

Ginfo

Amt für Gemeinden informiert • Uffizi da vischnancas infurmescha • Ufficio per i comuni informa

Vorwort

Auf das Jahr 2016 traten zwei wichtige Föderalismusvorlagen in Kraft: Der neue Finanzausgleich und die Gebietsreform. Beides konnte reibungslos umgesetzt werden. Für die zielführende und konstruktive Zusammenarbeit möchten wir uns bei Ihnen und bei allen Beteiligten herzlich bedanken.

Zu reden und zu schreiben gab im zweiten Halbjahr 2016 die Vernehmlassung zur Totalrevision des Gemeindegesetzes. Wir durften knapp 150 Vernehmlassungen mit wertvollen Bemerkungen und Hinweisen entgegen nehmen. Diese werden sorgfältig ausgewertet und fliessen in die Botschaft ein. Bereits jetzt ist jedoch

klar: Die hohe Autonomie, welche auch das revidierte Gemeindegesetz den Bündner Gemeinden zukommen lässt, wird begrüsst. Die Regierung hat für die Erarbeitung der Botschaft etwas mehr Zeit eingeräumt: Die Beratung durch den Grossen Rat soll in der Augustsession 2017 stattfinden.

Wir freuen uns auf eine weiterhin angenehme Zusammenarbeit und wünschen Ihnen einen guten Jahresabschluss 2016 und einen erfolgreichen Start im 2017!



fröhliche

Weihnachten

Ausgabe

2 / 2016

Inhalt

- 02-03** Berechnung Finanzausgleich für das Jahr 2017
- 04** Finanzaufsicht, HRM2, Vernehmlassung Gemeindegesetz
- 05** Gemeindereform, Rechtsecke, Gemeindetagung 2017



Amt für Gemeinden
Grabenstrasse 1
7001 Chur

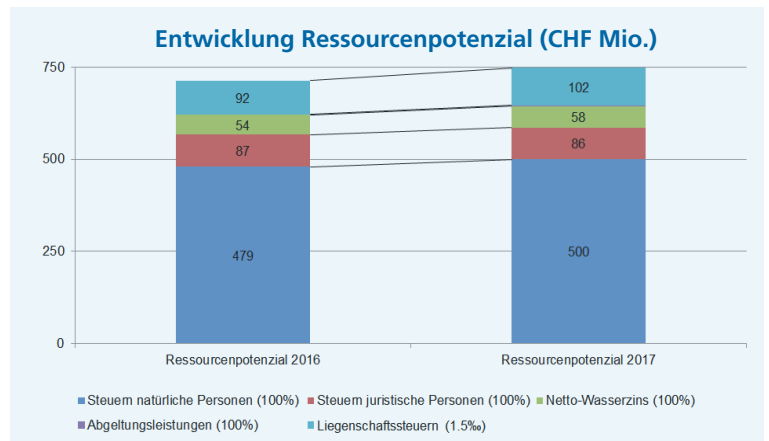
Tel. 081 257 23 91

www.afg.gr.ch
E-Mail: info@afg.gr.ch

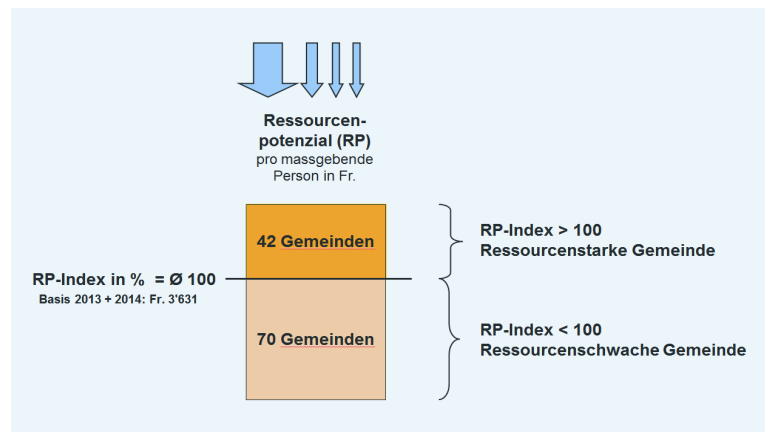
Berechnung Finanzausgleich für das Jahr 2017

Am 23. August 2016 legte die Regierung die Zahlungen bzw. Belastungen für den Ressourcenausgleich (RA) sowie den Gebirgs- und Schullastenausgleich (GLA) für das Jahr 2017 für die 112 Bündner Gemeinden fest. Die Berechnung des Ressourcenpotenzials sowie des -index erfolgt jährlich auf der Grundlage des Durchschnitts der letzten zwei verfügbaren Jahre, einschliesslich der Nachträge aus den vorangehenden Jahren. Bei den Steuern dienten die Jahre 2013 und 2014, bei den Wasserzinsen die Jahre 2014 und 2015 als Basis für die Berechnungen. Bei einzelnen Gemeinden ergeben sich teilweise grössere Veränderungen für die Zahlungen im Jahr 2017 gegenüber den Zahlen aus dem Vorjahr, weil sich die massgebenden Berechnungsgrundlagen wesentlich verändert haben. Dieser Dynamik auf kommunaler Ebene trägt das neue Finanzausgleichssystem besser Rechnung als das alte.

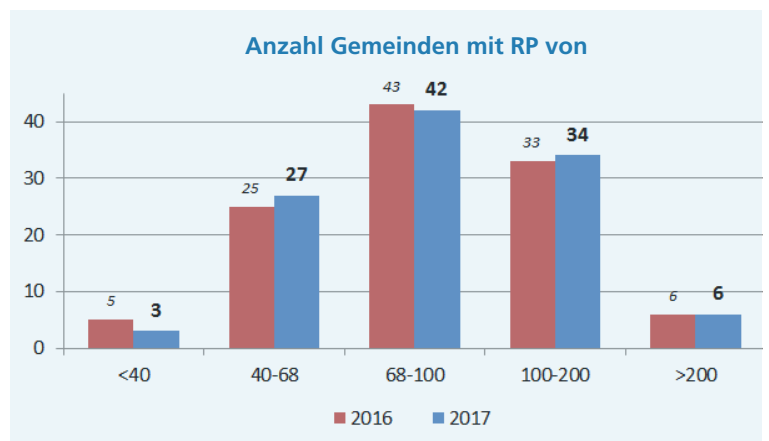
Das massgebende Ressourcenpotenzial für das Ausgleichsjahr 2017 ist über alle Gemeinden um 34,1 Millionen Franken auf neu 747,5 Millionen Franken gestiegen (+ 4,8 Prozent). Die Steuern der natürlichen Personen (Einkommens- und Vermögenssteuern sowie Quellensteuern) erhöhten sich um insgesamt 21 Millionen Franken, die Wasserzinsen um 4 Millionen Franken. Damit wird das ab 2014 angehobene bundesrechtliche Wasserzins-Maximum bemerkbar. Der Durchschnitt der massgeblichen Einnahmen pro Person beträgt 3631 Franken (Vorjahr: 3451 Franken).



42 Gemeinden sind finanzstark, d. h. sie verfügen über eine Ressourcenstärke von über 100 Prozent. Von den Einnahmen, welche den Durchschnitt aller Gemeinden übertreffen, geben sie 16 Prozent ab. Ausgleichsbeiträge erhalten die 70 finanzschwachen Gemeinden, d. h. die Gemeinden mit einer Ressourcenstärke von unter 100 Prozent. Dank diesen Ausgleichsbeiträgen kommen sie auf eine Ressourcenstärke von mindestens 68 Prozent des Bündner Durchschnitts.



Vom GLA profitieren im Jahr 2017 insgesamt 56 Gemeinden. Der Kanton stellt dafür 24 Millionen Franken zur Verfügung. Für die Verteilung massgebend sind die Strassenlängen, die Fläche, die Siedlungsstruktur sowie der prozentuale Anteil Volksschüler an der gesamten Einwohnerzahl. Berücksichtigt wird dabei die Ressourcenkraft der Gemeinden. Knapp 5,1 Millionen Franken werden an Gemeinden mit besonders hohen Volksschullasten ausgerichtet.



Im Voraus nicht festgelegt werden können der Lastenausgleich Soziales (SLA) sowie der individuelle Härteausgleich für ausserordentliche Lasten (ILA). Hier werden die betroffenen Gemeinden dem Kanton entsprechende Beitragsgesuche stellen. Die Gesuche für den SLA 2017 werden die Gemeinden erst im Frühjahr 2018 stellen.

Die Regierung kann einer Gemeinde einen ILA-Beitrag gewähren, wenn die Gemeinde nachweist, dass sie durch ausserordentliche Verhältnisse oder Ereignisse übermässig belastet ist, die Belastung nicht beeinflusst werden kann und zudem nicht anderweitig zu mindern oder zu kompensieren ist. Für den ILA 2016 keine Gesuche eingegangen.

Sieben ressourcenschwache Gemeinden erhalten im 2017 vom Kanton zusätzlich einen befristeten Ausgleich von insgesamt knapp 1,6 Millionen Franken. Dieser Ausgleich erleichtert diesen Gemeinden den Übergang ins neue System.

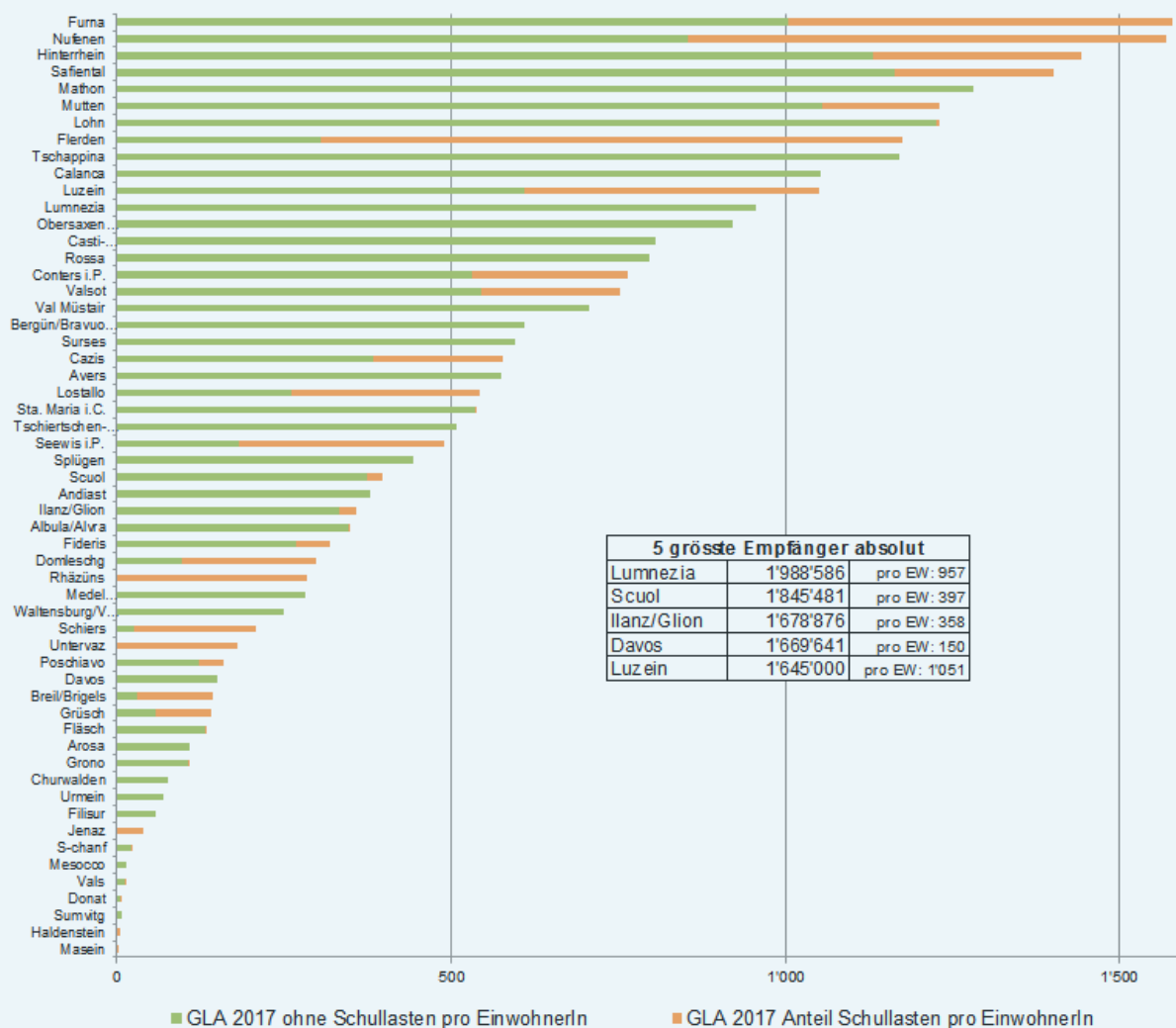
Die Regierung hat bei der Festlegung des Finanzausgleichs 2017 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Eckwerte zu verändern. Sie beantragte dem Grossen Rat im Rahmen des Budgets 2017, den Ausgleichssatz auf 68 Prozent und die Abschöpfung auf 16 Prozent (Vorjahr: 70 Prozent und 17,5 Prozent) zu reduzieren. Die Beibehaltung der bisherigen Parameter hätte angesichts der Entwicklung zu einem unverhältnismässig starken An-

stieg sowohl der Finanzierungsbeiträge (+ 13,3 Prozent) als auch der Ausstattungsbeiträge (+ 12,2 Prozent) geführt. Verschiedene Zahlergemeinden hätten gar Zunahmen um über 20 Prozent zu verzeichnen. Demgegenüber würden Empfängergemeinden mit stagnierenden Einnahmen pro massgebende Person Beitragszunahmen bis 30 Prozent erfahren. Durch die Anpassungen wurden die finanzstarken Gemeinden geschützt, ohne dass die finanzschwachen Gemeinden weniger Mittel als im Vorjahr erhalten.

Der Grosse Rat hat die Schwellenwerte für den RA 2017 sowie das Gesamtvolumen 2017 für den GLA und den ILA mit dem Budget 2017 abschliessend festgelegt.

56 Empfängergemeinden Gebirgs- und Schullastenausgleich 2017

(Franken pro Einwohner/in)



Finanzaufsicht

Zusammen mit dem neuen Finanzausgleich trat am 1. Januar 2016 die Finanzaufsichtsverordnung (FiAV; BR 175.100) in Kraft. Die Verordnung konkretisiert die Tatbestände des Gemeindegesetzes bezüglich aufsichtsrechtlicher Interventionen sowie die entsprechenden Massnahmen.

Gestützt auf entsprechende Finanzlageabklärungen teilte die Regierung fünf Gemeinden der Interventionsstufe 1 (Beratung und Beistand) zu, zwei Gemeinden wurden der Interventionsstufe 2 (Beistand mit erweiterten Interventionsbefugnissen) zugewiesen.

Auf das Jahr 2017 hin reduziert sich die Einteilung in der Interventionsstufe 1; in dieser Stufe befinden sich nur mehr drei Gemeinden. Keine Veränderungen ergeben sich in Bezug auf die Stufe 2.

HRM2

Die Bündner Gemeinden haben aufgrund der gesetzlichen Vorgaben bis 2018 Zeit, ihren Finanzhaushalt auf den neuen Rechnungslegungsstandard HRM2 umzustellen. Die Gemeinden sind gut im Zeitplan, wie uns eine Umfrage bestätigt hat.

Folgende Gemeinden haben das neue Rechnungslegungsmodell bereits eingeführt:

2013 (Pilotgemeinden):

Arosa, Flims, Luzein, Untervaz, Thusis

2014:

Ilanz/Glion, Rhäzüns

2015:

Bonaduz, Calanca, Chur, Domat/Ems, Domleschg, Fideris, Flerden, Masein, Scuol, Tamins, Tschappina, Urmein, Vals, Zernez

2016:

Cazis, Grösch, Jenaz, Klosters-Serneus, Landquart, Malans, Obersaxen Mundaun, Surses, Trimmis

Vernehmlassung Gemeindegesetz

Von Juli bis Oktober 2016 konnten die Gemeinden und weitere Interessierte zum Entwurf eines totalrevidierten Gemeindegesetzes Stellung nehmen. 149 Vernehmlassungen gingen ein.

Das bestehende Gemeindegesetz aus dem Jahr 1974 erweist sich trotz des für ein Gesetz hohen Alters als weitgehend tauglich und erfreut sich offensichtlich grosser Akzeptanz. Dass auch das neue Gemeindegesetz der Grundhaltung eines offenen Rahmen- und Organisationserlasses treu bleibt, wird stark begrüsst. Die Notwendigkeit einer Totalrevision des in die Jahre gekommenen Gesetzes, der systematischen und inhaltlichen Aktualisierung wegen, wird denn auch nicht in Frage gestellt.

Insgesamt stösst der Entwurf des neuen Gesetzes auf breite Akzeptanz. In Frage gestellt wird hingegen alles, was auch nur den Anschein einer Schwächung der Gemeindeautonomie hat. Es wird nun an der regierungsrätlichen Botschaft an den Grossen Rat sein, die diesbezüglichen Bedenken aufzunehmen und entsprechende Ausführungen oder Anpassungen vorzunehmen.

Die Umfrage hat gezeigt, dass alle Gemeinden eine fristgerechte Einführung vorsehen. Auf www.afg.gr.ch finden Sie unter Rechnungswesen die gesetzlichen Grundlagen, diverse Praxis- und Verbuchungsempfehlungen sowie einige Vorlagen. Im November 2016 haben wir Ihnen eine Informationsschrift zugestellt, welche nützliche HRM2-Praxis Hinweise gibt. Sie behandelt häufig gestellte Fragen, informiert über die bisherigen Erkenntnisse, zeigt, wo allfällige Umsetzungsprobleme lauern und hilft mit, Fehler zu vermeiden. Weitere Hinweise werden bei Bedarf folgen.

Das Thema **Internes Kontrollsystem (IKS)** rückte mit HRM2 stärker in den Fokus. Die interne Kontrolle ist bei den Gemeinden schon seit Jahren bekannt. Bereits heute bestehen in den Gemeinden viele Massnahmen, um das Vermögen zu schützen, die zweckmässige Verwendung der Mittel sicherzustellen, Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Buchführung zu verhindern sowie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung und die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten. Ein wirksames IKS erhebt den Anspruch, dass die Sicherungs- und Kontrollmassnahmen systematisch erfasst, dokumentiert und damit nachvollziehbar werden. Dabei ist vor allem der Gemeindevorstand in der Pflicht: Gemäss Artikel 28 Finanzhaus-

haltsverordnung für die Gemeinden (FHVg; BR 710.200) hat die Exekutive für ein zweckmässiges, risikoorientiertes IKS zu sorgen. Für kleine und mittlere Gemeinden kann die IKS-Praxis Hilfe der Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen (KKAG) aus dem Jahr 2011 eine Hilfestellung leisten. Der Leitfadens ist auf unserer Website verfügbar.

Die Gemeinden, die sich mit der Einführung von HRM2 beschäftigen, mögen sich rechtzeitig mit uns in Verbindung setzen, damit die vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten und die verschiedenen Ausbildungsangebote aufgezeigt werden können. Wichtig ist, dass sich die Gemeinden an den vorgegebenen Bündner Kontenrahmen halten, da dieser direkt mit der Finanzstatistik verknüpft ist.

Sie können sich gerne an Ihren AfG-Gemeindeberater/Revisor oder an den Projektleiter HRM2 (Daniel Wüst, Leiter Rechnungswesen, 081 257 23 83, daniel.wuest@afg.gr.ch) wenden.

Gemeindereform

Folgender Zusammenschluss tritt auf das Jahr 2017 in Kraft:



Grono (3832)

entstanden aus Grono (3832), Leggia (3833) und Verdabbio (3836)

Gemeindepräsident: Samuele Censi

Adresse: Gemeinde Grono
Carà al Mot 17
6537 Grono

Kontakt: cancelleria@grono.ch
www.grono.ch

Tel. 091 827 14 20

Gemeindetagung 2017

Save the date!

Im 2017 führen wir wiederum eine Gemeindetagung durch. Reservieren Sie sich schon heute das Datum vom **14. September 2017**. Das genaue Programm werden Sie mit der separaten Einladung erhalten. Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme!

Sie finden aktualisierte Unterlagen zu den laufenden, den beschlossenen und umgesetzten Fusionsprojekten auf unserer Website: www.afg.gr.ch unter Gemeindereform.

Für Fragen und Auskünfte wenden Sie sich bitte an: Simon Theus, Leiter Projekte, 081 257 23 87, simon.theus@afg.gr.ch.

Rechtsecke

Teilnahme GPK an Vorstandssitzungen

Im laufenden Jahr wurden uns mehrfach grundsätzliche Fragen zur Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommission (GPK) unterbreitet. In einzelnen Gemeinden nehmen Vertreter der GPK regelmässig oder in Einzelfällen unangemeldet an Sitzungen des Gemeindevorstandes teil. Diese Praxis wurde von den entsprechenden Gemeinden hinterfragt.

Zunächst ist festzuhalten, dass es dem Gemeindevorstand freigestellt ist, ob er die GPK für seine Sitzungen beratend beiziehen will. Das kann zweckmässig sein beim Budgetverfahren, bei der Finanzplanung oder auch bei Projektentscheiden. Unserem Wissen nach ist es jedoch in den Gemeinden unüblich, dass die GPK an den Vorstandssitzungen (wenn auch nur in einer passiven Rolle) teilnimmt, schon gar nicht in einer überaus grossen Häufigkeit. Nur schon

die Präsenz der GPK kann dazu führen, dass sich die Vorstandsmitglieder in ihren Äusserungen befangen fühlen und in ihrer Meinungsbildung beeinflusst werden können. Dies würde darauf hinauslaufen, dass die GPK gleichsam eine Art «Schattenregierung» darstellt. Die stetige Präsenz der GPK an den Vorstandssitzungen käme faktisch einer Art Aufsichtsfunktion über den Gemeindevorstand gleich, d. h. einer Funktion, die ihr als «blosses» Kontrollorgan nicht zusteht. Der Gemeindevorstand darf in seiner Entscheidungsfindung in keiner Weise beeinflusst werden. Kreativität, Initiative und Entscheidungskraft der Exekutive werden in der Regel geringer sein, wenn ihr Handeln durch das Kontrollorgan direkt beobachtet und «begleitet» wird. Die Aufgabe des Kontrollorgans setzt schon definitions-mässig etwas Kontrollierbares voraus, d. h. das Verwaltungshandeln ist erst dann überprüfbar, wenn es einerseits bereits abgeschlossen ist und die Entscheidungsfindung darüber hinaus in aller Unvoreingenommenheit und grundsätzlich frei von äusseren Einflüssen erfolgen kann. Die verfassungsrechtlich vorgegebene Kompetenzordnung darf nicht gestört werden, was aber proble-

matisch wird, wenn der Gemeindevorstand bei seinen Entscheiden einer derart intensiven Beobachtung durch die GPK ausgesetzt ist.

Nicht zuletzt ist aus der Sicht der GPK eine solche Praxis abzulehnen. Sobald sie durch eine solche starke Präsenz an den Sitzungen des Vorstands dessen Entscheide – wenn natürlich nur, aber immerhin, indirekt und vielleicht auch nur unterschwellig oder unbewusst – mitbeeinflusst oder gar mitgestaltet, wird sie zu einem gewissen Grad selber Teil der Verwaltung. Diese Rolle kommt ihr einerseits natürlich nicht zu und andererseits würde die GPK darüber hinaus auch ihre unabdingbare Unabhängigkeit und Objektivität bei der nachträglichen Prüfung von Verwaltungsentscheidungen einbüßen.