



Gemeindeinspektorat informiert Gemeinden

Gemeindeinspektorat wechselt Departement

Das kantonale Gemeindeinspektorat wechselt im Rahmen der Neuregelung der Regierungs- und Verwaltungsorganisation per 1. Januar 2007 vom Departement des Innern und der Volkswirtschaft (DIV) zum Departement für Finanzen und Gemeinden (DFG). Gleichzeitig wird die Dienststelle in Amt für Gemeinden (AfG) umbenannt. Dies hat die Regierung am 5. September 2006 beschlossen.

Aus Gemeindeinspektorat wird Amt für Gemeinden

Nachdem die Benennung des Finanz- und Militärdepartements in Departement für Finanzen und Gemeinden abgeändert wird, ist auch die Anpassung der Bezeichnung jenes Amtes, welches das Gemeindegewesen betreut, angebracht. Das Gemeindeinspektorat stützt seinen Leistungsauftrag auf das Gemeindegesetz und die Finanzausgleichsgesetzgebung. In beiden Bereichen geht es einerseits um Aufsichts- und Kontrollaufgaben, andererseits um Beratung und Dienstleistungen im Rahmen des Vollzugs der Finanzausgleichsgesetzgebung. Das Wort „Inspektorat“ (lat. inspicere = ansehen, prüfen) deckt somit nur einen Teil der Tätigkeit ab und ist nicht mehr zeitgemäss. Die Bezeichnung eines Amtes sollte dessen Aufgaben und Funktion möglichst umfassend zum Ausdruck bringen. Die neue Bezeichnung Amt für Gemeinden deckt die

umfangreich Beratungs-, Revisions- und Aufsichtstätigkeit sowie die Zuständigkeit für den Finanzausgleich bestens ab.

Was sagt Regierungsrat Hansjörg Trachsel zum Wechsel?

Die von der Regierung vorgenommene Reorganisation der Verwaltung bedeutet ein Nehmen und Geben. Die Abtretung des Gemeindeinspektorates an das DFG wurde mit der Überführung des Sozialamtes und der Sozialversicherungsanstalt ins Departement für Volkswirtschaft und Soziales kompensiert. So sehr mich die Herausforderung in diesen Bereichen Wirtschaft und Soziales innerhalb meines Departementes faszinieren werden, so ungern lasse ich den Bereich Gemeinden ziehen.

Seit meinem Amtsantritt im Jahre 2005 war mir als Vorsteher des Departementes des Innern und der Volkswirtschaft der Bereich Gemeindegewesen mit der Gemeindeaufsicht und dem Finanzausgleich anvertraut. Als ehemaliger Gemeindepräsident bin ich mit der Institution Gemeinde bestens vertraut. Was mich seit dieser Zeit immer wieder beeindruckt, ist die überaus grosse Vielfalt unseres Gemeindegewesens und die Art und Weise, wie diese Körperschaften in unserem föderalistischen Staat zusammenwirken. Gleich zu Beginn meiner Tätigkeit wurde ich mit einem Reformprojekt des Regierungsprogramms 2005-2008

Fortsetzung auf Seite 4 >>>

Inhalt:	Gemeindeinspektorat wechselt Departement	Seiten	1 u. 4
	Revidiertes Gemeindegesetz seit 1. Juli 2006 in Kraft		2
	Neuer Finanzausgleich ab 1. Januar 2007		3

Revidiertes Gemeindegesetz seit 1. Juli 2006 in Kraft

Mit der Inkraftsetzung der teilrevidierten Bestimmungen wird ein erster Schritt innerhalb eines umfassenden Reformprojektes getan, wodurch die Regierung die Reform der territorialen Strukturen vorantreiben will. Als weitere Etappe ist eine grundlegende Überprüfung der Aufgaben- und Leistungsorganisation zwischen Kanton und Gemeinden sowie eine umfassende Revision des interkommunalen Finanzausgleichs vorgesehen (FAG II). Damit werden eine verbesserte Aufgabenteilung zwischen dem Kanton, den Regionen und den Gemeinden garantiert.

Detaillierte Ausführungen zur Teilrevision können der Botschaft der Regierung an den Grossen Rat (Heft Nr. 12/2005-2006; www.gr.ch/Institutionen/Parlament/Botschaften) entnommen werden.

Interkommunale Zusammenarbeit und Regionalverbände

Eine zentrale Neuerung der neuen Kantonsverfassung bildet die Stärkung der regionalen Organisationen und Strukturen. Die Regionalverbände als spezielle Art von Gemeindeverbindungen erhalten eine klare Aufwertung, indem entsprechende Minimalanforderungen und damit eine erhöhte demokratische Legitimität verfassungsrechtlich verankert sind. Zusammen mit den Kreisen kommen die Regionalverbände für überkommunale Aufgaben in Frage, wobei die interkommunale Zusammenarbeit weiterhin für Aufgaben offen bleiben soll, welche im Kreis oder in der Region nicht integrierbar sind. Die Gemeinden haben sich für die Erfüllung regionaler Aufgaben zu Regionalverbänden zusammenschliessen.

Die heute bestehenden 15 Regionalorganisationen sind unterschiedlich organisiert. Mit einer Übergangsbestimmung wurde den bestehenden Regionalorganisationen eine Frist bis Ende 2006 für eine allfällig erforderliche Neuorganisation als öffentlich-rechtliche Körperschaft, eingeräumt.

Die Kantonsverfassung verlangt lediglich für das Präsidium des Regionalverbandes zwingend eine Volkswahl. Der Entscheid, den Regionalvorstand ebenfalls per Volkswahl zu bestimmen, bleibt den einzelnen Regionalorganisationen freigestellt. Hingegen sind bei der Wahl in den Regionalvorstand in jedem Fall die verschiedenen Gebiete angemessen zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund der seit einigen Jahren laufenden Diskussionen über die Neuausrichtung der Regionalpolitik mit den Schwerpunkten Wachstum, Innovation, Förderung regionaler Potenziale und nachhaltige Entwicklung werden die Regionalorganisationen neben den bereits heute wahrgenommenen Aufgaben (z.B. Regionalplanung, Abfallbewirtschaftung, Regionalverkehr, Spital, Sonderschulen usw.) künftig neue Verpflichtungen wahrnehmen (z.B. regionale Wirtschaftsförderung, Projekte von regionaler Bedeutung usw.).

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der verfassungsmässigen und gesetzlichen Bestimmungen stellt der Rechtsdienst des Departementes des Innern und der Volkswirtschaft einzelnen Regionalorganisationen erläuternde Ausführungen zu.

Bürgergemeinden

Im Sinne der Rechtsklarheit ist der Geltungsbereich des Gemeindegesetzes (Art. 1; GG) für die Bürgergemeinden explizit erwähnt. Faktisch konnte dies bereits bis anhin von Art. 77 Abs. 2 abgeleitet werden. Eine spürbare Veränderung ergibt sich aus dem neuen Artikel 81a. Darin wird statuiert, dass auch für die Bürgergemeinden analog den politischen Gemeinden sowie den Regional- und Gemeindeverbänden eine Pflicht zur Rechenschaftsablage besteht. Ab dem Rechnungsjahr 2006 haben demnach sämtliche existierenden Bürgergemeinden im Kanton Graubünden eine Jahresrechnung zu führen, sofern dies nicht durch die politische Gemeinde erfolgt. Innerhalb eines Jahres nach Beendigung des Rechnungsjahres haben die Bürgergemeinden die Jahresrechnung sowie den Bericht der Geschäftsprüfungskommission dem zuständigen Departement einzureichen. Im Rahmen der Finanzaufsicht wird dann entsprechend geprüft, ob die Grundsätze gemäss Art. 29 und 49 GG eingehalten werden. Das Gemeindeinspektorat wird im Verlaufe dieses Herbstes mit ausführlicheren Informationen an alle Bürgergemeinden gelangen.

Keine eigentliche Neuerung beinhaltet Art. 89 GG, welcher die Folgen für die Bürgergemeinden bei Gemeindegemeinschaften regelt. Trotzdem taucht die Frage nach den Auswirkungen einer Fusion politischer Gemeinden auf die Bürgergemeinden immer wieder auf.

Der Zusammenschluss der politischen Gemeinden gilt auch für die entsprechenden Bürgergemeinden untereinander. Bei einem Zusammenschluss von zwei oder mehreren politischen Gemeinden sind bezüglich Bürgergemeinden folgende drei Szenarien denkbar:

1. Wenn keine Bürgergemeinden existieren, besteht kein Regelungsbedarf.

2. Es existieren gleich viele Bürgergemeinden wie politische Gemeinden:

- a) *Die Bürgergemeinden schliessen sich im Rahmen des Fusionsprozesses mit den politischen Gemeinden zusammen. Nach dem Zusammenschluss gibt es nur noch eine politische Gemeinde.*
- b) *Die Bürgergemeinden vollziehen im Sinne von Art. 89 GG den Zusammenschluss zu einer neuen Bürgergemeinde.*
- c) *Die Bürgergemeinden regeln vor dem Zusammenschluss mit der «alten» politischen Gemeinde oder im Rahmen der Fusionsvereinbarung ihre Vermögensverhältnisse neu. Dabei könnten auch Auslagerungen im Sinne von Art. 63 GG vorgenommen werden. Eine solche Art der Auslagerung ist auch die Bildung öffentlich-rechtlicher Genossenschaften der Nutzungsberechtigten (Korporation) mit eigener Rechtspersönlichkeit zur Nutzung und Verwaltung bestimmter Arten des Nutzungsvermögens der Gemeinde, wie z.B. Gemeindealpen.*

3. In einzelnen zusammenschlusswilligen politischen Gemeinden existieren Bürgergemeinden, in anderen nicht:

- a) *Die existierenden Bürgergemeinden schliessen sich mit der politischen Gemeinde zusammen.*
- b) *Zeitgleich mit dem Zusammenschluss der politischen Gemeinden wird eine neue Bürgergemeinde gebildet, der sämtliche Bürger der neuen Gemeinde angehören.*
- c) *Die existierenden Bürgergemeinden regeln vor dem Zusammenschluss ihre Vermögensverhältnisse neu.*

Subsidiäre Geltung des Finanzhaushaltsgesetzes

Im Gegensatz zu anderen Kantonen kennt Graubünden kein eigenständiges Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden. Die kantonale Gesetzgebung über den Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; BR 710.100) gilt jedoch sinngemäss und subsidiär auch für die Gemeinden. Da die wenigsten Gemeinden eine eigene Finanzhaushaltsverordnung erlassen haben, vermag das FHG in Ergänzung zu den finanzrechtlichen Bestimmungen der Gemeindeverfassung und des kantonalen Gemeindegesetzes Lücken zu füllen.

Die Grundsätze der Führung öffentlicher Finanzhaushalte sind in der Kantonsverfassung (Art. 93) definiert. Danach sind die öffentlichen Mittel sparsam, wirtschaftlich und wirksam einzusetzen. Mittelfristig ist der Finanzhaus-

halt ausgeglichen zu führen. Die Rechtmässigkeit einer Ausgabe wird durch eine Rechtsgrundlage, einen Kreditbeschluss und eine Bewilligung für die Zahlung erwirkt. Als weiteren Grundsatz ist die Verursacherfinanzierung (kostendeckende Führung der Spezialfinanzierungen) zu erwähnen. Im FHG werden diese Grundsätze konkretisiert. Die Art. 29, 39 und 49 des Gemeindegesetzes untermauern die Bestimmungen in der Kantonsverfassung, wonach die Finanzhaushalte der Gemeinden, der Bürgergemeinden sowie der Regional- und Gemeindeverbände nach den anerkannten Haushaltsgrundsätzen zu führen sind.

Neuer Finanzausgleich ab 1. Januar 2007

Heureka: So heisst das neue System des interkommunalen Finanzausgleichs. Angelehnt an den griechischen Mathematiker Archimedes versinnbildlicht diese Bezeichnung die Lösung einer gestellten Aufgabe. Mit dem revidierten Ausgleichssystem werden Hemmnisse für gewollte Gemeindegemeinschaften abgebaut und Anreize dafür geschaffen.

Heureka

Im Jahr 1994 wurde der Steuerkraftausgleich als wichtigste Beitragskomponente des direkten Finanzausgleichs eingeführt. Diese zweckfreien Mittel traten damals an die Stelle der jährlichen Beiträge an die Ausgabenüberschüsse im Schul- und Armenwesen. Das neue zweistufige System Heureka kann als eine Weiterentwicklung des bisherigen Steuerkraftausgleichs betrachtet werden. Mit dem Sockelbeitrag als erster Stufe wird es Gemeinden mit einer relativen Steuerkraft unter dem kantonalen Mittel ermöglicht, ihre Leistungsfähigkeit auf einen Ansatz zwischen 55 – 60 Prozent anzuheben. Die Schranken wie minimaler Steuerfuss, Finanzkraftgruppe oder Einwohnerlimite entfallen für diese Stufe gänzlich.

Dieser klassische Basisausgleich wird mit dem bisherigen angewandten System einer Mindestausstattung ergänzt. Mit dieser zweiten Stufe wird die relative Steuerkraft bis auf eine Schwelle zwischen 75 und 100 Prozent ausgeglichen. Die Bedingungen für die Ausrichtung von Steuerkraftausgleichsbeiträgen unter dem Titel Mindestausstattung bleiben bestehen: Anwendung eines Steuerfusses von mindestens 120 Prozent sowie Zugehörigkeit zur Finanzkraftgruppe vier oder fünf. Die bisherige maximale Begrenzung der Beiträge auf 300 Einwohner bleibt ebenfalls erhalten, wobei künftig nur noch Gemeinden mit oder über dieser Einwohnerlimite in den Genuss

einer vollen Mindestausstattung kommen. Gemeinden zwischen 200 und 299 Einwohner erhalten einen Sechstel, zwischen 100 und 199 Einwohner zwei Sechstel, bis 99 Einwohner drei Sechstel weniger. Damit soll ein Signal gesendet werden, dass Veränderungen der Gemeindestrukturen erwünscht sind. Mit der gewählten schonenden Abstufung kann jedoch bei entsprechend sparsamem Mitteleinsatz der Haushalt der betroffenen Gemeinde trotzdem im Gleichgewicht gehalten werden.

Die Regierung hat am 5. September 2006 die Ausgleichsbeiträge für den Steuerkraftausgleich nach dem neuen Modell Heureka festgelegt. Diese Beiträge betreffen das Jahr 2007 und die Ausgleichssätze belaufen sich auf 57.50 Prozent für den Sockelbeitrag und auf 87.50 Prozent für die Mindestausstattung. Somit werden an insgesamt 85 Gemeinden Beiträge in der Höhe von Fr. 16'067'132.– ausgerichtet. Dank dem Sockelbeitrag – dieser Anteil macht 34 Prozent der Beiträge aus – kommen neu auch Gemeinden der Finanzkraftgruppe drei, die eine minimale Steuerkraft aufweisen, in den Genuss eines Ausgleichsbeitrages. Im Falle eines Gemeindezusammenschlusses wird die Einwohnerbegrenzung für die Mindestausstattung für eine längere Übergangszeit (15 Jahre) teilweise aufgehoben, damit keine Benachteiligung einer fusionierten Gemeinde gegenüber einem Alleingang entsteht.

Eine weitere Neuerung betrifft den Selbstbehalt für Beiträge an öffentliche Werke. Bis anhin galt ein Selbstbehalt von Fr. 400.– pro Einwohner, neu ein solcher von pauschal Fr. 100'000.– pro Werk.

Anpassungen der Ausführungsbestimmungen zum FAG

Aufgrund der Teilrevisionen des Finanzausgleichsgesetzes und dessen Vollziehungsverordnung sind auch die regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen auf den 1. Januar 2007 anzupassen. Sie bilden die Grundlage für die Umsetzung übergeordneten Rechts. Neu haben alle ausgleichsberechtigten Gemeinden ein Investitionsprogramm zur Prüfung einzureichen. Bis anhin mussten nur Gemeinden, welche Beiträge an öffentliche Werke beanspruchten, ein solches Investitionsprogramm zur Genehmigung einreichen. Nachdem die Zahl der werkbeitragsberechtigten Gemeinden durch die restriktive Anerkennungspraxis massiv zurückgegangen ist, dient diese Massnahme der Information und letztlich der Prävention vor möglichen Fehlentwicklungen der Finanzhaushalte ausgleichsberechtigter Gemeinden.

Diese Bestimmung wird jedoch erst im Jahr 2007 wirksam. Dementsprechend werden erst im Verlauf des nächsten Septembers alle ausgleichsberechtigten Gemeinden aufgefordert, das Investitionsprogramm einzureichen.

>>> Fortsetzung von Seite 1

konfrontiert und konnte die ersten Schritte einer von unten initiierten Strukturreform begleiten und mitgestalten. Angesichts des unaufhaltsamen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels und der politischen Weichenstellungen in der Politik des Bundes und des Kantons ist eine Anpassung der Strukturen unausweichlich. Damit sollen auch in Zukunft lebendige Dorfgemeinschaften sowie gelebte und gestärkte Gemeindeautonomie gesichert werden.

Mit der Revision des Gemeindegesetzes und der Finanzausgleichsgesetzgebung ist eine erste Etappe des Entwicklungsschwerpunktes 23 „Neue Aufgabenteilung und Reform der territorialen Strukturen“ umgesetzt worden. Neben den Voraussetzungen für die Reorganisation der Regionalverbände wurden auch Anreize für Gemeindezusammenschlüsse geschaffen und Hemmnisse beseitigt. Die wichtigsten Neuerungen sind in dieser Ginfo kommentiert. Bei der nächsten Etappe FAG II geht es im Nachgang zur NFA des Bundes und deren Umsetzung im Kanton um eine umfassende Reorganisation der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie um die Neuregelung des Finanzausgleichs. Nachdem das Finanz- und Militärdepartement bei der Umsetzung der NFA auf Kantonsebene die Federführung inne hat, können durch den Departementswechsel zweifellos Synergien im Bereich Finanzwesen/Finanzausgleich genutzt werden.

Auf der anderen Seite fehlt die bisher im Departement des Innern und der Volkswirtschaft institutionalisierte Anbindung an das Amt für Raumentwicklung und an das Amt für Wirtschaft und Tourismus. Ich zweifle aber nicht, dass das Beziehungsnetz auch überdepartemental aufrechterhalten und genutzt wird. Als Regierungsrat werde ich mich weiterhin für das Wohl der Gemeinde einsetzen. Ich bedaure den Weggang des Gemeindeinspektorates aus meinem Departement und wünsche dem Amt für Gemeinden einen guten Start im Departement für Finanzen und Gemeinden.

Aus- und Weiterbildungsangebote unter:

www.bvr.ch

www.gemeindetreuhand.ch

www.zvm.ch