

# Beschreibung der neuen Instrumente des Finanzausgleichs



## Impressum

Amt für Gemeinden  
Grabenstrasse 1, 7001 Chur  
Tel. 081 257 23 91, Fax 081 257 21 95  
Mail: [info@afg.gr.ch](mailto:info@afg.gr.ch)  
[www.afg.gr.ch](http://www.afg.gr.ch)

©2016 Amt für Gemeinden Graubünden

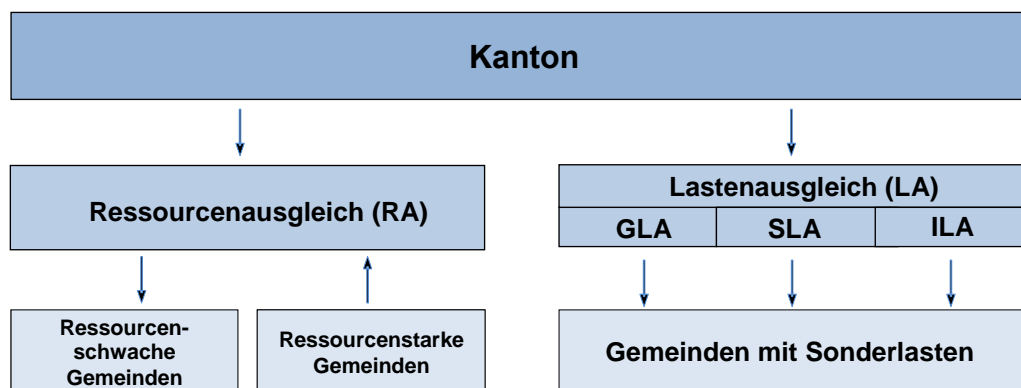
# I. Der neue Finanzausgleich kurz erklärt

## Allgemeines

Der **Ressourcenausgleich (RA)** sorgt für eine Angleichung der unterschiedlich hohen Ertragsmöglichkeiten der Gemeinden. Er unterstützt somit alle ressourcenschwachen Gemeinden und wird vom Kanton und den ressourcenstarken Gemeinden finanziert.

Der **Lastenausgleich (LA)** mildert übermässig hohe Belastungen der Topografie, der Besiedlungsstruktur, der Schülerzahl oder der Unterstützungsleistungen an Sozialhilfeempfänger. Der LA besteht aus den drei Gefässen **Gebirgs- und Schullastenausgleich (GLA)**, **Lastenausgleich Soziales (SLA)** und **individueller Härteausgleich für besondere Lasten (ILA)**. Er wird ausschliesslich durch den Kanton finanziert.

Die folgende Grafik zeigt schematisch die Funktionsweise des Finanzausgleichs und seiner beiden Instrumente RA und LA auf:



Zudem sieht das System einen **Übergangsausgleich** für jene ressourcenschwachen Gemeinden vor, welche durch den Systemwechsel insgesamt eine geringere Unterstützung durch den Kanton erfahren (Verlust gemäss Globalbilanz 2010/2011). Während längstens 5 Jahren wird ihnen ein zusätzlicher Ausgleich gewährt. Im ersten Jahr 2016 werden die massgebenden Erträge (Ressourcenpotenzial) bis auf 90 % des Durchschnitts aller Gemeinden aufgestockt. In jedem Folgejahr reduziert sich diese Ausgleichsschwelle um jeweils 5 %. Berechtig sind die folgenden 11 Gemeinden: Fideris, Küblis, Luzein, Masein, Mundaun, Rhäzüns, Saas, Sagogn, Schmitten, Trun und Verdabbio. Bei Gemeindezusammenschlüssen entfällt dieser Zusatzbeitrag bzw. wird durch einen Einmalbeitrag im Rahmen der kantonalen Förderung ausgeglichen.

## Zahlungen / Verbuchung

Die RA- und GLA-Zahlungen an die Gemeinden und an den Kanton erfolgen zwei Mal im Jahr, jeweils im Juni und im Dezember. Gesondert ausgerichtet werden die Beiträge des GLA im Bereich der Schule. Diese werden jeweils zusammen mit den Regelschulpauschalen durch das Amt für Volksschule und Sport (AVS) ausbezahlt. Wir empfehlen für die Zahlungsvorgänge die folgenden **Buchungen**:

### Zahlungen des Kantons an die Gemeinden

<b>RA</b>	HRM 1	Bank - 920.444.01
	HRM 2	Bank - 9300.4621.01
<b>GLA</b>	HRM 1	Bank - 920.444.02
	HRM 2	Bank - 9300.4621.02
<b>Teil Volksschule</b>	HRM 1	Bank - 219.444
	HRM 2	Bank - 2192.4621
<b>SLA</b>	HRM 1	Bank - 581.444
	HRM 2	Bank - 5720.4621
<b>ILA</b>	Die Verbuchungsempfehlung erfolgt im Rahmen einer allfälligen ILA-Zusicherung.	

### Zahlungen der Gemeinden an den Kanton

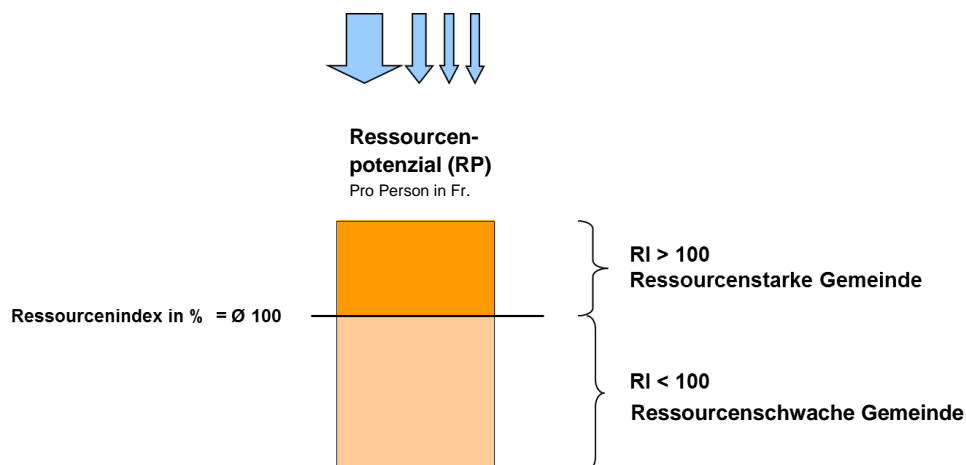
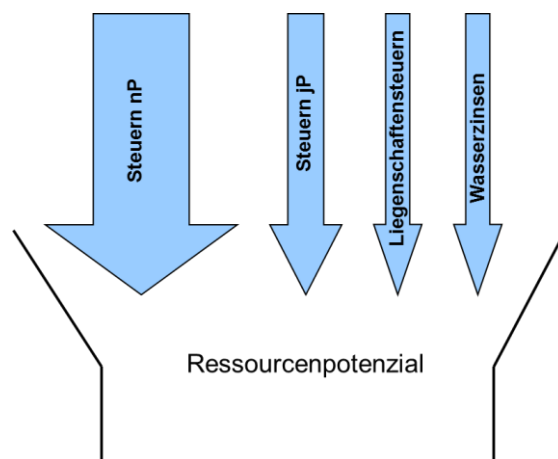
<b>RA</b>	HRM 1	920.341 - Bank/Post
	HRM 2	9300.3621 - Bank/Post

## II. Die beiden Instrumente des Finanzausgleichs

### Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich sorgt für einen teilweisen Abbau der grossen Unterschiede in der finanziellen Ausstattung der Gemeinden. Die Ressourcenstärke der Gemeinden (Ressourcenpotenzial) berechnet sich aus den wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden:

- *Steuern natürliche und juristische Personen gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 %*
- *Grund- und Liegenschaftsteuern zum Satz von maximal 1,5 ‰*
- *Wasserzinsen zu 100 %*



Das gesamte Ressourcenpotenzial wird durch die Anzahl massgebende Personenzahl<sup>1</sup> dividiert. Dieser Durchschnitt (Ressourcenindex) entspricht 100 % (Punkten). Gemeinden mit mehr als 100 Punkten sind ressourcenstark, solche mit unter 100 Punkten ressourcenschwach. Die Berechnung erfolgt jährlich auf der Grundlage folgender Daten (jeweils Durchschnittswert):

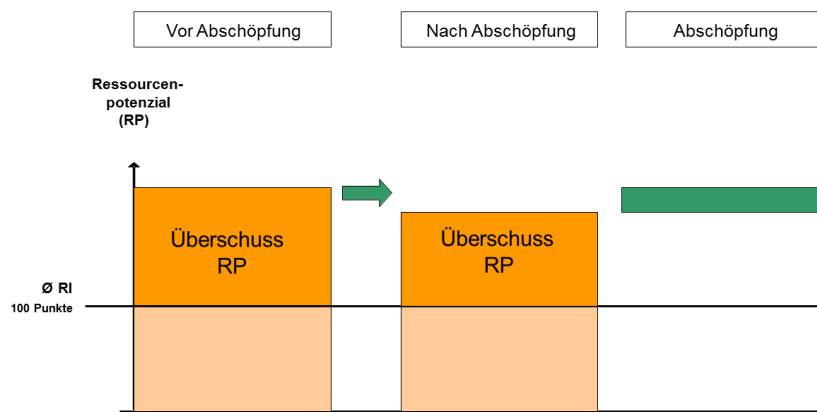
- Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen 3 und 4 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen 3 und 4 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Quellensteuern 2 und 3 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Liquidationsgewinn- und Aufwandsteuern 3 und 4 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Steuerwerte der Grund- und Liegenschaften der natürlichen und juristischen Personen zum Ansatz von 1,5 ‰ 3 und 4 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Wasserzinsen 2 und 3 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Abgeltungsleistungen für Einbussen bei der Wasserkraftnutzung 2 und 3 Jahre vor dem Ausgleichsjahr;
- Mittlere ständige Wohnbevölkerung am Hauptwohnsitz inklusive vorläufig Aufgenommene und Asylsuchende mit einer Gesamtaufenthaltsdauer in der Schweiz von mindestens 12 Monaten gemäss der eidgenössischen Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes – STATPOP per Ende des dritten Jahres vor dem Ausgleichsjahr;
- Anzahl steuerpflichtige Personen per Ende des dritten Jahres vor dem Ausgleichsjahr.

Die ressourcenstarken Gemeinden haben jährlich zwischen 15 % und 20 % ihres RP-Überschusses zur Finanzierung des Ressourcenausgleichs zu entrichten. Für ausserordentlich ressourcenstarke Gemeinden (Indexwerte über 200 Punkte) wird der Abschöpfungssatz für den über den jeweiligen Indexwerten liegenden Ressourcenteil erhöht:

RP-Indexwerte von 200 bis 250 Punkten:	+ 5 Prozentpunkte
RP-Indexwerte von 250 bis 300 Punkten:	+ 10 Prozentpunkte
RP-Indexwerte über 300 Punkte:	+ 15 Prozentpunkte

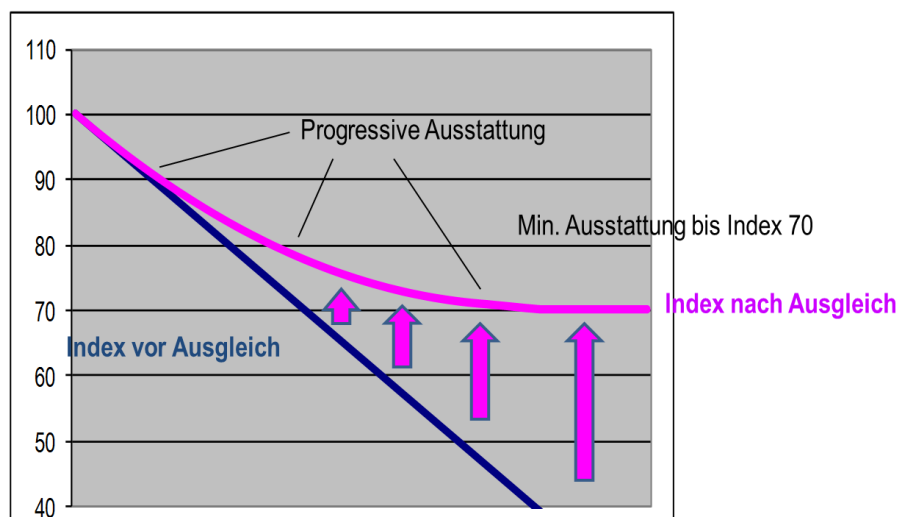
---

<sup>1</sup> Die massgebende Personenzahl entspricht der ständigen Wohnbevölkerung gemäss STATPOP zuzüglich 20 % der steuerpflichtigen Personen, welche die Anzahl der Einwohner übersteigen (z. B. nicht in der Gemeinde wohnhafte Liegenschaftsbesitzer).



Den stark ressourcenschwachen Gemeinden wird ihr Ressourcenpotenzial (RP) bis **mindestens** auf einen Index von 65 %<sup>2</sup> angehoben. Für die anderen ressourcenschwachen Gemeinden erfolgt der Ausgleich progressiv, d. h. je grösser die Differenz zwischen dem eigenen RP und dem kantonalen Mittel ist, desto höher kommt der Ausgleichsbeitrag zu liegen. Damit wird die Reihenfolge der Ressourcenstärke der Gemeinden nicht verändert.

Die nachfolgende Grafik zeigt den Ausgleichsmechanismus auf. Vorliegend wird angenommen, dass der Ausgleich auf 70 % erfolgt.



Der Grosse Rat legt den Abschöpfungssatz sowie das Ausgleichsvolumen jährlich zusammen mit dem Budget fest.

<sup>2</sup> In der Globalbilanz wurde mit einem Ausgleichssatz von 70 % gerechnet.

## Lastenausgleich

### a) Gebirgs- und Schullastenausgleich (GLA)

Es werden die folgenden drei Indikatoren verwendet:

- *Bevölkerungsdichte (Einwohner pro produktive Fläche) / Siedlungsstruktur (Bevölkerungsanteil in Siedlungen bis 25, 50, 100 und 200 Einwohner)*
- *Strassenlängen pro Einwohner; gewichtet nach Kostenkategorien*
- *Schülerquote (Anzahl Volksschüler pro Einwohner)*

Mit dem GLA werden strukturell bedingte, deutlich übermässige und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare Belastungen abgegolten. Es werden vor allem die erheblichen geografisch-topografischen Lasten gemildert. Ausgeglichen werden aber auch Mehrkosten aufgrund eines überdurchschnittlich hohen Anteils an Volksschülern. Es werden die folgenden drei Rohindizes anhand der verfügbaren statistischen Grunddaten berechnet, welche von den Gemeinden nicht direkt beeinflusst werden können und die Lasten abbilden:

#### *Index Bevölkerungsdichte*

Verhältnis der produktiven Fläche zu den Einwohnern:

$$\frac{\text{produktive Fläche}}{\text{Einwohner}}$$

Die Siedlungsdichte wird anhand der Einwohner in Siedlungen mit weniger als 200, 100, 50 und 25 Einwohnern erstellt. Die Einwohner in Streusiedlungen bzw. Fraktionen werden ohne Bezug auf die gesamte Einwohnerzahl der Gemeinde berücksichtigt. Mit dieser Ausgestaltung wird ein Fusionsanreiz geschaffen:

$$\frac{\text{Anzahl Einwohner ausserhalb zusammenhängender Siedlung mit } x \text{ Einwohner}}{\text{Einwohner}}$$

Aus der Bevölkerungs- und Siedlungsdichte wird zu gleichem Gewicht der Index **Besiedlungsstruktur** berechnet:

$$\frac{\text{Bevölkerungsdichte} + \text{Siedlungsdichte}}{2}$$



### *Index Strassenlänge*

Die Gemeindestrassen werden nach fünf Kategorien und die Kantonsstrassen innerorts nach drei Kategorien klassifiziert. Jeder Kategorie wird ein (kalkulatorischer) Unterhaltsbeitrag pro Meter zugerechnet. So lässt sich für jede Gemeinde ein entsprechender Lastenindex Strassen ermitteln:

$$\frac{\text{Strassenlänge} * \text{kalk. Unterhaltsbeitrag je Strassenkategorie}}{\text{Einwohner}}$$

### *Index Schülerquote*

Anteil der Volksschülerinnen und -schüler bis zur 9. Klasse und Untergymnasiasten an der Gemeindebevölkerung:

$$\frac{\text{Anzahl Schüler}}{\text{Einwohner}}$$

### *Berechnungsschritte*

1. Die Rohindizes Strassenlänge, Schülerquote und Besiedlungsstruktur werden so standardisiert, dass der **Durchschnitt** der Gemeinden **100 Punkte** je Rohindex ergibt.
2. Die standardisierten Indizes werden nun zu einem Totalindex summiert. Beim Schülerindex wird der Index-Überschuss mit dem Faktor 4 gestreckt. Für den Ausgleich relevant sind schliesslich nur Indexwerte, welche im Total den Durchschnitt sämtlicher Gemeinden (300 Indexpunkte) übersteigen. Die Verteilung der GLA-Mittel erfolgt daher nach Massgabe des **Index-Überschusses**, wobei maximal ein Index Überschuss von 450 Indexpunkten (Totalindex von 750 Punkten) berücksichtigt wird.
3. Da die Lasten nur soweit gemildert werden sollen, wie sie für die Gemeinden selbst nicht tragbar sind, wird bei der Verteilung der Mittel das jeweilige Ressourcenpotenzial berücksichtigt. Berücksichtigt wird ein Betrag von höchstens 10 % des Ressourcenpotenzials der Gemeinden. Zudem wird das massgebende Ressourcenpotenzial mit dem Ressourcenindex (auf der Basis von 100 %) jeder Gemeinde multipliziert. Das Total der GLA-Mittel wird dadurch insgesamt nicht reduziert. Die Mittel werden durch dieses Vorgehen stärker auf die ressourcenschwachen Gemeinden konzentriert.

### **b) Lastenausgleich Soziales (SLA)**

Mit dem SLA unterstützt der Kanton diejenigen Gemeinden, welche im Bereich der Unterstützungsleistungen (materielle Sozialhilfe) sehr hohe Kosten zu tragen haben. Dadurch können extreme Belastungen für die Gemeinden in diesem Bereich verhindert werden. Die heutigen Quartalsabrechnungen entfallen. Für das 4. Quartal 2015 wird bis Mitte 2016 noch eine separate Abrechnung erfolgen.

Es werden die Nettoaufwendungen der Gemeinden aus den Leistungen aus dem Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger (BR 546.250) sowie der Verordnung über die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für unterhaltsberechtigte Kinder (BR 215.050) berücksichtigt.

Für den Ausgleich massgebend ist das Verhältnis der Nettoaufwendungen zum Ressourcenpotenzial (RP) der Gemeinde. Der Ausgleich beträgt in Prozent des Ressourcenpotenzials:

bis zu 3 Prozent des RP	0 Prozent;
von 3 bis 4,5 Prozent des RP	20 Prozent;
von 4,5 bis 6 Prozent des RP	40 Prozent;
von 6 bis 7,5 Prozent des RP	60 Prozent;
von 7,5 bis 9 Prozent des RP	80 Prozent;
ab dem 9. Prozent des RP	100 Prozent.

### **c) Individueller Härteausgleich für besondere Lasten (ILA)**

In speziellen Fällen kann die Regierung individuelle Hilfe des Finanzausgleichs sprechen. Die Gemeinde hat dann nachzuweisen, dass die übermässige Belastung durch ausserordentliche Verhältnisse oder Ereignisse eingetreten ist oder eintritt, welche unbeeinflussbar sind. Es müssen zudem die folgenden Sachverhalte vorliegen, damit ein solcher Beitrag gesprochen werden kann:

- die Pro-Kopf-Nettobelastung in der jeweiligen Ausgabenkategorie ist im Vergleich zur durchschnittlichen Belastung aller Gemeinden übermässig;
- die ausserordentliche Belastung ist höher als 5 % des eigenen RP;
- die übermässige Belastung führt zu einer nachhaltigen Störung des Finanzhaushalts.

Möglich ist eine Unterstützung insbesondere an Infrastrukturprojekte des Zwangsbedarfs wie Schutz vor Naturgewalten (Wuhrbauten oder Lawinenverbauungen) sowie die Erschliessung und Versorgung abgelegener Siedlungsgebiete mit Versorgungs-/Entsorgungseinrichtungen (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Stromversorgung). Insbesondere soll der ILA auch im Falle von speziellen Ereignissen (Lawinen, Unwetter, Brände) helfen.

**Die Gemeinde hat der Regierung ein detailliertes Gesuch einzureichen, welches die ausserordentliche und unbeeinflussbare Belastung im Detail nachweist. Dazu gehören konkretisierende Projektunterlagen und realistische und nachvollziehbare Finanzplanungen über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren.**

### III. Transportkostenausgleich Siedlungsabfälle

Der bisherige Transportkostenausgleich ist auf innerkantonale Transporte und auf einen Betrag von jährlich maximal 250 000 Franken limitiert. Die Kantonsbeiträge konzentrierten sich im Wesentlichen auf den Abfallbewirtschaftungsverband des Oberengadins (ABVO) und den Abfallverband Unterengadin (Pro Engiadina Bassa, PEB). Dieser Transportkostenausgleich wird in einen Förderbeitrag für umweltfreundliche Bahntransporte von Siedlungsabfällen umgewandelt. Der Kanton leistet weiterhin Beiträge von maximal 250 000 Franken pro Jahr an den Bahntransport von Siedlungsabfällen ab den jeweiligen Umschlagstationen zur Abfallverbrennungsanlage in Trimmis.

Die Höhe der einzelnen Beiträge wird dabei abhängig von der Menge der transportierten Abfälle und der Distanz zwischen Umschlagstation und Abfallverbrennungsanlage.

Die Regierung wird die Beiträge voraussichtlich Ende Juni im Rahmen der erforderlichen Verordnungsrevision festlegen und das Beitragsverfahren regeln.