfäffli, Rathgeb; Sprecher: Marti) *und Regierung*
Gemäss Botschaft

Antrag Kommissionsminderheit (1 Stimme: Peyer)

Streichen:

... der Sparsamkeit, ...

Standespräsident Bleiker: Art. 5. Abs. 1. Da gibt es eine Mehr- und eine Minderheit. Herr Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Jawohl. Im Art. 5 will eine Minderheit der Kommission, dass das Wort Sparsamkeit gestrichen wird. Gemäss dem Mustergesetz wird das Wort Sparsamkeit verwendet. Ich möchte den Unterschied vielleicht hier auch ein wenig zur Wirtschaftlichkeit abgrenzen. Die Wirtschaftlichkeit definiert die Erreichung einer Zielsetzung mit der wirtschaftlich günstigsten Lösung. Man hat aber damit bereits bestimmt, dass eine Zielsetzung erreicht wird. Man definiert nur noch, dass diese mit der wirtschaftlich günstigsten Lösung angestrebt wird. Bei der Sparsamkeit wird die Frage gestellt, ist diese Ausgabe überhaupt notwendig und ist sie finanziell tragbar? Das sind zwei unterschiedliche Begriffe, weshalb die Kommission beide Begriffe

entsprechend behalten möchte. Ich könnte Ihnen noch ein Beispiel geben, wenn Sie ein Auto kaufen beispielsweise: Zuerst fragen Sie sich, wenn Sie ein Auto kaufen: Ist es notwendig und kann ich es mir überhaupt leisten? Dann haben Sie den Aspekt der Sparsamkeit berücksichtigt. Und danach, wenn Sie entschieden haben, dass Sie ein Auto sich leisten können und dass es auch notwendig ist, dann wählen Sie noch die wirtschaftlich günstigste Lösung. Das ist dann nicht unbedingt das billigste Auto, sondern vielleicht auch nur das günstigste. In diesem Sinne besteht ein Unterschied zwischen Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Weshalb ich Sie bitte, der Kommissionsmehrheit zu folgen und entsprechend den Begriff Sparsamkeit im Gesetzestext zu belassen.

Standespräsident Bleiker: Für die Minderheit Grossrat Peyer.

Peyer; Sprecher Kommissionsminderheit: Ich stelle Ihnen den Antrag, dieses Wort Sparsamkeit zu streichen und zwar nicht, weil es der Wirtschaftlichkeit widerspricht, sondern dem Haushaltgleichgewicht respektive es ist eine Verdoppelung davon. Sehen Sie, wenn Sie das Ziel haben, das Haushaltgleichgewicht herzustellen, dann können Sie gar nicht anders, als auch sparsam sein. Weil sonst gerät Ihnen der Haushalt eben durcheinander. Und jetzt ist die Frage, müssen wir diese Sparsamkeit dann noch zusätzlich betonen? Grossrat Rathgeb hat schon in der Eintretensdebatte nach dem Motto, debattiere in der Zeit, dann hast du in der Not, darauf hingewiesen, dass wir möglichst das übernehmen sollen, was im Mustergesetz auch schon steht. Und es ist tatsächlich so, das Wort Sparsamkeit wird auch dort aufgeführt. Ich bin trotzdem der Meinung, dass wir uns hier den Freiraum nehmen sollten, Gesetze zu definieren, die dann auf unsere Bedürfnisse angepasst sind und mit denen wir auch richtig umgehen können.

Grossrat Marti hat das Beispiel vom Auto genommen. Ich mache Ihnen ein anderes Beispiel. Wir haben uns hier ein sehr teures Eingangsportal zu diesem Grossratsaal geleistet. Das ist mit dem Ziel der Sparsamkeit wahrscheinlich für eine öffentliche Institution, wie wir es sind, nicht vereinbar. Wenn Sie dann noch lesen, was in der Botschaft steht auf Seite 388, dort wird das Wort Sparsamkeit umschrieben. Es heisst, der Grundsatz der Sparsamkeit bezieht sich auf die Ausgabenbedürfnisse und ihre Prioritätsordnung im Rahmen des finanziell tragbaren. Und weiter heisst es, es sollen nur notwendige und tragbare Ausgaben getätigt werden. Notwendig ist eine Aufgabe nur dann, wenn das Volk beziehungsweise das Parlament als Repräsentant des Volkes sie als notwendiges Ausgabenbedürfnis empfinden und wenn die Vornahme der Ausgabe keinen Aufschub erdulden kann. Diese Definition finden Sie auch in der Mustergesetzgebung. Ich denke, es ist relativ schwierig, wenn wir uns in Zukunft bei Ausgaben auf das Empfinden des Volks abstützen. Das empfindet eben nicht immer genau gleich wie wir. Nochmals zum Beispiel unseres Eingangsportals. Das empfinden viele als überrissen, viel zu teuer und nicht einmal schön. Und trotzdem haben wir uns entschlossen, es zu machen. Wahrscheinlich aus anderen Gründen. Aber trotzdem war es nicht sparsam und es hat

dem Volksempfinden nicht entsprochen. Also ein Parlament hat offenbar auch manchmal andere Aufgaben und andere Zielsetzungen, warum wir eine Ausgabe eben tätigen oder nicht. Und dass wir aber trotzdem nicht überschossen mit den Ausgaben, dafür haben wir eben das Ziel des Haushaltgleichgewichtes. Und deshalb empfehle ich Ihnen, das Wort Sparsamkeit hier zu streichen. Es ist nicht nötig. Es schränkt uns längerfristig unnötig ein und es bewirkt auch nicht etwas anderes als das, was wir immer machen: Nämlich sorgsam mit unseren Finanzen umzugehen. Das zeigen auch die blendenenden Abschlüsse, die wir jedes Jahr haben.

Rathgeb: Ich gehöre zur Kommissionsmehrheit. Und es gibt aus meiner Sicht politische und rechtliche Gründe, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Erstens einmal zum politischen Grund: Was senden wir für ein Signal, wenn wir aus den verschiedenen Haushaltsgrundsätzen den Grundsatz der Sparsamkeit herausstreichen? Was ist das für ein Signal gegenüber der Kantonsverwaltung, auch den Gemeinden und allen anderen, die in diesem Kanton eben versuchen, sparsam mit den öffentlichen Finanzen umzugehen, wenn wir einzig diesen Grundsatz aus den aufgeführten Haushaltsführungs- und Budgetgrundsätzen herausstreichen? Ich meine, der falsche Grundsatz und bitte nur schon aus politischen Gründen, eben auch die Sparsamkeit in dieser Aufzählung der Grundsätze zu belassen.

Zweitens gibt es aus meiner Sicht auch, und es ist ja eine rechtliche Materie, rechtliche Gründe: Erstens einmal glaube ich nicht, dass der Grundsatz der Sparsamkeit auch im Grundsatz des Haushaltgleichgewichtes enthalten ist. Der Haushalt kann auch im Gleichgewicht sein, wenn im Einzelfall eben die Sparsamkeit nicht berücksichtigt wird. Im Übrigen ist es so, dass diese Grundsätze, es wurde gesagt von Ratskollege Peyer, auch im Mustergesetz aufgeführt sind, aber nicht nur das. Es gibt einfach in der Lehre gewisse Grundsätze, die zu den Haushaltsführungs- und Budgetgrundsätzen gehören, ganz allgemein, ob im Mustergesetz enthalten oder nicht. In den meisten Kantonen finden Sie eben alle Grundsätze. Es ist eine Gesamtheit. Und wenn wir nun einen herauslösen, dann wird man immer bei der Auslegung dieses Artikels sagen, aber sparsam muss man nicht sein, weil Sie haben explizit und ausdrücklich diesen Grundsatz aus den allgemeinen Grundsätzen heraus gelöscht und damit wollten Sie ein Signal setzen und etwas anders regeln, als eben alle anderen oder als normalerweise geregelt wird. Und das halte ich für falsch und bitte Sie deshalb, aus rechtlichen Gründen und damit wir Klarheit haben, dass auch die Sparsamkeit, Kollege Peyer möchte ja auch, dass die Sparsamkeit befolgt wird, indem er sagt, es ist bereits enthalten, dass es aber auch ausdrücklich enthalten ist und niemand irgendwann einmal bei der Auslegung sagt, Sie haben das bewusst hinaus gestrichen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der KSS? Dann allgemeine Diskussion? Grossrat Felix.

Felix: Die Diskussion über das Finanzhaushaltsgesetz unseres Kantons passt hervorragend in die Zeit der glo-

balen Finanzkrisen und der gemeinhin gelebten Schuldenwirtschaft in vielen Staaten, nicht zuletzt auch in unseren Nachbarländern. Die Schweiz und der Kanton Graubünden stehen im Vergleich mit diesen Staaten hervorragend da. Im Gegensatz zu diesen Ländern hat sich unser Staat die Handlungsfähigkeit und auch die Investitionsfähigkeit gerade auch in schwierigen Zeiten bewahrt. Diese gute Situation kommt aber nicht von ungefähr. Sie entstammt einer soliden Haushaltsführung, die auf gewissen Grundsätzen basiert und sie entstammt auch dem verbreiteten Bewusstsein, dass Schulden für kommende Generationen eine Hypothek darstellen. Art. 5 des vorliegenden Gesetzes regelt denn auch auf Gesetzesstufe die Grundsätze der Haushaltsführung, welche uns auch in Zukunft dazu verpflichten, den Haushalt im Gleichgewicht zu halten. Die Sparsamkeit ist dabei ein wichtiger Grundsatz. Er entspricht auch der Erwartungshaltung, welche Unternehmen, Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zu Recht gegenüber dem Staat haben.

Im Gegensatz zu Kollege Peyer bin ich nicht der Meinung, dass mit dem Grundsatz des Haushaltgleichgewichtes gleichsam auch die Sparsamkeit abgedeckt ist. Man kann auch zu viele Aufgaben tätigen, als Staat zu viele Ausgaben tätigen und diese dann wiederum mit zu vielen Einnahmen finanzieren und damit die Steuerbelastung von Unternehmen und Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern über Gebühr in Anspruch nehmen. Deshalb bin ich der Meinung, dass der Antrag Peyer abzulehnen ist und die Grundsätze, wie sie für die Haushaltsführung, wie von Kommissionsmehrheit angebeht oder beantragt, dass dieser Mehrheit zuzustimmen ist. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Pult: Eine Frage an Kollege Rathgeb: Ich bin jetzt als Bürger der Meinung, dass der Kanton Graubünden im Bereich des Strassenbaus dem Grundsatz der Sparsamkeit nicht entspricht. Kann ich den Kanton Graubünden deswegen einklagen? Kann insofern, falls wir das aufnehmen, das angewendet werden auch in einem rechtlichen Bereich, wie Sie es vorhin beschrieben haben? Ist es nicht vielmehr so, dass diese Grundsätze, ob sie jetzt uns ideologisch, politisch sehr lieb sind oder weniger, so wie sie ja sowieso eher deklaratorischen Charakter haben und in dem Sinn einfach, wenn man so will, die Politik zu etwas auffordern, aber keinen bindenden Charakter haben. Denn wie gesagt, was sparsam ist oder was jetzt eben prioritär ist und was nicht, ist zuletzt immer eine politische Frage und nicht etwas, was man an „hard facts“ sozusagen ableiten könnte.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Herr Regierungsrat.

Regierungspräsident Schmid: Ich möchte zu vier Punkten Stellung nehmen: Vorweg bin ich auch der Auffassung, dass es ein schlechtes Signal wäre, wenn der Grosse Rat den Grundsatz der Sparsamkeit aus diesem Entwurf herausstreichen würde. Denn, was könnte aus diesem Entscheid geschlossen werden? Es könnte auch ein Zeichen an die Verwaltung sein, dass die Sparsamkeit, dass dieser Aspekt nicht mehr gefordert würde und dass man diesem Aspekt nicht mehr nachleben müsste. Das

ist das Zeichen, das damit gesetzt würde. Herr Grossrat Peyer hat das insbesondere mit der Begründung vorgebracht, dass schon das Argument des Haushaltgleichgewichtes zu sparsamem Verhalten führen müsste, dass eigentlich dieses Element des Haushaltgleichgewichtes auch das Element der Sparsamkeit enthalte. Ich vertrete auch die Auffassung, dass man, selbst wenn man das Haushaltgleichgewicht einhält und der Staat Überschüsse erzielt, dass eine solche Situation auch bei nicht sparsamem Verhalten möglich wäre, das hängt nämlich dann von der Einnahmesituation ab. Ich gebe Ihnen Recht, à la longue wird es dann schwierig sein, wenn man zumindest nicht die Substanz angreifen würde. Aber über eine gewisse Zeitdauer ist es durchaus denkbar, dass man auch Überschüsse erzielt, wenn man nicht sparsam umgeht. Die Elemente sind also aus meiner Sicht doch unterschiedliche Elemente.

Zum schlechten Beispiel als dritten Punkt: Ich glaube, gerade auch wenn Sie Beispiele hier vorbringen, wo Sie aus Ihrer Sicht festgestellt haben, dass der Staat nicht sparsam vorgegangen wäre, dann soll man aus einem schlechten Beispiel nicht gerade schliessen, dass man solche Beispiele auch in Zukunft wiederholen sollte. Wir müssen daraus lernen, auch aus dem schlechten Beispiel, um in Zukunft es noch besser zu machen und um uns wieder die Frage zu stellen bei jeder Ausgabe: Handeln wir sparsam? Ich stimme auch Grossrat Pult zu, wenn er darauf hinweist, dass sehr viele Entscheidungen auch eine politische Wertung enthalten und hier die Justiziabilität auch wieder nur von Wertungen abhängig sein würde, wenn man einen Rechtsstreit vor die Gerichte tragen würde. Was mir aber in diesem Bereiche fehlt an der Diskussion, ist, und darum habe ich auch gewartet, ob jetzt auch noch Grossrat Augustin sich melden würde, was bisher nicht der Fall ist, ich möchte auch noch auf Art. 93 Abs. 1 der Kantonsverfassung hinweisen. In dieser Verfassungsbestimmung steht schon heute, dass die öffentlichen Mittel sparsam, wirtschaftlich und wirksam einzusetzen sind. Diese Verfassungsbestimmung greift, unabhängig ob der Grossrat jetzt Ihrem Antrag, Herr Peyer, zustimmen wird oder nicht. Insoweit hätten Sie natürlich konsequenterweise vorbringen können, dass bei Anwendung der VFRR-Grundsätze diese Wiederholungen im gesamten Artikel nicht notwendig gewesen wären. Wenn Sie so argumentiert hätten, dann hätte auch der Regierungspräsident eine schwierigere Gegenwehr zu erbringen gehabt. Aber Sie wollen ja nur die Sparsamkeit hier herausnehmen und die anderen Wiederholungen im Gesetz belassen. Und das ist meines Erachtens dann, mit einer solchen Argumentation wäre das nicht konsequent. Ich möchte also dem Grossen Rat beliebt machen, an der vorgeschlagenen Formulierung, wie sie Botschaft und Kommissionsmehrheit Ihnen beantragen, festzuhalten.

Rathgeb: Sie haben mir noch eine Frage gestellt, Grossrat Pult, eine interessante, wegen der Klagbarkeit der Grundsätze. Sie haben aber auch selber gesagt, es sind Grundsätze, die eine Wertung beinhalten. Ich glaube nicht, dass wir im Bereiche des Strassenbaus im Kanton generell gegen den Grundsatz der Sparsamkeit verstossen. Wir haben entsprechende gesetzliche Grundlagen,

die darlegen, wie eben der Strassenbau umgesetzt werden soll. Es sind eben Grundsätze, die bei der Auslegung gesetzlicher Bestimmungen in der Umsetzung herangezogen werden können, wenn verschiedene Varianten bestehen, eben eine gesetzliche Vorgabe zu erfüllen, dann sollte man dort diejenige nehmen, die eben die Sparsamste ist. Darum glaube ich, ist der Grundsatz eben gerade auch für die Umsetzung der hier beschlossenen, vom Volk natürlich beschlossenen Gesetze von Bedeutung.

Augustin: Regierungspräsident Schmid hat natürlich Recht, dass Art. 93 der Kantonsverfassung gilt, zu beachten ist, und zwar vor allem vom Gesetzgeber, also von uns selber, zu beachten ist. Notabene, wenn dann, aber ich kehre nicht zurück auf die Diskussion von vorhin, mitunter Art. 93 auch als verfassungsrechtliche Grundlage für Auflagen an die Gemeinden herangezogen wird, dann ist das wiederum falsch. Der Kommentator von Rechenberg sagt in Note zwei zu Art. 93 nämlich klar und deutlich, diese Verfassungsbestimmung lege die Grundsätze des kantonalen Finanzgebarens fest und sei zu verstehen als Auftrag an Parlament und Regierung.

Standespräsident Bleiker: Sind weitere Wortmeldungen zur allgemeinen Diskussion zu diesem Artikel? Wenn das nicht der Fall ist, gebe ich zunächst dem Sprecher der Minderheit, Grossrat Peyer, das Wort.

Peyer; Sprecher Kommissionsminderheit: Ich bin zum Glück weder Jurist noch Verfassungsrechtler, ich muss mich nur mit dem auseinandersetzen, was ich hier auf dem Tisch habe, das reicht auch schon. Sie haben gesprochen von Zeichen, die Sie geben wollen, einerseits an die Verwaltung und andererseits an die Bevölkerung, wenn man dieses Wort Sparsamkeit streiche, das dann gerade dazu einlade, nicht mehr sparsam zu sein. Und ich sehe es genau umgekehrt. Wenn Sie das drinlassen, dann gibt es nur noch den Auftrag, alles unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit zu betrachten und das erachte ich aus politischen Überlegungen, vielleicht auch aus rein ideologischen Überlegungen, einfach als falsch. Ich glaube, der Staat soll nicht einfach nach dem Prinzip der Sparsamkeit handeln. Er soll dazu schauen, und das steht hier drin, dass das Haushaltgleichgewicht hergestellt ist, und ich bin der festen Überzeugung, dass er dann sparsam sein muss, aber ich glaube nicht, dass die Sparsamkeit extra betont werden muss und die oberste Maxime sein soll. Dann kann man uns bei ganz vielen Projekten dies um die Ohren hauen. Ich erinnere nur an die Debatte, die wir gestern geführt und heute Morgen abgeschlossen haben. Leben wir bei diesem Projekt, das wir jetzt dann der Volksabstimmung unterbreiten, dem Prinzip der Sparsamkeit nach? Das wird eine der zentralen Fragen sein, die dann auftauchen wird und die müssen wir dann beantworten. Ich bin 100 Prozent für dieses Projekt, aber ich sage nur, wenn wir hier dann solche Worte hineinschreiben, dann müssen wir dann aufpassen, wo das gegen uns selbst verwendet wird. Und deshalb bitte ich Sie, hier der Minderheit, meiner Minderheit, zu folgen.

Marti; Kommissionspräsident: Herr Ratskollege Peyer hatte darauf hingewiesen, dass die Sparsamkeit automatisch im Haushaltsgleichgewicht enthalten sei. Wenn man Art. 6 anschaut des Finanzhaushaltsgesetzes, dann steht dort, dass die Einnahmen und Ausgaben mittelfristig ausgeglichen sein müssen. Und wenn man jetzt die Ausgaben anschaut, dann sind eben die Ausgaben in zweierlei Hinsicht, und das habe ich vorher erwähnt, relevant. Nämlich, sind die Ausgaben der Sparsamkeit folgend und sind die Ausgaben der Wirtschaftlichkeit folgend. Wir haben hier in der landläufigen Begrifflichkeit der Sparsamkeit so im Umgangsverkehr die Meinung, dass eben Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit das Gleiche darstellt. Die Begriffsdefinition gemäss Musterhaushaltsgesetz sagt eben etwas anderes und wir kommen nicht herum, diese Begriffe hier eben zu klären. Die Sparsamkeit setzt die Notwendigkeit und die Tragbarkeit voraus und die Wirtschaftlichkeit die bestmögliche wirtschaftliche Variante. Und wenn man eben Ausgaben nach diesen beiden Gesichtspunkten zu beurteilen hat, dann kommt man nicht darum, um gerade das Beispiel von Ratskollege Peyer zu nehmen, dann kommt man nicht darum zu sagen mit der richtigen Begrifflichkeit, dass der Eingang zum Grossratsgebäude, der dürfte unter dem Stichwort Sparsamkeit nicht gestrichen werden, weil er ist notwendig, es besteht ein Gesetz, das eingehalten werden muss, dass Behinderte einen ungehinderten Zugang bekommen. Er ist deshalb unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit nicht zu streichen. Aber ist es die wirtschaftlich günstigste Variante, das war wohl auch das Votum von Ratskollege Peyer, das kann man natürlich hinterfragen, wenn man ein sehr schönes Kunstwerk dann eben noch mit dem Zweckbedürfnis des ungehinderten Zuganges verknüpft. Und deshalb ist es notwendig, beide Begriffe zu belassen, weil sie eine unterschiedliche Betrachtung darstellen. Ich möchte Sie daher bitten, deshalb das Wort Sparsamkeit nicht zu streichen.

Standespräsident Bleiker: Wir bereinigen. Wer Art. 5 Abs. 1 gemäss Botschaft, Kommissionsmehrheit und Regierung genehmigen möchte, möge sich bitte erheben. Wer das Wort „Sparsamkeit“ in Abs. 1 streichen möchte, möge sich erheben. Sie sind der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 89 zu 15 Stimmen gefolgt.

Abstimmung

Der Grosse Rat folgt dem Antrag der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 89 zu 15 Stimmen.

Art. 5 Abs. 2

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 6 Abs. 1

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 6 Abs. 2

Antrag Kommissionsmehrheit (9 Stimmen: Marti, Berther [Camischolas], Buchli-Mannhart, Claus, Darms-Landolt, Michael [Donat], Parolini, Pfäffli, Rathgeb; Sprecher: Marti) *und Regierung*
Gemäss Botschaft

Antrag Kommissionsminderheit (1 Stimme: Peyer)
Mittelfristig **sollen** die Ausgaben ...

Standespräsident Bleiker: Art. 6. Auch hier haben wir wieder eine Mehr- und eine Minderheit. Herr Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Es ist eine unbestrittene Tatsache, dass dieser Rat schon mehrfach, nicht zuletzt auch in den finanzpolitischen Richtwerten, definiert hat, dass mittelfristig die Ein- und Ausgaben im Lot sein müssen und nicht nur sein sollen. Das Wort mittelfristig umfasst die Betrachtung, dass es nicht über mehrere Zeitabstände hinweggesehen, über mehrere Jahresrechnungen gesehen, ein Defizit geben darf. So gesehen will die Mehrheit der Kommission, dass nach wie vor das Wort vorgeschrieben ist, dass es eben ausgeglichen sein muss. Die Minderheit möchte hier nur das Wort sollen, mittelfristig sollen die Ausgaben im Lot sein. Das hat einen sehr unverbindlichen Charakter und gibt eigentlich wirklich nur einen deklaratorischen Wert dar. Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, dass hier bei der Verbindlichkeit verblieben werden sollte, wie es eben auch gängige Praxis dieses Rates ist und wie gesagt in den finanzpolitischen Richtwerten schon mehrfach von diesem Rat beschlossen worden ist. Ich ersuche Sie daher, mit der Mehrheit zu stimmen und gemäss Gesetzestext entsprechend diesen Artikel zu belassen.

Standespräsident Bleiker: Grossrat Peyer für die Minderheit.

Peyer; Sprecher Kommissionsminderheit: Die Diskussion oder der Ausgangspunkt ist wahrscheinlich hier derselbe wie bei Art. 5. Hier bin ich aber noch mehr überzeugt, dass das wirklich falsch ist. In der Kommission wurde auch ausgeführt, es sei ja dann nicht so schlimm, wenn man es trotzdem dann einmal nicht einhalten könne. Und da bin ich jetzt wirklich der Auffassung, dass dies keine korrekte Gesetzesschreibung ist, wenn wir hier hineinschreiben: „Mittelfristig dürfen die Ausgaben des Kantons prozentual nicht stärker zunehmen als die Gesamtwirtschaft.“ Dann müssen wir das einhalten, sonst machen wir uns unglaubwürdig. Mittelfristig, sie können das in der Botschaft lesen, Seite 389, ist definiert mit drei bis fünf Jahren. Und jetzt, was machen Sie in diesen drei bis fünf Jahren, wenn Sie in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sind und darauf angewiesen sind, dass der Kanton eben Investitionen macht? Was machen Sie, wenn Sie plötzlich Aufgaben vom Bund übertragen bekommen, gegen die Sie sich nicht wehren können? Sie müssen das machen und Regierungspräsident Schmid hat

schon beim Eintreten ausgeführt, dass wir ein grosser Empfänger von Bundesmitteln sind. Was machen Sie dann? Dann stehen Sie sich hier mit solchen Umschreibungen selbst im Wege. Weil Sie schreiben hier „dürfen“ und das ist verbindlich und da bin ich wirklich der Meinung, dass das falsch ist. Wir müssen hier eine gewisse Flexibilität haben. Ich weise auch darauf hin, dass bei den Erläuterungen im Muster-Finanzhaushaltsgesetz Mittelfristigkeit mit zehn Jahren definiert wird, einen gesamten Konjunkturzyklus, Aufschwung und Abschwung, wird umschrieben mit zehn Jahren. Wir schränken uns hier also mit den Ausführungen der Botschaft der Regierung um die Hälfte ein. Und das erachte ich als falsch. Ich bin mit dem einverstanden, was Grossrat Marti sagt, wir müssen darauf hinarbeiten, dass es so ist. Aber wenn wir dann vor der Tatsache stehen, dass wir es nicht einhalten können, dann möchte ich dann sehen, wie wir hier im Grossen Rat, all die Interessenvertreter und Interessenvertreterinnen, dann kämpfen, um eben ihre Beiträge trotzdem zu bekommen und wir dann irgendwie das hinkriegen müssen, dass eben diese Vorgaben eingehalten werden. Ich finde das keine guten Übungen und ich bitte Sie hier, der Minderheit zu folgen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion? Grossrat Pfenninger.

Pfenninger: In Ergänzung zu den Ausführungen meines Ratskollegen Peyer möchte ich auch noch einige Ausführungen dazu machen. In der bisherigen Fassung, im Gesetz über den Finanzhaushalt und die Finanzaufsicht heisst es in Art. 3, Zitat: „Die Laufende Rechnung ist mittelfristig im Gleichgewicht zu halten. Bei der Festlegung des Budgets und des Steuerfusses ist auf die Wirtschaftsentwicklung und das Eigenkapital Rücksicht zu nehmen.“ Und dann im Abs. 2: „...sollen mittelfristig die kantonalen Ausgaben prozentual nicht stärker steigen als das Wirtschaftswachstum.“ Nun, wir wechseln, wie das Grossrat Peyer ausgeführt hat, das Wort, der genau gleiche Text im Abs. 2 besteht weiter, aber das Wort „sollen“ wird mit „dürfen“ ersetzt und das hat natürlich Konsequenzen. Gerade wenn man eben die Problematik der Mittelfristigkeit, die Herr Peyer ausgeführt hat, ich möchte das nicht wiederholen, berücksichtigt, dann haben wir hier tatsächlich ein Problem und verlieren eigentlich eine bisher gute, flexible Lösung. Was wir hier machen, ist nichts anderes als die Festsetzung, ich würde sagen eine Glorifizierung der Staatsquote. Und welche Problematik hinter der Staatsquote steckt, habe ich Ihnen in der Junisession in einem längeren Votum versucht zu erklären. Ich werde nun also nicht das Juni-Votum repetieren, ich möchte Ihnen aber trotzdem eine Kurzfassung mit einigen Hinweisen bieten. An anderer Stelle proklamieren wir eine Art antizyklische Finanzpolitik, was ja auch wieder einen Hinweis auf die Längerfristigkeit eines Konjunkturzykluses ist. Und das steht nun eigentlich in einem gewissen Widerspruch zur stabil zu haltenden Staatsquote. Ich gebe unserem Rat also zum wiederholten Male zu bedenken, dass die Staatsquote ein denkbar untaugliches Steuerungselement ist. Die Staatsquote ist sehr eng an die wirtschaftliche Entwicklung gebunden. Zum Beispiel kann eine Rezession bei gleich

hohen Staatsausgaben zu einer höheren Staatsquote führen, kommt dazu, dass bei schlechter Wirtschaftslage die Ausgaben zum Beispiel im Sozialen, bei den Ergänzungsleistungen oder der Verbilligung der Krankenkassenprämien unweigerlich ansteigen, was ja wie diese gesetzlich gebundenen Ausgaben auch wieder einen Einfluss auf die Staatsquote hat. Oder es können Aufgaben vom Bund und den Gemeinden an den Kanton delegiert werden, was ebenfalls zu einer höheren Staatsquote aus Sicht des Kantons führen kann. Noch besser, wenn wir dann das ganze mittels Erhebung von Gebühren statt von Steuern austricksen. Also schönes Beispiel ist die geplante Tourismusförderungsabgabe, die sich nicht auf die Staatsquote nach herkömmlichem Berechnungsmodell auswirken wird. Dass man die Staatsquote vielleicht als grobe Orientierungshilfe zur Rate zieht, kann ich ja noch halbwegs nachvollziehen, aber als absoluter Wert hat sie in einer Gesetzgebung wirklich nichts verloren. Auch das Votum von Ratskollege Parolini hat auf die Problematik in diesem Bereich hingewiesen.

Nun, mein Fazit: Mit dem neuen Artikel hangeln wir uns eine klare Verschlechterung der Gesetzgebung ein, die unnötigerweise die überall geforderte Flexibilität einschränkt. Eigentlich müsste man den ganzen Abs. 2 streichen, aber ich bitte Sie, stimmen Sie wenigstens der Kommissionsminderheit zu, dies bedeutet mindestens eine kleine Abschwächung und etwas mehr Flexibilität. Zu dem, meine Damen und Herren, der Minderheitsantrag entspricht ja der Formulierung im aktuellen Art. 3, also wirklich nichts Revolutionäres, und wir sind bisher auch nicht schlecht gefahren damit.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Herr Regierungspräsident.

Regierungspräsident Schmid: Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass die Diskussion rund um die Staatsquote diesen Rat schon mehrmals beschäftigt hat. Das war auch der Auslöser, warum die Regierung nach dem Ihr Rat entgegen unseren Beschlüssen ja auch Abänderungen beschlossen hat, jetzt das umsetzt. Es geht darum, dass die finanzpolitischen Richtwerte auch abgebildet werden im Finanzhaushaltsgesetz. Wir diskutieren nur die Frage, ob man eine verbindliche Formulierung ins Gesetz aufnehmen will oder ob man eine deklaratorische Regelung schaffen will. Als Gesetzgeber ist mir lieber, wenn man trotzdem dann eine verbindliche Regelung schafft, denn somit kann überhaupt eine Diskussion darüber stattfinden. Die verbindlichere Regelung haben wir aber auch schon in den finanzpolitischen Richtwerten, nachdem der Grosse Rat schon abweichende Aufträge an die Regierung gegeben hat. Im Bereiche des Abs. 1, die Mittelfristigkeit wurde ja angesprochen, ist das Problem der Regierung, dass diese Auslegung der Mittelfristigkeit sich auch wieder an der Kantonsverfassung zu orientieren hat. Denn der Abs. 1 von Art. 6 findet sich in der genau gleichen Formulierungsweise auch schon in der Kantonsverfassung. Also wir haben dort eigentlich gar nicht einen so grossen Spielraum, um die Mittelfristigkeit im Sinne der Auslegungen zu HRM 2 vorzunehmen. Ich möchte hier aber zu Protokoll geben, dass wenn die Formulierung im Bereich der Mittelfristigkeit oder

die Auslegung, die verfassungsmässige Auslegung zur Mittelfristigkeit, zu einer abweichenden Bestimmung gegenüber der Botschaft führen würde, dass natürlich in diesem Fall klarerweise die Kantonsverfassung vorgehen würde. Es war die Idee des Gesetzgebers, den Begriff der Mittelfristigkeit auch im Gesetz so zu verwenden, wie er in der Verfassung Anwendung findet, nur damit das vielleicht auch hier präzisierend zuhanden des Protokolls noch eingeführt werden kann.

Der Grosse Rat hat zu entscheiden, ob und in welcher Art er sich hier binden will, in welcher Art er auch die Interpretation vorzunehmen hat. Wenn Sie konsequent bleiben gegenüber Ihren Beschlüssen, welche Sie auch schon bei den finanzpolitischen Richtwerten gefasst haben, so stimmen Sie der Botschaft, wie sie vorliegt, zu.

Pfenninger: Ich halte mich sehr kurz, aber die Ausführungen des Regierungspräsidenten zu den Verfassungsbestimmungen, die sprechen eigentlich für die Lösung des Minderheitsantrages, weil wir eben diese Mittelfristigkeit definiert haben, verfassungsmässig und eben nicht wie es gesamtschweizerisch als Definition eines Konjunkturzykluses angesehen wird. Sie haben eigentlich die besten Argumente für den Minderheitsantrag geliefert.

Gasser: Ich würde auch vom Kommissionspräsidenten und vom Regierungspräsidenten noch genauer, etwas ausführlicher und präziser die Begründung haben, weshalb man hier gegenüber dem alten Text dieses „sollen“ durch „dürfen“ ersetzt hat. Einfach, dass das ziemlich klar und präzise ist, was da gemeint ist, warum Sie diese Änderung machten.

Regierungspräsident Schmid: Vielleicht noch eine Antwort zu Herrn Pfenninger: In der Kantonsverfassung ist nur Abs. 1 festgehalten: Das Ergebnis der Erfolgsrechnung soll mittelfristig ausgeglichen sein. Dieser Punkt steht in Art. 93 Abs. 2. Aus diesem haben wir natürlich abgeleitet, dass es auch in Bezug auf die Staatsquote eine Aussage geben muss. Und wir haben in den finanzpolitischen Richtwerten, jetzt komme ich dann schon zu Grossrat Gasser, haben wir diese unverbindliche Formulierung auch übernommen, indem wir von „sollen“ gesprochen haben. Dann im Jahre 2009 oder 2008 haben wir in diesem Rat eine grosse Diskussion geführt und das Parlament hat eine abweichende Formulierung bei den finanzpolitischen Richtwerten beschlossen und diese setzen wir jetzt ja auch gesetzgeberisch um. Das ist die klare Antwort, welche die Ursache dieser Änderung gewesen ist, dass wir einen Wortlaut wählen, der konkreter ist, indem wir verpflichtender sind, indem wir sagen, mittelfristig dürfen die Ausgaben nicht stärker ansteigen und früher hatten wir die Formulierung „sollen“, das war die unverbindlichere Variante. Also die Ursache unseres Antrages liegt in den Entscheidungen des Grossen Rates.

Standespräsident Bleiker: Ist die Diskussion hierzu erschöpft? Dann gebe ich zunächst dem Sprecher der Minderheit, Grossrat Peyer, das Wort.

Peyer; Sprecher Kommissionsminderheit: Wir sind mit der bisherigen Formulierung gut gefahren. Das zeigen

auch die blendenden Finanzaussichten, die uns letzte Woche wieder präsentiert wurden. Es gibt also keinen Grund, davon abzuweichen.

Zweitens: Wenn wir konsequent bleiben, folgen wir dem Musterhaushaltgesetz, das definiert Mittelfristigkeit in zehn Jahren und nicht in drei bis fünf Jahren. Das wäre konsequent, dann müssten wir hier eine Änderung in der Botschaft vornehmen.

Und Drittens: Das finde ich eben das, was dann gar nicht mehr geht, das was nämlich der Regierungspräsident Schmid sagt, wenn wir das verbindlich hineinschreiben, dann ermöglichen wir überhaupt, dass wir eine Diskussion haben, das ist eben gerade nicht so. Wenn verbindlich steht „dürfen nicht“, dann gibt es keine Diskussion mehr, dann müssen wir nur diskutieren, wo streichen wir, um eben diese finanzpolitischen Ziele einzuhalten. Dann müssen wir nicht mehr diskutieren, ob wir abweichen oder wir die Frist um zwei Jahre erstrecken oder so etwas. Dann heisst es, wir dürfen nicht, also streichen wir staatliche Ausgaben und Aufgaben, weil wir das einhalten müssen. Und da frage ich Sie: Wollen Sie das in allem Ernst? Dann freue ich mich dann schon auf die Debatte, wo das kommt, wo wir unsere eigenen Vorgaben nicht einhalten können und wo wir dann darüber streiten, wo streichen wir jetzt etwas, obwohl es sinnvoll wäre, es auszugeben. Das ist die Konsequenz von dieser kleinen Wortänderung und die möchte ich nicht mittragen und deshalb bitte ich Sie, stimmen Sie mit der Minderheit.

Standespräsident Bleiker: Für die Mehrheit der Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Ratskollege Peyer hat verschiedene Fälle aufgelistet, die dazu führen könnten, dass die Ausgaben schneller wachsen als die Wirtschaft. Also Änderungen von Bern usw. Nun muss man sich ein wenig den Mecano noch einmal vor Augen führen. Art. 6 gibt eigentlich die Vorgabe, dass die Erfolgsrechnung mittelfristig ausgeglichen sein soll. Das umfasst eben die Möglichkeit, auf solche kurzfristigen Probleme mit einem Defizit reagieren können und Zeit zu gewinnen und von den Reserven entsprechend zu leben. Die Erfolgsrechnung kann in einem solchen Fall negativ sein und die Reserven dazu verwendet werden, um diese Vorfälle aufzufangen. Wenn man aber, und hier ist der Hebel viel schwieriger und auch viel gravierender, wenn aber mittelfristig, das setzt ja voraus, dass man schon kurzfristig mehr ausgibt, als was die Wirtschaft wächst, dann kommt jedes Staatswesen, jedes Gemeinwesen kommt durch die Hebelwirkung sehr rasch in grosse Schwierigkeiten. Und deshalb ist es auch richtig, dass man sagt: Man kann kurzfristig Defizite machen, die können aus irgendwelchen Gründen entstehen, man hat dafür Reserven, aber man soll unbedingt entgegen, dass nicht strukturell mehr ausgegeben wird über mehrere Jahre gesehen, als eben die Wirtschaft wächst. Wenn man mehr ausgibt, über Jahre hinweg gesehen, von einem Gemeinwesen, als die Wirtschaft wächst, dann ist das der Untergang des Gemeinwesens und das zeigt uns Europa in eindrucklicher Art und Weise vor. Die Ausgabe wurden immer bewilligt mit dem Hinweis: Ja irgend-

wann einmal wird dann die Konjunktur es schon wieder wett machen. Und genau diesen Mecano, den wollen wir entschieden bekämpfen, weshalb die Kommission hier auch bei dieser verbindlichen Aussage bleiben möchte. Ich bitte Sie dies auch entsprechend zu bestätigen.

Standespräsident Bleiker: Wir bereinigen Art. 6 Abs. 2. Wer der Kommissionsmehrheit und Regierung folgen möchte, möge sich bitte erheben. Wer der Kommissionsminderheit folgen möchte, möge sich erheben. Sie sind der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 87 zu 19 Stimmen gefolgt. Art. 7, Herr Kommissionspräsident.

Abstimmung

Der Grosse Rat folgt dem Antrag der Kommissionsmehrheit und Regierung mit 87 zu 19 Stimmen.

Art. 6 Abs. 3

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Angenommen

Art. 7

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Marti; Kommissionspräsident: Art. 7 ist ein wenig eine spezielle Formulierung, die für in der Wirtschaft tätige Personen vielleicht etwas speziell vorkommt. Dieser Artikel gibt vor, dass wenn ein Bilanzfehlbetrag entsteht, dass dieser im kommenden Budget mit 20 Prozent des Restbuchwertes abgetragen werden soll. In der öffentlichen Verwaltung ist diese Formulierung gängig. Aber was ist darunter zu verstehen? Eigentlich heisst es, man muss einen Gewinn machen von mindestens 20 Prozent des Bilanzfehlbetrages, um diesen abzubauen. Es ist logisch, einen Bilanzfehlbetrag kann man nur abbauen, indem man in kommenden Jahren Überschüsse erzielt. Und das ist eigentlich hier gemeint, aber vielleicht etwas speziell in der Wortwahl in Anlehnung an das Musterfinanzhaushaltsgesetz gewählt. Ich habe versucht, mit dieser Erklärung aufzuzeigen, worum es eigentlich geht. Die Gemeinden werden dann in einem solchen Fall entsprechend im Budget eine Ausgabenposition im Sinne eines vorweggenommenen Gewinnes definieren müssen.

Standespräsident Bleiker: Weitere Mitglieder der Kommission? Allgemeine Diskussion? Grossrat Tscholl.

Tscholl: Sie sehen, mit dieser Formulierung soll eine bewusst degressive Schuldenabbauung erfolgen, weil eben vom Restwert abzuschreiben ist. Ich habe aber nun eine Frage: Ist eine Gemeinde in dieser Situation berechtigt, allfällige Über- oder Zusatzabschreibungen aus Vorjahren, die wir ja zulassen wollen, rückgängig zu machen, sofern die Bewertung über dem Buchwert liegt und damit eigentlich auch die Schulden beseitigt werden können?

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen? Grossrat Kollegger, Chur.

Kollegger (Chur): Einfach, dass wir uns dessen bewusst sind: Kommissionspräsident Marti hat darauf hingewiesen, so in einem Nebensatz, aber mir scheint das relativ zentral, denn die Bestimmung, die gilt auch für die Gemeinden. Wir haben vorhin einen Artikel behandelt, Art. 6, der vornehmlich für den Kanton gilt. Hier gilt die Bestimmung auch für die Gemeinden. Nicht, dass ich mich daran störe, denn wir haben in der vorletzten Sitzung des Churer Gemeinderates auf die Einführung einer Schuldenbremse explizit verzichtet, aus praktikablen Gründen, aber auch im Hinblick auf diese Regelung im Finanzhaushaltsgesetz. Wir müssen uns einfach bewusst sein, dass dieser Artikel auch die Gemeinden in die Pflicht nimmt und eine Schuldenbremse für Gemeinden einführt.

Marti; Kommissionspräsident: Ich möchte zuerst zu Ratskollege Kollegger etwas sagen: Es ist einfach so, dass die Gemeinden verpflichtet werden, wenn sie einen Finanzfehlbetrag haben, d.h. eine Unterdeckung der Bilanz besteht, dann müssen sie über die Erfolgsrechnung einen Beitrag von 20 Prozent dieses Fehlbetrages budgetieren, ob man es dann erreicht, ist eine ganz andere Frage und ob dann der Fehlbetrag nicht trotzdem anwächst, weil dann irgendwelche Vorfälle passieren, das muss dann noch die Praxis zeigen. In der Budgetierung ist es vorgeschrieben, aber wir wissen alle, Budget ist das eine und die Erreichbarkeit dann eben das andere. Letzten Endes aber gilt es, es ist richtig, es gilt für die Gemeinden. Es hat gewissermassen vielleicht nicht genau die gleiche Wirkung wie eine Schuldenbremse. Es ist vielleicht etwas artverwandt, aber es verpflichtet die Gemeinden bei einem Fehlbetrag entsprechend zu reagieren.

Und damit zur Frage von Ratskollege Tscholl: Der Bilanzfehlbetrag ist meiner Meinung nach so zu verstehen, dass er auch tatsächlich vorhanden sein muss. Wenn also in Folge Überabschreibungen die Werte in der Bilanz nicht korrekt ausgewiesen sind, dann besteht ja eigentlich eine Bewertungsreserve und diese Bewertungsreserve kann durchaus dazu verwendet werden, um den Bilanzfehlbetrag zu beseitigen, womit dann diese Regelung entsprechend nicht zum Tragen kommen würde. Die Frage von Ratskollege Tscholl zeigt auch meiner Meinung nach sehr gut auf, dass es eben sehr schwierig ist, dann in guten Zeiten Sonderabschreibungen zu machen und dann irgendwann wieder aufzulösen, um dann wiederum diese Bestimmung hier entsprechend zu korrigieren. Ich meine, es wäre dann zulässig, aber es ist sehr schwer zu begründen und zu erklären auch der Bevölkerung. Deshalb würde ich empfehlen, wenn irgendwie möglich, eben transparent darzustellen, dass man nicht Sonderabschreibungen macht, dass man eben eine Gewinnreserve aufnet, die dann auch einmal dazu verwendet werden kann, um Erfolgsrechnungsdefizite aufzufangen, so wie wir es auch im Kanton hier tun und in diesem Rat unbestritten ist, dass wir eine Reserve haben im Eigenkapital, um zukünftige Verluste abzudecken.

Regierungspräsident Schmid: Ich bin der Auffassung, ohne dass wir jetzt das vorweg geprüft hätten, dass die Gemeinden im Bereiche der Bilanzen nur dann einen echten Bilanzfehlbetrag aufweisen, wenn dieser auch vorhanden ist und nicht nur ausgewiesen. Und da sind natürlich auch die echten Werte einzubeziehen. Also, wenn man das aus materieller Sicht anschaut und die Auslegung materiell vornimmt, so liegt dann ein Bilanzfehlbetrag vor, wenn dieser auch gegeben ist. Herr Tscholl hat zu Recht natürlich darauf hingewiesen, dass diese Situation nur auf Gemeindeebene entstehen kann, wenn zusätzliche Abschreibungen vorgenommen werden. Wir haben natürlich auch die Situation, dass Verwaltungsvermögen durch eine Neubewertung, durch ein Restatement wieder anders bewertet werden könnte, ohne dass dies auf die Laufenden Rechnungen Einfluss hätte. Und wenn man diese bilanziellen Grundsätze herbeizieht, dann würde ich mich eher der Auffassung anschliessen, dass nur dann ein echter Fehlbetrag vorliegt, wenn dieser auch von den Werten her gegeben ist. Und um konkret zu werden: Sie können diese zusätzlichen Abschreibungen berücksichtigen bei der Frage, ob ein echter Bilanzfehlbetrag vorliegt.

Tscholl: Umso mehr ein Hinweis an die Gemeinden: Führen sie so schnell wie möglich HRM2 ein.

Standespräsident Bleiker: Keine weiteren Wortmeldungen zu Art. 7?

Angenommen

Art. 8

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Bleiker: Art. 8, Herr Kommissionspräsident. Allgemeine Diskussion? Keine Bemerkungen.

Angenommen

Art. 9

Antrag Kommission und Regierung
Gemäss Botschaft

Standespräsident Bleiker: Art. 9, Herr Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Ich möchte hier im Art. 9 wirklich auf die Bedeutung des Finanzplanes hinweisen. Es ist ein sehr wichtiges, neues Instrument, das nun vorgeschrieben wird. Ich glaube das ist richtig so. Weil, wir kennen alle die Situation, wenn man im Dezember ein Budget im Rat bespricht, ist es beinahe unmöglich, noch Einfluss zu nehmen, weil beinahe alle Ausgaben im Dezember des Vorjahres, also des Budgetjahres dann schon soweit sind, dass man rechtliche Verträge hat, dass Anstellungsverträge bestehen usw. und man nicht einfach innerhalb von einem Monat oder zwei Monaten

dann effektive Kürzungen einführen kann. Deshalb ist der Finanzplan umso wichtiger. Er gibt rechtzeitig den entsprechenden Instanzen die Hinweise, wo die Finanzen hinsteuern und dann entsprechende Steuerungsmöglichkeit, dass frühzeitig Sparmassnahmen, Ratskollege Kolleger hat ja hier grosse Erfahrung in der Stadt Chur, dass dann eben frühzeitig Sparmassnahmen besprochen werden können und von der Exekutive dann eben auch ernst genommen werden. Dazu dient dann eben der Finanzplan. In gewissen Gemeinden der integrierte Aufgaben- und Finanzplan, was noch eine Abrundung des Ganzen darstellen wird. Wir haben uns in der Kommission auch gefragt, ob man diesen Finanzplan vielleicht mehr bewerten soll als das Budget. Wir sind aber aus verfassungsrechtlichen Gründen dabei geblieben, dass dann eben das Budget beschlossen werden muss und der Finanzplan dann eben vorgelegt werden muss.

Standespräsident Bleiker: Wortmeldungen zu Art. 9? Grossrat Pfenninger.

Pfenninger: Ich hätte noch eine kurze Frage. Der bisherige Art. 18 wurde ja aufgeteilt. Ein Teil ist hier im Art. 9 und ein zweiter ist im Art. 35 dann enthalten und es wurde eine etwas andere Wortwahl gewählt und meine Frage ist eigentlich: Der bisher verwendete Begriff „integrierter Aufgaben- und Finanzplan“, den finde ich eigentlich nicht mehr. Ist mit Finanzplan eben auch der integrierte Aufgaben- und Finanzplan gemeint? Das ist die erste Frage. Und dann eine Bemerkung: Die Gemeinden müssten sich vielleicht noch, also ich spreche jetzt von den kleineren Gemeinden, müssten sich vielleicht bewusst sein, dass in Zukunft auch für die kleineren Gemeinden ein Finanzplan obligatorisch ist.

Standespräsident Bleiker: Wer will diese Frage beantworten, Herr Kommissionspräsident oder Herr Regierungspräsident? Herr Kommissionspräsident.

Marti; Kommissionspräsident: Ich kann die Frage nicht wirklich beantworten, weil wir diese genaue Aufteilung nicht besprochen haben. Ich persönlich bin aber der Meinung, dass Aufgaben- und Finanzplan letzten Endes nur möglich sind zu stellen, wenn beide Seiten dann auch geprüft werden. Was hat man zu tun und was kostet es? Das gibt dann den Finanzplan. Ich habe eigentlich schon in der Vergangenheit nie begriffen, warum man vom Aufgaben- und Finanzplan gesprochen hat, weil ein Finanzplan ohne Aufgaben gibt es nicht. Also so gesehen würde ich sagen, aber ohne dass es in der Kommission besprochen wurde, ich könnte noch im Gesetz suchen, im Mustergesetz suchen, ob es vorhanden ist, so gesehen meine ich, ist es so, wie Ratskollege Pfenninger fragt, dass es als integrierender Bestandteil zu betrachten ist.

Regierungspräsident Schmid: Es ist so, dass Grossrat Marti, der Kommissionspräsident, zu Recht darauf hingewiesen hat, dass wir natürlich bisher immer von integrierender Finanz- und Aufgabenplanung gesprochen haben, es aber noch nie umgesetzt haben. Und wir haben vor, für das nächste Regierungsprogramm von 2009 bis 2016 diese Art der Finanzplanung und Verknüpfung mit

den Aufgaben anzugehen, dies jetzt aber nicht mehr in diesem Sinne zu erwähnen. Denn der IAFB, wie er damals angedacht wurde, hat sich bisher in keinem Kanton umsetzen lassen und deshalb haben wir den Begriff als solchen nicht mehr aufgenommen. Inhaltlich weisen Sie zu Recht darauf hin, dass man nicht nur von den Finanzen reden kann, denn sämtliche Ausgaben werden ja für einen Bereich getätigt und es ist auch im Interesse des Parlamentes, zu kennen für welche Bereiche. Und wir machen hier Fortschritte oder wollen zumindest diese Fortschritte anstreben. Ich kann Ihnen aber nicht den Erfolg unseres Vorgehens garantieren.

Standespräsident Bleiker: Weitere Wortmeldungen zu Art. 9? Keine weiteren Bemerkungen.

Angenommen

Standespräsident Bleiker: Es ist Punkt 12.00 Uhr. Wir schalten hier eine Mittagspause ein und fahren Punkt 14.00 Uhr weiter. Guten Appetit.

Schluss der Sitzung: 12.00 Uhr

Es sind keine Vorstösse eingegangen.

Für die Genehmigung des Protokolls
durch die Redaktionskommission:

Der Standespräsident: Ueli Bleiker

Der Protokollführer: Patrick Barandun