



# Ginfo

Ausgabe

2 / 2020

## Inhalt

- 02 Vorwort
- 03 Leitfaden Ausgabenbewilligung
- 04 Erster Wirksamkeitsbericht Finanzausgleich
- 05 Themenkreis Bürgergemeinden
- 06 AFG-Prüfungsschwerpunkt 2021
- 07 Gemeindereform- Fusionen per 1. Januar 2021
- 08 Hinweis Kantonale Steuerverwaltung  
Gemeindetagung 2021  
Adressänderung



Amt für Gemeinden  
Rosenweg 4  
7001 Chur

Tel. 081 257 23 91  
[www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch)  
E-Mail: [info@afg.gr.ch](mailto:info@afg.gr.ch)

# Vorwort

Können Sie sich an die Schlagzeilen zu Beginn dieses Jahres erinnern? „*Ein neuartiges Virus breitet sich in einer chinesischen Stadt namens Wuhan aus*“. Bilder eines Tiermarktes, infizierte Personen in Spitälern sowie Chinesinnen und Chinesen mit Maske oder gar in Schutzanzügen flimmerten über die Bildschirme unserer Wohnzimmer. Die meisten von uns kannten wohl weder Wuhan, noch den Begriff „*Lockdown*“. Hand aufs Herz: Wer hat damals nicht auch gedacht, dass China weit weg ist und dass uns dieses Virus mit dem beinahe majestätischen Namen „*Corona*“ nicht betreffen wird? Kaum jemand konnte sich vorstellen, dass wir zum Ende dieses Jahres auch in Graubünden selber Maske tragen und unsere sozialen Kontakte wo immer nur möglich auf später verschieben sollten.

Die Realität holte uns ein! Beinahe surreal mutete der Lockdown ab Mitte März an. Etwas noch nie Dagewesenes, zumindest in unserer aller Erinnerung, schränkte die Wirtschaft, die sozialen Kontakte, die Kultur oder den Schulunterricht ein. Bilder aus dem nahe gelegenen Italien oder aus unserem Nachbarkanton Tessin führten bei manchem von uns zu einer grossen Betroffenheit, teilweise auch zu Angst. Vor den Grenzen Graubündens machte das Virus, das

die Wissenschaft nun mit SARS-CoV-2 bezeichnete, nicht Halt! Insbesondere in Italienischbünden und im Oberengadin stieg die Zahl der Infizierten bedrohlich.

Nicht nur medizinisch waren und sind wir gefordert! Der Kanton aktivierte den Krisenstab und Sie, als Vertreterinnen und Vertreter der Bündner Gemeinden, waren in der einen oder anderen Weise in den kommunalen Führungsstab eingebunden. Die meisten Führungsstäbe haben wohl eher damit gerechnet, ihr theoretisches Wissen im Rahmen einer Natur- oder Umweltkatastrophe wie einem Murgang, einer Lawine oder einem Brand anwenden zu müssen. Aber eine Pandemie? Vieles musste neu erlernt werden, gelernte Theorie und kreative Improvisation dürften sich manchmal die Waage gehalten haben. Es zeigte sich aber, dass die Gemeinden mit Augenmass, Sorgfalt und situativ angepasstem Verhalten massgeblich dazu beitrugen, die Bevölkerung zu sensibilisieren und zu schützen sowie die immer wieder neuen Vorgaben von Bund und Kanton umzusetzen. Dabei ist es keinesfalls selbstverständlich, dass dieses Fazit im nun zu Ende gehenden Jahr gezogen werden darf. Die Gemeinden leisten diesen Einsatz neben allen anderen Aufgaben und Herausforderungen: Die Budgets für

das nächste Jahr sind trotzdem erstellt, die Buchhaltungen nachgeführt und manch eine Gesetzesrevision und zahlreiche Projekte aufgegleist. Es zeigt sich das Bild von funktionierenden Gemeinden, in denen sowohl Behörden und Mitarbeitende den vollen Einsatz leisten und unseren Föderalismus im besten Licht zeigt.

Für diesen Einsatz möchten wir Ihnen bestens danken!

Die Ginfo 2/2020 beschäftigt sich natürlich nicht nur mit der Corona-Pandemie, sondern mit verschiedenen anderen Themen! Der Blick auf das Inhaltsverzeichnis verrät Ihnen, welche Schwerpunkte wir dieses Mal setzen.

Wir wünschen Ihnen und Ihren Angehörigen für die bevorstehenden Festtage alles Gute und – trotz der nach wie vor notwendigen Einschränkungen – viel Freude!

Bleiben Sie gesund!  
Ihr AFG-Team

Chur, im Advent 2020

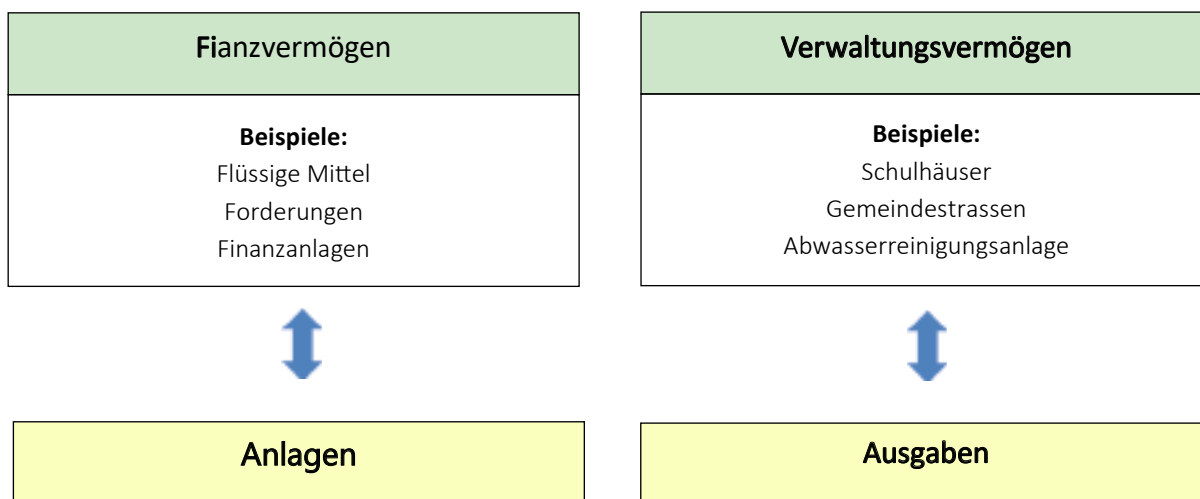
# Leitfaden Ausgabenbewilligung

„Ausgabenbewilligungsverfahren der Bündner Gemeinden“ – so lautet der Titel eines neuen Leitfadens für die Gemeinden aus unserem Hause. Wir möchten damit insbesondere, das von manchen Verantwortlichen nicht immer als einfach empfundene Kreditrecht etwas beleuchten. Im Gegensatz zu einer Privatperson oder einer Unternehmung können Gemeinden nicht ohne Weiteres Ausgaben tätigen.

Jede Ausgabe benötigt eine Bewilligung des dafür zuständigen Gemeindeorgans. In der Regel ist ein mehrstufiges Ausgabenbewilligungsverfahren zu durchlaufen. Diesen Leitfaden, den wir Ihnen auch in gedruckter Form zukommen lassen, finden Sie auch auf unserer Homepage unter: [www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch) > [Rechnungswesen > Leitfaden/Vorlagen](#). Er soll in einfacher, kurzer und verständ-

licher Art und Weise das rechtskonforme Vorgehen erläutern, das letztlich zu einer Zahlung der Gemeinde führt.

Zentral für die interne kommunale Zuständigkeit ist die Unterscheidung zwischen **Anlagen** und **Ausgaben**. Beide Begriffe hängen eng mit den Vermögenskategorien **Finanzvermögen** und **Verwaltungsvermögen** zusammen.



Für die Ausgabenkompetenz bedeutend sind die verschiedenen Ausgabenarten. Der Leitfaden befasst sich mit den **frei bestimmbar** und **gebundenen** sowie mit den **wiederkehrenden** und **einmaligen** Ausgaben. Er zeigt anhand von Beispielen auf, wie die Ausgaben kategorisiert werden können, wodurch die Gemeinden Klarheit darüber erhalten sollen, wie mit den entsprechenden Ausgaben

umzugehen bzw. das – zeitlich und zuständigkeitsmässig – mehrstufige Ausgabenbewilligungsverfahren anzuwenden ist.

Der Leitfaden beinhaltet auch klärende Ausführungen, worum es sich bei einem **Verpflichtungskredit** handelt und was die nähere Bedeutung eines **Budgetkredits** ist.

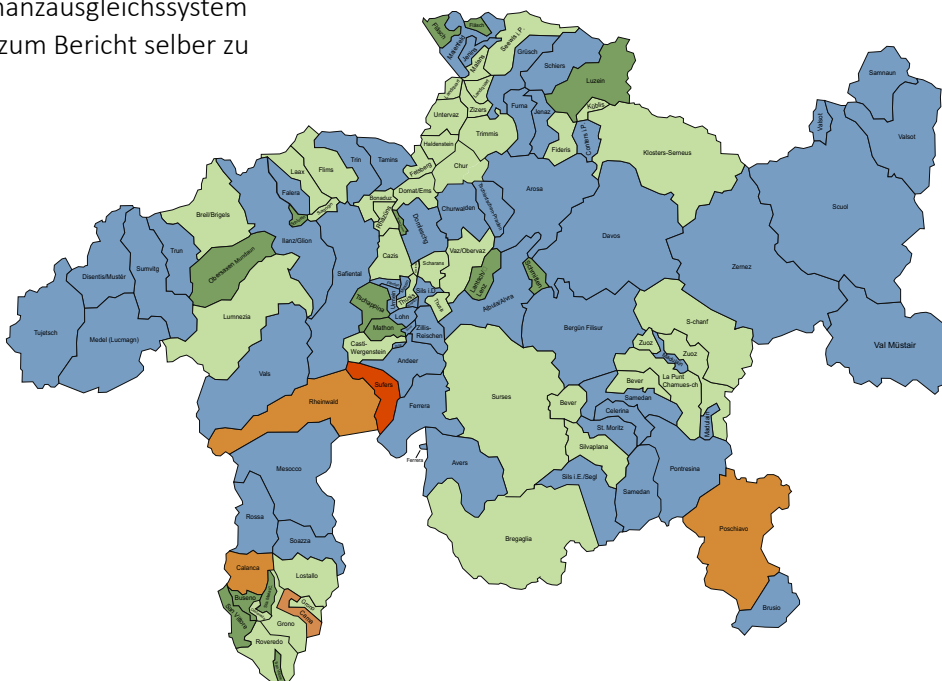
Wir erhoffen uns, Ihnen mit diesem Leitfaden eine Unterstützung zu bieten, so dass die allgemeinen Fragen rund um die Thematik des Kreditrechts beantwortet werden. Ergänzend soll aber der Leitfaden auch als Nachschlagewerk dienen, falls spezifische Fragen auftauchen, die beantwortet sein wollen.

# Erster Wirksamkeitsbericht Finanzausgleich

In der Oktobersession 2020 behandelte der Grosse Rat den ersten Wirksamkeitsbericht über den Finanzausgleich für die Bündner Gemeinden. Gleichzeitig verabschiedete das Parlament eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes (FAG; BR 730.200), die auf den 1. März 2021 in Kraft treten soll. Obschon es vereinzelt kritische Stimmen zum geltenden Finanzausgleichssystem gab, waren in der mehrstündigen Debatte im Grossen Rat vornehmlich positive Voten sowohl zum Finanzausgleichssystem insgesamt wie zum Bericht selber zu vernehmen.

Der Wirksamkeitsbericht zeigt auf, dass die Ausgleichsinstrumente einen erfreulichen Einfluss auf die kommunale Finanzlage haben. So können die Instrumente Ressourcenausgleich (RA), Gebirgs- und Schullastenausgleich (GLA) sowie Lastenausgleich Soziales (SLA) eine positive Wirkung entfalten. Anhand verschiedener Indikatoren zeigt der Bericht auf, wie das System wirkt. Ein Vergleich der

Gemeindesteuerfüsse der Jahre 2015, d. h. im Jahr vor der Einführung des neuen Systems, und 2020 zeigt, dass nur ganz wenige Gemeinden ihren Steuerfuss erhöhten (orange bzw. rote Gemeinden). Diese Steuerfussanpassungen nach oben erfolgten jedoch nicht wegen des Finanzausgleichs, sondern hatten ihre Ursache anderweitig. Zahlreiche Gemeinden (grün) konnten ihren Steuerfuss senken.



Auch wenn der Finanzausgleich sehr gut funktioniert, sollen neben einigen formalen Bereinigungen einige wenige materielle Anpassungen erfolgen. So werden die Quellensteuern sowie die Gewinn- und Kapitalsteuern für die Ressourcenstärke neu nur noch zum vom Grossen Rat festgesetzten Steuerfuss berücksichtigt. Eine weitere Anpassung betrifft die Vorschrift, dass die Gemeinden den Anteil Schullasten buchhalterisch zweckbinden müssen. In Zukunft sollen diese Mittel zweckfrei aus-

gerichtet werden. Die Auszahlung erfolgt somit nicht mehr separat als Ergänzung zu den Volksschulpauschalen. Zudem sollen die formellen Rechtsgrundlagen für die Rückerstattung von ungerechtfertigten Beiträgen des Soziallastenausgleichs und für eine nachträgliche Korrektur von fehlerhaften Berechnungen des Ressourcen- sowie des Gebirgs- und Schullastenausgleichs geschaffen werden. Weiter werden die Datenquellen für die Steuerwerte der Liegenschaften (für den Ressourcen-

ausgleich) und für den GLA-Indikator „Strassenlängen“ angepasst.

Ein nächster Wirksamkeitsbericht ist für das Jahr 2025 vorgesehen. Dannzumal steht der Lastenausgleich im Zentrum des Interesses. Im GLA sollen die Indikatoren *Besiedlungsstruktur* sowie *Schülerquote* analysiert und allenfalls Neuerungen vorgeschlagen werden. Zudem soll auch der SLA näher beleuchtet werden.

# Themenkreis Bürgergemeinden

Die Bürgergemeinden sind wie die politischen Gemeinden **Körperschaften des kantonalen öffentlichen Rechts**. Die Rechtstellung, Organisation und Aufgaben der Bürgergemeinden sind im Gemeindegesetz des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050) geregelt. Die Totalrevision des GG, welche auf den 1. Juli 2018 in Kraft getreten ist, führte verschiedentlich zu Änderungen und Präzisierungen der Rechtslage, welche mit einem Revisionsbedarf des kommunalen Rechts der Bürgergemeinde (insb. der Statuten) einhergingen.

Verschiedentlich gab es Unklarheiten bei Bürgergemeinden bezüglich der Zusammensetzung und Aufgabenerfüllung der **Geschäftsprüfungskommission (GPK)**. Artikel 86 ff. GG enthalten spezifisch auf die Bürgergemeinden bezogene Bestimmungen. Darüber hinaus gelten die Bestimmungen des GG für die Bürgergemeinden sinngemäss, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich etwas Anderes regelt (Art. 1 Abs. 1 GG). Das bedeutet: Wo für die politische Gemeinde und die Bürgergemeinde vergleichbare Tatbestände vorliegen und keine anderen Bestimmungen zum Tragen kommen, gelten die Bestimmungen des GG auch für die Bürgergemeinden.

Gemäss Art. 87 GG hat eine Bürgergemeinde als Organe zwingend die Bürgerinnen und Bürger, die ihre Rechte an der *Bürgerversammlung* oder an der *Urne* ausüben, den aus mindestens drei Mitgliedern bestehende Bürgervorstand und die **GPK** vorzusehen. In ein Organ bzw.

eine Behörde der Bürgergemeinde können gemäss Art. 25 Abs. 1 GG einzig **Stimmberechtigte** der Bürgergemeinde gewählt werden.

Aufgrund des im Vergleich mit der politischen Gemeinde weniger weitgehenden Aufgabenspektrums und der sinngemässen Anwendung von Art. 41 GG wird eine aus zwei Mitgliedern bestehende GPK für die Bürgergemeinden als ausreichend erachtet. Eine mindestens dreiköpfige GPK wird unsererseits jedoch empfohlen.

In Ergänzung zur GPK ist es möglich, weitere Sachverständige mit der Rechnungs- und Geschäftsprüfung zu betrauen. Externe Sachverständige können jedoch **nicht an die Stelle** einer GPK treten, sondern nur in Ergänzung zu dieser tätig sein.

**Jede Bürgergemeinde im Kanton Graubünden hat zwingend eine Geschäftsprüfungskommission aufzuweisen, die aus mindestens zwei Mitgliedern besteht. Die Wahl der GPK obliegt der Bürgerversammlung. Wählbar in ein Organ der Bürgergemeinde sind einzig die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger.**

## Neu: Musterstatuten Bürgergemeinden

Das AFG stellt den Bürgergemeinden Musterstatuten zur Verfügung. Damit erfüllt das AFG einen seit längerer Zeit gehegten Wunsch der Bürgergemeinden. Der Erlass bzw. die Revision der Statuten soll dadurch erleichtert werden, ohne dass eine aufwändige externe juristische Beratung notwendig ist.

Vorgesehene Statutenänderungen können dem AFG zur rechtlichen Vorprüfung unterbreitet werden. Das Vorprüfungsverfahren ist rechtlich nicht zwingend; es wird den Bürgergemeinden aber – vor allem bei Total- oder grösseren Teilrevisionen – empfohlen, damit allfällige Nichtgenehmigungen bzw. Klarstellungen einzelner Artikel im Genehmigungsverfahren möglichst vermieden werden können.

Auf unserer Webseite finden Sie sowohl die Musterstatuten als auch ein Merkblatt für das Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren von Gemeindeverfassungen und Statuten von Bürgergemeinden.

**Musterstatuten:** [www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch) > [Gemeinden > Gemeinderecht](#)

**Merkblatt:** [www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch) > [Gemeinden > Gemeinderecht](#)

# AFG-Prüfungsschwerpunkt 2021

Die Regierung übt die Aufsicht über die Gemeinden und die Träger der interkommunalen Zusammenarbeit aus. Sie hat die Finanzaufsicht über die Gemeinden dem Departement für Finanzen und Gemeinden übertragen. Das AFG vollzieht dessen Auftrag gemäss Art. 3 Abs. 1 der Verordnung zur Finanzaufsicht über die Gemeinden (FiAV; BR 175.100). Es prüft, ob die Bestimmungen des Gemeindegesetzes, des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; BR 710.100) sowie der Finanzhaushaltsverordnung für die Gemeinden (FHVG; BR 710.200) eingehalten werden. Die Prüfung erfolgt in der Regel summarisch. Dabei können die formellen und materiellen Prüfungshandlungen sowie die -ergebnisse der GPK bzw. der externen Revisionsstelle in die Beurteilung einbezogen werden. Ergänzend dazu führt das AFG auch regelmässig eine Schwerpunktprüfung durch, die die möglichen (finanziellen) Risiken oder die Rechtmässigkeit eines definierten Aufgabenbereichs der Gemeinde beurteilt.

Die bereits erwähnte Totalrevision des GG erneuerte die bereits früher enthaltene Pflicht zur Führung eines Bodenerlöskontos (BEK): *Der Erlös aus der Veräusserung von Nutzungsvermögen fällt in ein Bodenerlöskonto, das in der Regel für die Beschaffung von Realersatz und für die Verbesserung von Alpen, Weiden und Heimbetrieben bestimmt ist (Art. 46 Abs. 3).* Die Verwaltung dieses Kontos übernimmt die politische Gemeinde. Die **Führung** eines Bodenerlöskontos innerhalb der Jahresrechnung der politischen Gemeinde ist **zwingend**, unabhängig davon, ob eine Bürgergemeinde besteht oder nicht.

Der Grosse Rat hielt explizit an der Führung eines BEK fest, so dass das AFG eine Schwerpunktprüfung für das Jahr 2021, d. h. für die Jahresrechnungen 2020, durchführt. Im Wesentlichen soll das Vorhandensein sowie die kommunale Praxis der Einlage bzw. Entnahme geprüft und eruiert werden.

Für weitere Informationen verweisen wir auf die Praxisfestlegung Nr. 1 zum Gemeindegesetz «**Nutzungsvermögen / Bodenerlöskonto**» auf unserer Homepage: [Gemeinden > Gemeinderecht > Praxisfestlegung zum Gemeinderecht.](#)

# Gemeindereform - Fusionen per 1. Januar 2021

Auf den 1. Januar 2021 treten die Zusammenschlüsse der Gemeinden Chur und Haldenstein sowie der Gemeinden Casti-Wergenstein, Donat, Lohn (GR) und Mathon zur neuen Gemeinde Muntogna da Schons in Kraft.



## **Chur** (3901)

entstanden aus: Chur (3901) und Haldenstein (3941)

Stadtpräsident: Urs Marti

Adresse: Stadt Chur  
Rathaus  
Poststrasse 33  
7001 Chur

Kontakt: stadtkanzlei@chur.ch  
www.chur.ch  
Tel. 081 254 41 13



## **Muntogna da Schons** (3715)

entstanden aus: Casti-Wergenstein (3703), Donat (3705), Lohn (3707) und Mathon (3708)

Gemeindepräsident: Marco Dolf

Adresse: Gemeinde Muntogna da Schons  
Farden 40  
7433 Donat

Kontakt: gemeinde@mdschons.ch  
www.mdschons.ch  
Tel. 081 661 22 61

Sie finden aktualisierte Unterlagen zu den laufenden, den beschlossenen und umgesetzten Fusionsprojekten auf unserer Webseite: [www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch) > [Gemeindefusionen](#)

# Hinweis der kantonalen Steuerverwaltung

Die Kantonale Steuerverwaltung hat sich kürzlich an alle Gemeinden gerichtet und sie eindringlich ersucht zu beachten, dass der Gemeindevorstand weder als Steuerveranlagungs- noch als Einsprachebehörde handeln darf. Die entsprechende Zuständigkeit liegt beim Gemeindesteueramt. Hintergrund des Appells bildete der Hinweis einer Privatperson, wonach der Gemeindevorstand eine Verfügung betreffend die Tourismusförderungsabgabe eines

Steuerpflichtigen erlassen habe und die dagegen erhobene Einsprache ebenfalls vom Gemeindevorstand behandelt worden sei. Sollte eine Gemeinde im kommunalen Tourismusgesetz geregelt haben, dass der Gemeindevorstand für die Behandlung von Einsprachen zuständig ist, muss das betreffende Tourismusgesetz revidiert und an Art. 27 Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG; BR 720.200) angepasst werden. Praxisgemäss stellt

die sachliche und funktionelle Unzuständigkeit einen Nichtigkeitsgrund dar (VGU A 18 59/60 E. 4.5).

Die Steuerverwaltung hatte die Gemeinden rechtzeitig darauf aufmerksam gemacht. Offensichtlich ist dem Handlungsbedarf für eine Anpassung des kommunalen Rechts nicht überall Rechnung getragen worden.

## Gemeindetagung 2021

### Save the date!

Im 2021 führen wir wiederum eine Gemeindetagung in der Arena Cazis durch. Reservieren Sie sich schon heute das Datum vom **14. September 2021**. Das genaue Programm werden Sie mit der separaten Einladung erhalten. Wir freuen uns auf Ihre Teilnahme!

## Adressänderung

Seit dem 1. Oktober befindet sich das AFG am neuen Standort:

Amt für Gemeinden  
Rosenweg 4  
7001 Chur

Die Telefonnummern und Mailadressen bleiben unverändert.