

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

Zusatzinformationen zur Orientierung über die FA-Reform vom 2. 9. 2013

Reformbedarf

- **Umfang, Ausgestaltung und Steuerung des geltenden Finanzausgleichs sind mangelhaft.**
Der heutige Finanzausgleich ist volumenmässig relativ bescheiden und vor allem auf die ressourcenschwächsten Kleingemeinden konzentriert. Er ist auf mehrere Instrumente verteilt, beinhaltet zahlreiche aufwandabhängige Einzelsubventionen und ist daher kontroll- und auflagenintensiv. Er vermischt Einnahmen- und Lastenkomponenten, ist mit Fehlanreizen verbunden und kann nicht wirksam gesteuert werden.
- **Die Finanzierung verschiedener Aufgaben steht quer zur Aufgabenverantwortung.**
Die Aufgaben werden vor allem im Verbund von Kanton und Gemeinden (inkl. Zweckverbände, Regionalorganisationen, Kreise, Bezirke) erfüllt. Dabei sind die Funktionen von Kanton und Gemeinden nicht überall klar abgegrenzt. Das führt zu Autonomieverlusten, umfangreichen gegenläufigen Zahlungsströmen und vielen Doppelspurigkeiten.

Hauptziele

Die FA-Reform will vor allem die Gemeinden stärken und verfolgt die folgenden **fünf strategischen Hauptziele**:

1. Den Ausgleich von Ressourcen zwischen finanziell stärkeren und schwächeren Gemeinden effizient, transparent, fair und steuerbar ausgestalten und verstärken;
2. übermässige und nicht direkt beeinflussbare Lasten der Gemeinden mildern;
3. den Handlungsspielraum und die Eigenverantwortung der Gemeinden vergrössern;
4. die Aufgaben im Einklang mit den Zuständigkeiten finanzieren und die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden dort entflechten, wo keine Verbundaufgaben bestehen;
5. Fehlanreize vermeiden und bestehende Hemmnisse bezüglich Gemeindegemeinschaften abbauen.

Hauptinstrumente

Der **Ressourcenausgleich** sorgt für einen transparenten, steuerbaren und wirksamen Abbau der grossen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung der Gemeinden. Die ressourcenstarken Gemeinden geben einen Teil ihrer Mittel zugunsten der ressourcenschwächeren Gemeinden ab. Zusätzlich leistet der Kanton einen Beitrag.

Die Wirkung des gesamten Ressourcenausgleichs kommt in nachstehender Übersicht gut zum Ausdruck. Die Gemeinden sind in dieser Tabelle gemäss ihrem Ressourcenpotenzial (RP-Index) in fünf Gruppen unterteilt. Dabei sind total 54 Gemeinden ressourcenstark und 92 Gemeinden ressourcenschwach. Je weiter entfernt sich eine Gemeinde vom kantonalen Durchschnitt (von RP-Index 100) befindet, desto grösser ist ihr Pro-Kopf Beitrag, den sie entweder bezahlen muss (Finanzierung) oder als Ausgleich erhält (Ausstattung).

Ressourcenausgleich (RA)

(- = Belastung / + = Entlastung in Franken)

RP-Gruppe	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2007	Finanzierung		Ausstattung	
			Total	pro EW	Total	pro EW
RP-Index > 125	31	27 995	-12 503 962	-446.6	0	0
RP-Index 100-125	23	67 335	-4 113 539	-61.1	0	0
RP-Index 75-100	32	33 951	0	0.0	2 113 541	62.3
RP-Index 50-75	48	57 429	0	0.0	21 806 437	379.7
RP-Index < 50	12	2 052	0	0.0	2 215 885	1 079.9
Total	146	188 762	-16 617 501	-88.0	26 135 864	138.5

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

Mit dem **Lastenausgleich** sollen strukturell bedingte, deutlich übermässige und von den Gemeinden weitgehend unbeeinflussbare Lasten abgegolten werden. Damit werden vor allem die erheblichen geografisch-topografischen Lasten sowie auch überdurchschnittliche Schullasten ausgeglichen. Die Mittel werden nach objektiven und nicht direkt beeinflussbaren Kriterien auf die Gemeinden verteilt (Siedlungsstruktur, Strassenlängen und Schülerquote). Der mit 22 Millionen dotierte **Gebirgslastenausgleich (GLA)** wird vollständig vom Kanton finanziert.

Gebirgslastenausgleich (GLA)

(- = Belastung / + = Entlastung in Franken)

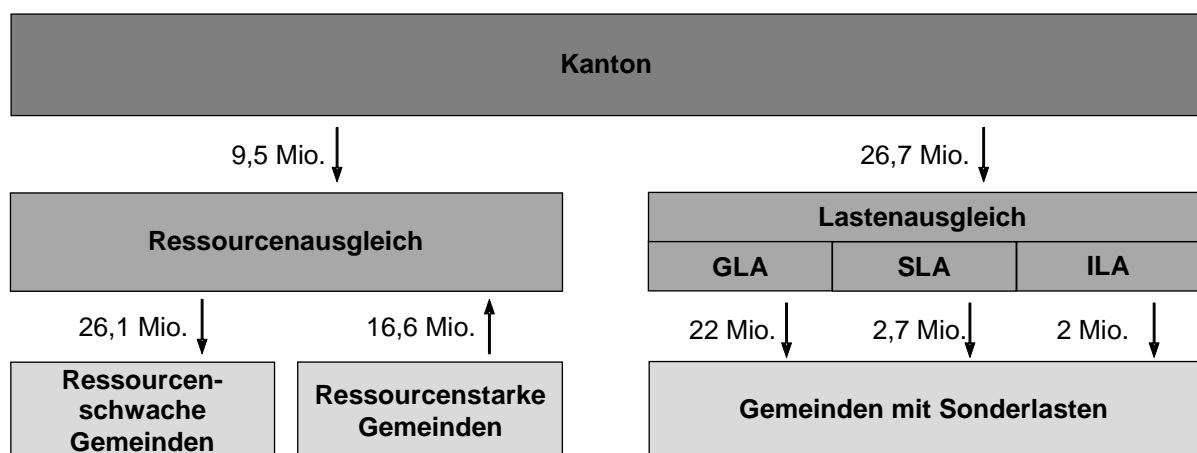
RP-Gruppe	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2007	Anzahl GLA-Empfänger	GLA	
				Total	pro EW
RP-Index > 125	31	27 995	5	451 299	16.1
RP-Index 100-125	23	67 335	11	3 948 037	58.6
RP-Index 75-100	32	33 951	18	3 673 909	108.2
RP-Index 50-75	48	57 429	27	12 111 254	210.9
RP-Index < 50	12	2 052	12	1 815 501	884.7
Total	146	188 762	73	22 000 000	116.5

Ergänzend dazu wird der bestehende **Lastenausgleich Soziales (SLA)** neu konzipiert. Der Kanton übernimmt neu die für die Gemeinden nicht beeinflussbaren Unterstützungsleistungen. Dadurch werden extreme Belastungen für die einzelnen Gemeinden verhindert, die Wirksamkeit erhöht und der administrative Aufwand reduziert.

Zudem soll ein **individueller Härteausgleich** für ausserordentliche und nicht beeinflussbare Lasten (ILA) eingeführt werden. Die Regierung soll konkret die Möglichkeit erhalten, einer Gemeinde auf Gesuch hin aufgrund von ausserordentlichen Ereignissen und Verhältnissen Sonderbeiträge zu gewähren. Diese Beiträge werden sich auf eine kleine Zahl von Gemeinden beschränken und sollen auf möglichst tiefem Volumen gehalten werden.

Ressourcen- und Lastenausgleich

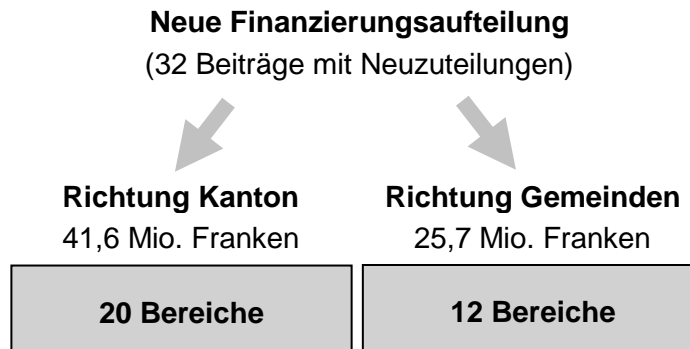
(Beträge in Franken)



- GLA = Gebirgslastenausgleich (enthält Anteil Ausgleich Schullasten im Umfang von 5,4 Mio. Franken)
- SLA = Lastenausgleich Soziales
- ILA = Individueller Härteausgleich für besondere Lasten

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

Mit einer **Neuordnung der Aufgabenfinanzierung** sollen die öffentlichen Aufgaben in Übereinstimmung mit der Aufgabenverantwortung finanziert werden. Insgesamt werden 32 Beitragszahlungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden neu geregelt. Bei 20 Beitragspositionen erfolgt eine Verschiebung in Richtung Kanton und bei 12 Beitragspositionen eine Verschiebung in Richtung Gemeinden. Der Kanton übernimmt zum Beispiel neu sämtliche Kosten der Wohnsanierungen im Berggebiet, der Mütter- und Väterberatung, der Berufsfachschulen und des öffentlichen Regionalverkehrs. Neu ausschliesslich von den Gemeinden finanziert werden beispielsweise die persönliche Sozialhilfe sowie die Abfall- und Abwasseranlagen. Weiterhin gemeinsam finanziert wird der Volksschulunterricht. Hier werden die Pauschalen des Kantons an den neuen Finanzausgleich angepasst und stärker auf die Belastungen der Gemeinden ausgerichtet.



Verschiebungen Richtung Kanton:

Landwirtschaft		
1	Tierseuchenbekämpfung - Finanzierung Spezialfinanzierung (Gemeindeanteil ca. 33 %)	639 700
2	Tierkörperbeseitigung - Finanzierung Spezialfinanzierung (Gemeindeanteil ca. 33 %)	344 261
3	Gesamtmeliorationen (Gemeindeanteil nach FK 0 % bis 20 %)	703 403
Soziales		
4	Wohnsanierungen im Berggebiet (Gemeindeanteil nach FK 6 % bis 20 %)	779 142
5	Massnahmenvollzug in Anstalten (Gemeindeanteil 100 %)	2 891 134
6	Unterstützungen für Bündner/-innen in Drittkantonen (Gemeindeanteil 100 %)	2 568 520
7	Suchthilfe: Überlebenshilfe (Gemeindeanteil nach FK; Ø 50 %)	330 000
Gesundheit		
8	Mütter- und Väterberatung (Gemeindeanteil ca. 72 %)	970 397
Volksschule / Berufsbildung		
9	Entschädigung an Pro Litteris und Suissimage (Gemeindeanteil Ø rund 60 %)	78 626
10	Kleinschulenzuschlag (Kantonsbeitrag nach FK der Gemeinden bis ca. 30 %)	239 075
11	Reisekosten der Schüler (Kantonsbeitrag nach FK der Gemeinden 20 % bis 55 %)	170 978
12	Unterricht für fremdsprachige Kinder (Kantonsbeitrag zwischen 20 % und 50 %)	2 113 405
13	Berufsfachschulen (Gemeindeanteil nach FK; Ø 53 %)	19 430 429
14	Gastgewerbliche Fachschule Graubünden (Gemeindeanteil nach FK; Ø 53 %)	1 122 550
15	Ausserkantonale Berufsschulen (Gemeindeanteil nach FK; Ø 53 %)	4 020 614
16	Brückenangebote (Gemeindeanteil nach FK; Ø 43 %)	2 137 850
Umwelt		
17	Immissionsmessstationen (ausschliesslich Chur und Davos)	59 000
18	Wasserversorgung (Rückerstattung Gemeinden nach FK 0 % bis 20 %)	33 462
Verkehr		
19	Öffentlicher Regionalverkehr (Gemeindeanteil nach FK 45 % bis 80 %)	982 940
20	Strassenbeläge innerorts (Gemeindeanteil nach FK 40 % bis 70 %)	2 000 000
Total der Richtung Kanton zu übertragenden Gemeindelasten		41 615 485

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

Verschiebungen Richtung Gemeinden:		
Raumordnung		
1	Raumplanung, Ortsplanungen (Kantonsanteil 20 % bis 30 %)	0
Soziales		
2	Persönliche Sozialhilfe / Sozialdienste (Kantonsanteil 100 %)	6 601 185
3	Suchthilfe: Primäre Suchtprävention (Kantonsanteil 50 %)	0
Kindergarten / Volksschule / Untergymnasium		
4	Kindergartenpauschale (Kantonsbeitrag nach FK Gemeinden 20 % bis 55 %)	1 181 680
5	Regelschulpauschale (Kantonsbeitrag nach FK Gemeinden 20 % bis 55 %)	6 748 549
6	Stellvertretungen bei obligatorischer Weiterbildung (Kantonsbeitrag 20 % bis 55 %)	260 139
7	Untergymnasium (Kantonsanteil 100 % / neu Gemeindeanteil von Fr. 14 800/S.)	8 043 800
Kultur		
8	Bündner Ludotheken (Pauschalbeitrag Kanton)	19 910
Umwelt		
9	Abwasseranlagen (Kantonsbeitrag nach FK Gemeinden 7 % bis 30 %)	880 897
10	Abfallanlagen (Kantonsbeitrag nach FK Gemeinden 5 % bis 25 %)	89 534
Verkehr		
11	Fussgängeranlagen (Kantonsbeitrag nach FK Gemeinden für Hauptstrassen 40 % bis 60 %; für Verbindungsstrassen 20 % bis 40 %)	599 841
12	An-/Aberkennung von Kantonsstrassen (relevant für Gemeinden < 30 Einwohner)	1 308 697
Total der Richtung Gemeinden zu übertragenden Kantonslasten		25 734 232

Finanzielle Auswirkungen und befristeter Ausgleich infolge Systemwechsel

Die 146 Bündner Gemeinden sind in den nachstehenden Tabellen nach ihrer Ressourcenstärke bzw. dem Ressourcenpotential-Index (RP-Index mit Durchschnitt von 100 Punkten) in 5 Gruppen unterteilt.

Globalbilanz (nach RP-Gruppen sortiert) (- = Belastung / + = Entlastung in Franken)

RP-Gruppen	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2007	Saldo durch Reform	
			Total	pro EW
RP-Index > 125	31	27 995	-1 736 347	-62.0
RP-Index 100-125	23	67 335	4 709 389	69.9
RP-Index 75-100	32	33 951	4 367 026	128.6
RP-Index 50-75	48	57 429	7 689 315	133.9
RP-Index < 50	12	2 052	477 117	232.5
Total	146	188 762	15 506 500	82.1

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

In der nachstehenden Tabelle sind die Gemeinden nach den bestehenden 14 Regionalverbänden zusammengefasst.

Globalbilanz nach Regionalverbänden (- = Belastung / + = Entlastung in Franken)

Regionalverband	Einwohner 2007	Anzahl Gemeinden	RP-Index 10/11 (in % Ø)	Saldo FA-Reform	
				Total (in Franken)	pro EW (in Franken)
1. Bregaglia	1 586	1	143.1	-21 835	-13.8
2. Calanca	787	8	68.1	571 974	726.8
3. Davos	11 050	1	112.1	506 050	45.8
4. Engiadina bassa	7 745	11	114.4	505 065	65.2
5. Herrschaft/Fünf Dörfer	22 521	8	76.5	3 857 517	171.3
6. Mesolcina	6 991	9	76.4	1 672 175	239.2
7. Mittelbünden	8 167	21	106.4	1 179 338	144.4
8. Nordbünden	53 889	11	98.2	4 949 405	91.8
9. Oberengadin	16 449	11	173.5	-1 060 628	-64.5
10. Poschivao	4 648	2	92.5	1 352 476	291.0
11. Prättigau	14 876	12	83.2	-422 081	-28.4
12. Surselva	25 890	21	86.0	2 117 726	81.8
13. Val Müstair	1 666	1	57.3	-143 715	-86.3
14. Viamala	12 497	29	86.8	443 033	35.5
Total	188 762	146	100.0	15 506 500	82.1

Von den 14 Regionalverbänden weisen 10 Verbände einen positiven Saldo aus. Der grösste Anteil der Entlastungen entfällt mit einem Betrag von 4,9 Millionen auf die Gemeinden der Verbandsregion Nordbünden. Diese Gemeinden vereinigen mit total 53 889 Einwohnern auch den weitaus grössten Bevölkerungsanteil. Die Entlastung pro Einwohner liegt mit Fr. 91.8 nur leicht über dem Durchschnitt sämtlicher Gemeinden (Fr. 82.1).

Einen negativen Saldo weisen die vier Regionalverbände Bregaglia, Oberengadin, Prättigau und Val Müstair aus. Der Saldo liegt in allen dieser vier Verbände unter Fr. 100 pro Einwohner. Sehr ressourcenstark sind dabei die Gemeinden der Regionalverbände Bregaglia (RP-Index 143,1) und Oberengadin (RP-Index 173,5). Eine gewisse Mehrbelastung ist für diese Gemeinden beabsichtigt. Bei den Verbänden Prättigau und Val Müstair liegt die Ursache des Minussaldo vor allem im Wegfall des neuen Privilegs beim heutigen Steuerkraftausgleich (SKA). Mehrere Prättigauer Gemeinden werden durch die ab dem Jahr 2012 geltende Beschränkung bzw. Ausrichtung des SKA auf 1000 Einwohner besonders begünstigt. Für Val Müstair gilt eine fusionsbedingte Sonderregelung, wonach der SKA für 1300 Einwohner angerechnet wird.

Im Sinne einer Übergangsregelung ist ein auf maximal fünf Jahre **befristeter Ausgleich** für jene Gemeinden vorgesehen, die durch die FA-Reform eine Mehrbelastung erfahren und zugleich ressourcenschwach sind. Davon betroffen sind 15 Gemeinden. Die erforderlichen Mittel reduzieren sich innerhalb dieser Übergangsfrist relativ stark und summieren sich auf rund 8 Millionen. Der Kanton stellt sie zur Verfügung.

Befristeter Ausgleich

(- = Belastung / + = Entlastung in Franken)

Gruppe	Anzahl Gemeinden	Einwohner 2007	Saldo Globalbilanz	Ausgleichsbeitrag				
				1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	4. Jahr	5. Jahr
1	8	5 567	-2 627 839	2 490 423	2 122 727	1 379 680	438 753	0
2	7	3 249	-728 440	530 546	349 079	194 535	72 016	0
Total	15	8 816	-3 356 279	3 020 968	2 471 806	1 574 215	510 768	0

Regierungsmitteilung der Standeskanzlei Graubünden, 7000 Chur

Anzupassende Rechtsgrundlagen

1. Mantelgesetz über die FA-Reform

Eine Totalrevision

Gesetz über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (BR 730.200)

20 Teilrevisionen von Gesetzen

Gemeindegesezt des Kantons Graubünden

Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden

Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden

Gesetz über die Mittelschulen im Kanton Graubünden

Gesetz über die Berufsbildung und weiterführende Bildungsangebote

Gesetz über das Gesundheitswesen des Kantons Graubünden (Gesundheitsgesetz)

Gesetz über die Suchthilfe im Kanton Graubünden

Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen

Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe im Kanton Graubünden

Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger

Gesetz über die Katastrophenhilfe

Steuergesetz für den Kanton Graubünden

Raumplanungsgesetz für den Kanton Graubünden

Strassengesetz des Kantons Graubünden

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz

Gesetz über den öffentlichen Verkehr im Kanton Graubünden (GöV)

Veterinärgesetz

Meliorationsgesetz des Kantons Graubünden

Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet

Aufhebung

Gesetz über den Lastenausgleich für bestimmte Sozialleistungen (BR 546.300)

2. Mantelverordnung über die FA-Reform

Drei Teilrevisionen

VO zum eidg. Epidemiengesetz und zu den dazu erlassenen eidg. VO

Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten

VO zum Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet

DFG, 22. August 2013