



# Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 4/2017–2018

	Inhalt	Seite
4.	Zusammenschluss der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz zur Gemeinde Breil/Brigels .....	411
5.	Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern .....	433



## Inhaltsverzeichnis

<b>4.</b>	<b>Zusammenschluss der Gemeinden Andiastr, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz zur Gemeinde Breil/Brigels</b>	
<b>I.</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	411
	1. Allgemeines.....	411
	2. Die Gemeinden im Überblick.....	413
	2.1 Andiastr .....	414
	2.2 Breil/Brigels.....	415
	2.3 Waltensburg/Vuorz .....	417
	2.4 Zahlenspiegel.....	418
	3. Bürgergemeinden.....	419
	4. Bestehende Zusammenarbeit .....	419
<b>II.</b>	<b>Gemeindezusammenschluss</b> .....	420
	1. Entscheid.....	420
	2. Vereinbarung über den Zusammenschluss .....	420
	2.1 Allgemeines.....	420
	2.2 Wortlaut .....	421
	2.3 Genehmigung der Vereinbarung.....	424
	3. Kantonaler Förderbeitrag .....	424
	4. Beschlussfassung durch den Grossen Rat .....	426
<b>III.</b>	<b>Antrag</b> .....	426

<b>5.</b>	<b>Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern</b>	
<b>I.</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	433
<b>II.</b>	<b>Handlungsbedarf</b> .....	436
<b>III.</b>	<b>Problemlösung und Revisionspunkte</b> .....	436
<b>IV.</b>	<b>Inkrafttreten</b> .....	437
<b>V.</b>	<b>Finanzielle und personelle Auswirkungen</b> .....	437
<b>VI.</b>	<b>Gute Gesetzgebung</b> .....	438
<b>VII.</b>	<b>Anträge</b> .....	438

## Botschaften der Regierung an den Grossen Rat

4.

### **Zusammenschluss der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz zur Gemeinde Breil/Brigels**

Chur, den 22. August 2017

Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend Botschaft und Antrag betreffend den Zusammenschluss der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz zur Gemeinde Breil/Brigels.

#### **I. Ausgangslage**

##### **1. Allgemeines**

Die Vorstände der drei Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz entschieden im Jahr 2009, die Vor- und Nachteile bzw. die Chancen und Gefahren eines Gemeindezusammenschlusses eingehend zu prüfen. Eine Arbeitsgruppe setzte sich daraufhin vertieft damit auseinander. Am 20. September 2011 (Protokoll Nr. 870) beschloss die Regierung die kantonalen Förderleistungen an diesen Zusammenschluss. Sie sicherte den Gemeinden im Falle einer Fusion einen Förderbeitrag in der Höhe von 3 300 000 Franken sowie Werkbeiträge in der Höhe von 3 000 000 Franken zu. Verschiedene Informationsveranstaltungen verdeutlichten, dass insbesondere die Bevölkerung von Waltensburg/Vuorz die Frage des sinnvollen und richtigen Perimeters äusserst kontrovers diskutierte. Das damalige Projekt fand seinen Abschluss mit den Gemeindeversammlungen vom 20. Januar 2012. Andiast stimmte dem Fusionsvertrag deutlich mit 68 zu 21 Stimmen

zu. Hingegen lehnte die Bevölkerung von Waltensburg/Vuorz die Fusion eher knapp mit 110 zu 101 Stimmen ab. Eine für später angesetzte Urnenabstimmung in Breil/Brigels wurde daraufhin nicht durchgeführt. Die damaligen wesentlichen Argumente in Waltensburg/Vuorz gegen die Fusion waren einerseits der befürchtete zusätzliche Durchgangsverkehr von und nach Breil/Brigels sowie andererseits die Option einer Fusion innerhalb des Kreises Rueun, welche im Vorfeld des Zusammenschlusses der Gemeinden rund um Ilanz/Glion noch zur Diskussion stand. Das Nein in Waltensburg/Vuorz hatte spürbare Auswirkungen auf das soziale Leben in der Dorfgemeinschaft.

Im Verlauf des Jahres 2013 wurde in Waltensburg/Vuorz eine Motion eingereicht, welche die Reaktivierung des Fusionsprojekts mit Breil/Brigels forderte. Im selben Jahr reichten andere Stimmberechtigte eine Initiative ein, welche eine Fusion mit Ilanz/Glion zum Ziel hatte. Im Rahmen eines Projekts wurden unter Beizug des Zentrums für Verwaltungsmanagement (ZVM) der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Chur die Vor- und Nachteile der beiden Varianten ermittelt und der Bevölkerung aufgezeigt. Die Gemeinde Andiaast beteiligte sich ebenfalls an diesen Abklärungen. Am 12. Juni 2016 entschieden die beiden Gemeindeversammlungen, ein konkretes Fusionsprojekt mit Breil/Brigels starten zu wollen. In Andiaast resultierte mit 65 zu 15 Stimmen ein deutlicher Entscheid. Mit 105 zu 104 Stimmen votierten die Stimmberechtigten von Waltensburg/Vuorz mit einer hauchdünnen Mehrheit für die Abklärungen mit Breil/Brigels.

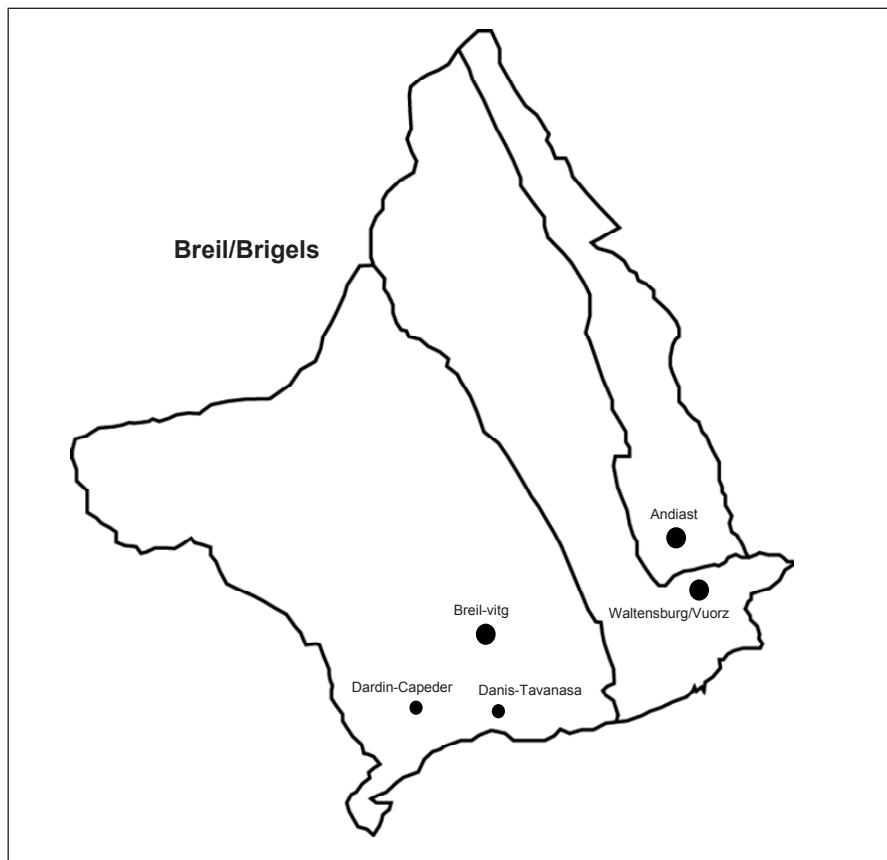
Im August 2016 konnten die Arbeiten beginnen. Eine Projektgruppe, bestehend aus den Gemeindepräsidenten und einem weiteren Vertreter je Gemeinde, befasste sich an insgesamt einem Dutzend Sitzungen mit den offenen Fragen und erstellte den Fusionsvertrag sowie die Abstimmungsbotschaft. Das ZVM stand der Gruppe mit Rat und Tat zur Seite.

Die Bevölkerung wurde stets über die laufenden Abklärungen informiert. So fand am 31. März 2017 in Danis eine Information für die Bevölkerung aller drei Gemeinden statt. Zudem konnten sich interessierte Personen am 19. April 2017 über die Finanz- und Investitionspläne informieren lassen. Exakt einen Monat später wurde dann in jeder einzelnen Gemeinde das Projekt insgesamt bzw. der Fusionsvertrag im Speziellen vorgestellt und darüber diskutiert.

Die Abstimmungen über den Fusionsvertrag fanden am 24. Juni 2017 an den Gemeindeversammlungen in Andiaast und Waltensburg/Vuorz sowie am 25. Juni 2017 an der Urne in Breil/Brigels statt. Bereits am 7. Juni 2017 verabschiedete das Brigelser Parlament den Vertrag einstimmig zu Handen der Urnenabstimmung.

## 2. Die Gemeinden im Überblick

Durch den Zusammenschluss entsteht eine Gemeinde mit rund 1800 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie mit einer Fläche von rund 97 km<sup>2</sup>. Andiastr, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz grenzen aneinander. Die nachfolgende Grafik zeigt die Grenzen der bisherigen Gemeinden auf.



Unterschiedlich ist die Zugehörigkeit zum Wahlkreis. Andiastr und Waltensburg/Vuorz gehören, als Folge der Zusammenschlüsse zu den Gemeinden Ilanz/Glion und Obersaxen Mundaun, als einzige Gemeinden dem Wahlkreis Ruis an. Breil/Brigels ist dem Wahlkreis Disentis zugeordnet. Gemäss dem Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG; BR 170.100) haben die sich zusammenschliessenden Gemeinden die Zugehörigkeit zum Wahlkreis in der Fusionsvereinbarung zu regeln (Art. 1 Abs. 3). Die neue

Gemeinde Breil/Brigels wird demnach dem Wahlkreis Ruis zugehörig sein bzw. diesen umfassen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Wahlkreise innerhalb der Region Surselva nach den verschiedenen Gemeindefusionen zusammensetzen:

<b>Disentis</b>	Disentis/Mustér, Medel (Lucmagn), Sumvitg, Trun und Tujetsch
<b>Ilanz</b>	Falera, Ilanz/Glion, Laax, Obersaxen Mundaun, Sagogn und Schluein
<b>Lumnezia/Lugnez</b>	Lumnezia und Vals
<b>Ruis</b>	Breil/Brigels
<b>Safien</b>	Safiental

Die zusammengeschlossene Gemeinde Breil/Brigels gehört zur Region Surselva.

## 2.1 Andiastr

Andiastr (bis 1943 *Andest*, *dt.*) liegt auf einer Terrasse auf einer Höhe von knapp 1200 m ü. M. am Südhang der Tödikette. Aufgrund der exponierten Hanglage wurden die Häuser meist entlang der quer verlaufenden Strasse gebaut. Die Zufahrt zum Dorf erfolgt über die kantonale Verbindungsstrasse über Waltensburg/Vuorz. Andiastrs Kirchenpatrone Julitta und ihr Sohn Quiricus zieren das Gemeindegewapp.

Die erste Erwähnung erfolgte im bekannten Testament des Churer Bischofs Tello im Jahr 765 als *Andeste*. Grabfunde auf den Maiensässen oberhalb von Andiastr deuten darauf hin, dass der Ort bereits in der jüngeren Eisenzeit besiedelt gewesen sein muss. Im Mittelalter bestand Andiastr aus sieben Einzelhöfen, welche sich im Verlaufe der Zeit zu Weilern und Dorfteilen entwickelten. Damals war Andiastr wirtschaftlich und kirchlich an Waltensburg gebunden. Sowohl die Klöster Pfäfers und Disentis wie auch verschiedene Adelsgeschlechter übten im Verlauf des Mittelalters unterschiedlich und abwechselnd Hoheitsrechte aus.

Die politische Trennung von Waltensburg erfolgte im Jahr 1429 nach einem Streit über den Grenzverlauf auf den Alpen. Andiastr war jedoch als Nachbarschaft weiterhin dem Hochgericht Waltensburg zugehörig. Im Jahr 1526 nahmen die Waltensburger den neuen Glauben an, woraufhin sich Andiastr per Richterspruch des Grauen Bundes von der Pfarrei Waltensburg lösen und eine eigene Pfarrei errichten durfte, was damals einem grossen Schritt in die Selbständigkeit gleich kam.



Ein einschneidendes Ereignis soll der Durchmarsch russischer Truppen unter General Suworow gewesen sein, der im Oktober 1799 mit seinem Heer über den verschneiten Panixerpass der nahenden französischen Armee ausweichen musste. Die plündernden Soldaten versetzten die Bevölkerung in Angst und Schrecken.

Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein war Andiastr wesentlich von der Landwirtschaft geprägt. Im Jahr 1956 beschloss die Gemeindeversammlung, eine umfassende Gesamtmelioration durchzuführen, welche zehn Jahre später abgeschlossen werden konnte. Ab Mitte der 1960er-Jahre erkannte man Entwicklungspotenzial im Wintertourismus. Die Skilifte und Bergbahnen Péz d'Artgas SA (heute Bergbahnen Brigels Waltensburg Andiastr AG) wurden im Jahr 1972 gegründet.

Dank der touristischen Entwicklung, dem damit zusammenhängenden Zweitwohnungsbau sowie dem interkommunalen Finanzausgleich vermochte die Gemeinde Andiastr, ihre kommunale Infrastruktur auf einen guten Stand auszubauen. Gleichzeitig gelang es, den Finanzhaushalt zu sanieren, so dass anfangs der 1990er-Jahre gar eine Senkung des Steuerfusses möglich wurde. Ein neuerlicher Investitionsschub, ausgelöst durch die Sanierung von Meliorations- und Dorfstrassen, führte im Jahre 2007 zu einer Anhebung des Steuerfusses auf 125 Prozent der einfachen Kantonssteuer. Insgesamt erhielt die Gemeinde Andiastr seit der Einführung des innerkantonalen Finanzausgleichs im Jahr 1958 Finanzausgleichsbeiträge in der Höhe von 6,2 Millionen Franken. Mehr als die Hälfte davon, 3,2 Millionen Franken, entfiel auf die bis 1989 ausgerichteten Beiträge an das Schulwesen. Amts-, Schul- und Alltagssprache ist Romanisch. Mit etwas über 200 Einwohnerinnen und Einwohnern ist Andiastr die kleinste der drei fusionierenden Gemeinden.

## ***2.2 Breil/Brigels***

Die Gemeinde Breil/Brigels umfasst die Hauptsiedlung Breil-vitg, die Fraktionen Dardin-Capeder und Danis-Tavanasa sowie die Weiler Vali und Cathomen. Gemäss der Überlieferung soll der Name Brigels (*brigilo*) keltischen Ursprungs sein und *kleine Burg* bedeuten. Die erste urkundliche Erwähnung findet sich in Tellos Testament aus dem Jahr 765 als *bregelo*. Das Gebiet war, wie der Schalenstein auf Crap Patnasa bei Dardin vermuten lässt, bereits in der Eisen- und Bronzezeit besiedelt.

Die grösste Siedlung, Breil-vitg, liegt auf einer weit ausladenden Terrasse auf einer Meereshöhe von rund 1300 m zu Füssen der Brigelserhörner, einer imposanten Bergkette mit Bergspitzen über 3000 m ü. M. Das um die Pfarrkirche gescharte Haufendorf ist geprägt von zahlreichen stattlichen Holz-

häusern. Auf einer Anhöhe thront die Kapelle S. Sievi (*St. Eusebius*), neben welcher sich Reste einer frühmittelalterlichen Befestigung finden lassen. Von kunsthistorischer Bedeutung ist der im Jahr 1486 von Ivo Striegel aus Memmingen (D) geschnittene Flügelaltar in der Kapelle. In den Jahren 1550, 1564 und 1629 wütete die Pest, im Jahr 1880 eine Feuersbrunst. Die Bauern pflegten über den Kistenpass engere Beziehungen zu Glarus.

Die Geschichte von Breil/Brigels ist eng mit der Familie Latour verknüpft, welche sich seit dem 15. Jahrhundert zu einer einflussreichen Politiker- und Offiziersdynastie entwickelt hatte und deren Macht erst im ausgehenden 19. Jahrhundert schwand. Ein mächtiges Steinhaus im Dorfzentrum beherbergt ein kleines Familienmuseum.

Seit dem Jahr 1907 steht der Fichtenwald von Scatlè, einer der drei letzten in der Schweiz verbliebenen Urwälder, unter Schutz. Im Jahr 1945 wurde der Schiessplatz der Fliegerabwehr in Brigels erbaut. Mit dem aufkommenden Wintertourismus nach dem Bau der Bergbahnen zu Beginn der 1970er-Jahre konnten die Hotellerie und Gastronomie wie auch die Bauwirtschaft profitieren, so dass sich die Erwerbsmöglichkeiten der Bevölkerung veränderten.

Die Ortschaften Danis und Tavanasa befinden sich auf rund 800 m ü. M. am Talboden. Im Jahr 1912 wurde in Tavanasa die Station der RhB-Linie eröffnet. Der Kraftwerkbau – in Tavanasa befinden sich drei Kraftwerkzentralen – sowie die verkehrstechnisch gute Anbindung führten zur Ansiedlung zahlreicher Gewerbebetriebe. In den 1980er-Jahren wurde in Danis das neue Schulhaus gebaut und die Oberstufe für die ganze Gemeinde zusammengefasst.

Die Fraktion Dardin-Capeder liegt etwas erhöht über der Talsohle auf rund 1000 m ü. M. Sie umfasst nebst Capeder fünf weitere Weiler entlang der alten Strasse von Breil nach Schlans.

Im Jahre 1991 beschloss die Gemeinde Breil/Brigels eine Gesamtmelioration für das Gebiet der Fraktion Dardin-Capeder. Das Beizugsgebiet wurde im Jahr 2001 auf die Fraktion Danis-Tavanasa ausgedehnt. Das Gesamtprojekt fand im Jahr 2008 seinen Abschluss. Die Melioration in der Fraktion Breil-vitg befindet sich noch im Bau.

Dank Konzessionseinnahmen aus der Wasserkraft und der wirtschaftlichen Entwicklung im Tourismus konnte Breil/Brigels hohe Investitionen tätigen und gleichzeitig die Finanzlage verbessern. So war die Gemeinde nie auf Beiträge des direkten Finanzausgleichs angewiesen. Sie hält ihren Steuerfuss seit längerer Zeit bei 100 Prozent der einfachen Kantonssteuer. Der seit dem 1. Januar 2016 geltende neue Finanzausgleich führte dazu, dass Breil/Brigels Beiträge unter dem Titel Ressourcen- sowie Gebirgs- und Schullastenausgleich erhält.

### 2.3 Waltensburg/Vuorz

Waltensburg/Vuorz liegt als langgezogene Strassensiedlung rund 300 Meter über der Talsohle des Vorderrheins. Auf dem Gebiet der Gemeinde befinden sich vier Burgruinen von historischer Bedeutung. Die grösste und bedeutendste, die Ruine Jörgenberg (*rom. Munt Sogn Gieri*), liegt auf einem Felsporn östlich der Gemeinde. Neben der Toranlage lag innerhalb der Mauer eine dem hl. Georg (*rom. Gieri*) geweihte Kirche. Der Heilige, auch als Georg der Drachentöter bekannt, ziert das Wappen der Gemeinde Waltensburg/Vuorz.

Im Spätmittelalter erscheinen die Herren von Friberg als Besitzer der Herrschaft. Über die Freiherren von Vaz und die Herren von Werdenberg-Sargans gelangte die Burganlage an die Freiherren von Rhäzüns, welche im frühen 15. Jahrhundert ein bedeutendes Herrschaftszentrum errichteten. Im Jahr 1462 gelangte das Gebiet in den Besitz des Klosters Disentis, welches die Burganlage im Jahr 1539 wiederum veräusserte, jedoch weiterhin die Hoheitsrechte ausübte. Bis 1734 befand sich die Anlage in Privatbesitz. Im selben Jahr kaufte sich die Nachbarschaft Waltensburg von den Herrschaftsrechten der Abtei Disentis frei und bildete fortan, zusammen mit Andiastr, Rueun, Pigniu, Siat und Schlans, eine eigene Gerichtsgemeinde. Noch heute sichtbares Zeichen der dannzumaligen strafrichterlichen Macht sind die zwei steinernen Rundpfeiler des einstigen Galgens von Jörgenberg.

Mitten im Dorf steht die berühmte Pfarrkirche St. Leodegar, die mit hochgotischen Fresken aus der ersten Hälfte des 14. Jahrhunderts des *Waltensburger Meisters* ausgestattet ist. Waltensburg trat als einzige Gemeinde der näheren Umgebung im Jahr 1526 zum reformierten Glauben über. Die Bilder im Innern der Kirche und an deren Aussenwänden wurden damals übertüncht und im Jahr 1932/33 anlässlich einer Renovation freigelegt.

Wie andernorts lebte die Waltensburger Bevölkerung weitgehend von den eigenen landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Die Gemeinde war bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts finanziell derart gut situiert, dass sie bis 1963 auf die Erhebung von Steuern verzichten konnte. Die Einnahmen aus dem Wald und aus der Produktion von Elektrizität reichten, die kommunalen Aufgaben finanzieren zu können. Im Jahr 1961 wurden mit einer umfassenden Güterzusammenlegung die Grundlagen für vergrösserte Bauernbetriebe gelegt. Waltensburg/Vuorz konnte vom aufkommenden Wintertourismus profitieren. Die Bergbahnen liegen zu einem guten Teil auf Waltensburger Territorium.

Die Gemeinde musste im Jahre 2003 als Folge hoher Investitionen wie u. a. den Bau einer Turn- und Mehrzweckhalle, die Sanierung des Schulhauses und den Bau eines Gemeindehauses ihren Steuerfuss auf 130 Prozent der einfachen Kantonssteuer erhöhen. Dank dieser Massnahme und auch mit

der Unterstützung aus dem Finanzausgleich (Sonderbedarf) gelang es, die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur zu realisieren und die Schulden trotzdem nicht anwachsen zu lassen. Insgesamt erhielt die Gemeinde gut zwei Millionen Franken aus dem Finanzausgleich, knapp einen Drittel unter dem Titel Sonderbedarfsausgleich.

## 2.4 Zahlenspiegel

Eine Gegenüberstellung der wichtigsten Grunddaten der drei Gemeinden zeigt die Grössenverhältnisse und das Ergebnis des Zusammenschlusses:

	Andiast	Breil/Brigels	Waltensburg/ Vuorz	Breil/Brigels neu
<b>Fläche in Hektaren (ha)</b>	1'363	5'083	3'232	9'678
<b>Land- und Alpwirtschaft</b>	593	1'811	1'147	3'551
<b>bestockte Fläche</b>	384	1'232	741	2'357
<b>Siedlungen</b>	20	148	56	224
<b>unproduktives Land</b>	366	1'892	1'288	3'546
<b>Wohnbevölkerung <sup>1)</sup></b>				
<b>1880</b>	238	879	405	1'522
<b>1950</b>	309	1'169	406	1'884
<b>1980</b>	227	1'212	322	1'761
<b>2000</b>	232	1'187	383	1'802
<b>2015</b>	203	1'258	338	1'799
<b>Schülerinnen und Schüler (2016/2017)</b>	13	139	20	172
<b>Anteil Vollzeitäquivalente 2013</b>				
<b>1. Sektor: Land- und Forstwirtschaft</b>	16	43	24	83
<b>2. Sektor: Industrie und Gewerbe</b>	18	126	9	153
<b>3. Sektor: Dienstleistungen</b>	25	255	30	310
<b>Ressourcenpotenzial (RP) <sup>2)</sup></b>	634'134	4'402'094	1'253'578	6'289'806
<b>in Franken pro Kopf</b>	2'828	3'234	3'375	3'214
<b>in % des kantonalen Durchschnitts</b>	78	89	93	89
<b>Steuerfuss in % der einfachen Kantonssteuer</b>				
<b>1994</b>	115	105	110	
<b>2017</b>	125	100	130	
1) Gemäss Volkszählungen / 2015: gemäss STATPOP				
2) Einkommens- und Vermögenssteuern der nat. Personen, Gewinn- und Kapitalsteuern der jur. Personen, Wasserzinsen, RP aus FA 2017 Berechnung				

### **3. Bürgergemeinden**

In keiner der drei Gemeinden besteht eine Bürgergemeinde.

### **4. Bestehende Zusammenarbeit**

Die nach der Reformation für lange Zeit bestehenden soziokulturellen Differenzen zwischen den Gemeinden wichen in den letzten Jahrzehnten zusehends einer konstruktiven und engeren Zusammenarbeit. Insbesondere die Gründung der Skilifte und Bergbahnen Péz d'Artgas SA im Jahr 1972 führte zu einer engen wirtschaftlichen Gemeinschaft. Die fehlende direkte Strassenverbindung zu Breil/Brigels verhinderte in verschiedenen sektoriellen Bereichen bisher ein Näherrücken, auch wenn dies immer wieder gewünscht wurde.

Die beiden Gemeinden Andiastr und Waltensburg/Vuorz führen seit 2001 einen Feuerwehrverband sowie seit 2005 eine gemeinsame Gemeindeverwaltung.

Die Kinder aus Andiastr und Waltensburg/Vuorz besuchen den Kindergarten und sämtliche Jahre der obligatorischen Schulzeit in Rueun. In Danis und Breil-vitg werden die Kindergartenkinder aus der Gemeinde Breil/Brigels unterrichtet. Der Unterricht der Primarschule wird für die 1.–4. Klasse in Breil-vitg, für die 5. und 6. Klasse sowie für die gesamte Oberstufe in Danis geführt. Mittelfristig werden sämtliche Kinder innerhalb der neuen Gemeinde unterrichtet, kurzfristig sogar mit einem neuen Standort für den Kindergarten in Waltensburg/Vuorz. Unterrichtssprache ist Romanisch.

Durch den Zusammenschluss kann das gesamte Forstwesen innerhalb der Gemeinde Breil/Brigels erledigt werden, so dass die bestehende Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde Ilanz/Glion aufgelöst werden kann. Ebenfalls können die touristischen Belange, welche nicht in der übergeordneten Surselva Tourismus AG erledigt werden, innerhalb der Gemeinde gelöst werden.

## II. Gemeindegemeinschaft

### 1. Entscheidung

Die Stimmberechtigten der Gemeinden Andiast und Waltensburg/Vuorz stimmten am 24. Juni 2017 an den Gemeindeversammlungen, jene von Breil/Brigels tags darauf an der Urne, dem Fusionsvertrag zu. Bereits am 7. Juni 2017 verabschiedete das Brigelser Parlament den Vertrag einstimmig zu Handen der Urne. Die Stimmbeteiligung war mit 84 Prozent in Waltensburg/Vuorz, 62 Prozent in Breil/Brigels und 53 Prozent in Andiast in allen drei Gemeinden ausserordentlich hoch. Am deutlichsten fiel die Zustimmung erwartungsgemäss in Andiast aus. In Waltensburg/Vuorz gab es eine, aufgrund des im Vorfeld intensiv geführten Abstimmungskampfs, nicht vorhersehbare deutliche Mehrheit von beinahe 58 Prozent. Insgesamt votierten drei Viertel aller Abstimmenden für den Zusammenschluss.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Ergebnisse im Einzelnen:

Gemeinde	Ja		Nein		leer/ungültig	
	Stimmen	in %	Stimmen	in %	Stimmen	in %
Andiast	82	89.1	10	10.9	0	0
Breil/Brigels	469	79.6	115	19.5	5	0.9
Waltensburg/Vuorz	133	57.8	97	42.2	0	0
<b>Total</b>	<b>684</b>	<b>75.1</b>	<b>222</b>	<b>24.3</b>	<b>5</b>	<b>0.6</b>

### 2. Vereinbarung über den Zusammenschluss

#### 2.1 Allgemeines

Gemäss Art. 91 Abs. 1 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050) regeln die beteiligten Gemeinden in einer Vereinbarung die neuen Rechtsverhältnisse, namentlich was das Vermögen und die Verbindlichkeiten betrifft. Gegenstand von Vereinbarungen in der Form öffentlich-rechtlicher Verträge zusammenschlusswilliger Gemeinden können alle Bestimmungen sein, die weder dem Bundes- noch dem kantonalen Recht widersprechen. Insofern gilt Art. 65 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) betreffend die Gewährleistung der Gemeindeautonomie auch für Fusionsvereinbarungen. Mit einer solchen sollen im Hinblick auf den Zusammenschluss Regelungen getroffen werden, welche

für die künftige Gemeinde verbindlich und grundsätzlich unabänderlich sind. In diesem Sinne erarbeiteten Vertreter der Gemeinden eine entsprechende Vereinbarung.

## **2.2 Wortlaut**

Die nachfolgende Fassung ist eine sinngemässe Übersetzung des originalen, in romanischer Sprache verfassten Fusionsvertrags.

### ***Fusionsvertrag Andiastr-Breil/Brigels-Waltensburg/Vuorz***

#### ***I. Allgemeines***

- 1. Die politischen Gemeinden Andiastr, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz fusionieren im Sinn von Art. 87 ff. des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden.*
- 2. Die fusionierte Gemeinde heisst Breil/Brigels und setzt sich aus den fünf Nachbarschaften Breil-vitg, Dardin, Danis-Tavanasa, Waltensburg und Andiastr zusammen. Sie gehört zur Region Surselva und zum Wahlkreis Ruis. Das Wappen der fusionierten Gemeinde ist dem Vertrag als Anhang beigelegt.*
- 3. Vorbehältlich der Zustimmung des Grossen Rates tritt die Fusion am 1. Januar 2018 in Kraft.*

#### ***II. Rechtswirkungen der Fusion***

- 1. Die neue Gemeinde tritt in die Rechtsverhältnisse der bisherigen Gemeinden ein.*
- 2. Die neue Gemeinde übernimmt das Vermögen und die Verbindlichkeiten der bisherigen Gemeinden inklusive die gesprochenen Kredite.*
- 3. Alle bestehenden interkommunalen Zusammenarbeiten innerhalb des Fusionsperimeters werden per 31. Dezember 2017 aufgelöst. Andere Formen der Zusammenarbeit werden weitergeführt oder angepasst.*
- 4. Die Gemeindeverwaltung wird in Breil-vitg eingerichtet.*
- 5. Der Gemeindevorstand besteht aus fünf Mitgliedern. Während der ersten Amtsperiode setzt sich der Vorstand aus drei Mitgliedern der bisherigen Gemeinde Breil/Brigels und je einem Mitglied der bisherigen Gemeinden Andiastr und Waltensburg/Vuorz zusammen.*
- 6. Jede Nachbarschaft hat Anrecht auf mindestens einen Sitz im Gemeindeparlament. Das Gemeindeparlament kann gemäss Gemeindeverfassung nach einer Legislatur aufgelöst werden. Während der ersten Amtsperiode von vier Jahren setzt sich das Parlament aus acht Mitgliedern der bishe-*

*rigen Gemeinde Breil/Brigels, drei Mitgliedern von Waltensburg/Vuorz und zwei Mitgliedern von Andiast zusammen. Die Wahlen erfolgen in den bisherigen Gemeinden nach bestehendem Recht. In Andiast und in Waltensburg/Vuorz erfolgen sie an einer Gemeindeversammlung, in Breil/Brigels an der Urne.*

- 7. In Waltensburg/Vuorz wird nach der Realisierung der Verbindungsstrasse bis zum Schuljahr 2021/2022 ein Kindergarten geführt. Ob der Kindergarten in Waltensburg/Vuorz danach weiter geführt wird, entscheidet die neue Gemeinde unter Berücksichtigung von pädagogischen, sozialen und finanziellen Gesichtspunkten.*
- 8. Zwischen den beiden Nachbarschaften Waltensburg/Vuorz und Breil/Brigels wird eine Gemeindestrasse realisiert. Dazu wird im Rahmen einer Melioration ein Bruttokredit in der Höhe von 5.1 Millionen Franken gewährt. Die Strasse ist als kommunale Verbindungsstrasse zwischen den Fraktionen definiert und ist so zu bauen, dass sie den Durchgangsverkehr nicht fördert. Es wird ein Car- und Lastwagenfahrverbot erlassen. Der Vorstand der neuen Gemeinde ist verpflichtet, weitere Massnahmen zur Reduktion des Verkehrs einzuführen, falls dieser deutlich ansteigt. Um dies zu beurteilen, werden Verkehrszählungen vor und nach der Realisierung der Strasse durchgeführt. Die Tempo-30-Zone in der Nachbarschaft von Waltensburg/Vuorz kann nur aufgehoben werden, wenn zwei Drittel der Stimmberechtigten der Nachbarschaft Waltensburg/Vuorz dies unterstützen.*
- 9. Innerhalb der neuen Gemeinde gelten für alle Landwirte und Bewirtschafter dieselben Rechte. Überdies gilt ein Vorrecht bei der Pacht des gemeindeeigenen landwirtschaftlichen Bodens sowie der gemeindeeigenen Alpen und Weiden zugunsten der Bauern und Bewirtschafter der bisherigen Gemeinden beziehungsweise durch die Organisationen, die bereits vor der Fusion bestanden haben.*

### **III. Vorgehen**

- 1. Die Abstimmung über diesen Vertrag erfolgt an Gemeindeversammlungen, die an einem Samstag zur gleichen Zeit in Andiast und in Waltensburg stattfinden. Die Gemeinde Breil/Brigels entscheidet am darauf folgenden Sonntag an der Urne.*
- 2. Der Übergangsvorstand erarbeitet die Verfassung und das Steuergesetz. Die bisherigen Gemeinden wählen das Gemeindeparlament.*
- 3. Bei einer konstituierenden Sitzung des Gemeindeparlamentes werden Verfassung und Steuergesetz verabschiedet.*
- 4. Die Stimmberechtigten der neuen Gemeinde stimmen an der Urne über die Verfassung und das Steuergesetz ab und wählen den neuen Gemeindevorstand.*



#### **IV. Übergangsbestimmungen**

1. *Die drei Gemeindepräsidenten bilden bis zur Inkraftsetzung der Fusion einen Übergangsvorstand für die vorbereitenden Arbeiten für die Fusion. Der Vorstand konstituiert sich selbst.*
2. *Die neue Gemeinde vereinheitlicht ihre Gesetze mit Ausnahme des Baugesetzes innerhalb von drei Jahren. Solange dies nicht abgeschlossen ist, wendet der Gemeindevorstand übergangsmässig für die Gebiete der bisherigen Gemeinden die noch gültigen Gesetze an.*
3. *Bis die Fusion in Kraft tritt, dürfen neue Projekte, die nicht im Finanz- und Investitionsplan des Fusionsprojektes enthalten sind, nicht bewilligt werden.*
4. *Die Geschäftsprüfungskommission der neuen Gemeinde überprüft die Rechnungen der bisherigen Gemeinden.*

#### **V. Schlussbestimmungen**

*Dieser Vertrag ist durch die Regierung des Kantons Graubünden zu genehmigen.*

*Er wurde von den Gemeindeversammlungen von Andiast und Waltensburg/Vuorz vom 24. Juni 2017 bzw. an der Urnenabstimmung in Breil/Brigels vom 25. Juni 2017 angenommen.*

##### **Gemeinde Andiast**

*Sievi Sgier, Präsident*

*Gian-Luca Lutz, Gemeindeganzlist*

##### **Gemeinde Breil/Brigels**

*Clau Schlosser, Präsident*

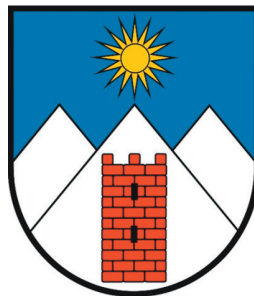
*Curdin Cadonau, Gemeindeganzlist*

##### **Gemeinde Waltensburg/Vuorz**

*Guido Dietrich, Präsident*

*Gian-Luca Lutz, Gemeindeganzlist*

*Anhang: Wappen*



## *2.3 Genehmigung der Vereinbarung*

Gemäss Ziff. I.3. der Vereinbarung trägt die zusammengeschlossene Gemeinde den Namen Breil/Brigels und gibt sich ein neues Wappen.

Der Fusionsvertrag enthält einen Artikel zur geplanten Verbindungsstrasse zwischen Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz. Mit der Zustimmung zur Fusion erteilen die Stimmberechtigten auch einen Verpflichtungskredit in der Höhe von brutto 5,1 Millionen Franken für den Bau dieser Strasse. Der offensichtliche Zusammenhang zwischen Strasse und Fusion ergibt sich aus einer logischen Betrachtung, weil das eine (die Fusion) das andere (die Strasse) bedingt und das eine ohne das andere keinen praktischen oder vernünftigen Sinn ergibt. Folglich wird der Grundsatz der Einheit der Materie nicht verletzt.

Die Vereinbarung der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz vom 24./25. Juni 2017 über den Zusammenschluss zur neuen Gemeinde Breil/Brigels entspricht dem übergeordneten Recht. Die Regierung hat die Vereinbarung mit Beschluss vom 15. August 2017, Protokoll Nr. 703, genehmigt.

## **3. Kantonaler Förderbeitrag**

Nach Art. 64 KV fördert der Kanton den Zusammenschluss von Gemeinden, um die zweckmässige und wirtschaftliche Erfüllung ihrer Aufgaben sicherzustellen. Gemäss Art. 93 Abs. 2 GG unterstützt der Kanton Gemeindezusammenschlüsse mit einem Förderbeitrag. Die hierfür benötigten Mittel werden gestützt auf Art. 14 des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (FAG; BR 730.200) aus der Spezialfinanzierung Finanzausgleich bereitgestellt. Die materielle Förderung von Gemeindezusammenschlüssen besteht aus den drei Komponenten **Förderpauschale**, **Ausgleichsbeitrag** und **Sonderleistungen**. Neben der materiellen Förderung unterstützt der Kanton die Fusionsprozesse auch immateriell durch die unentgeltliche personelle Mitwirkung kantonaler Stellen. Die Regierung legt die Kriterien und die Höhe der kantonalen Förderbeiträge fest (Art. 14 Abs. 3 FAG). Der Entscheid der Regierung über den Förderbeitrag ist endgültig (Art. 93 Abs. 4 GG). Sie legte die kantonalen Förderleistungen am 21. Februar 2017 fest (Protokoll Nr. 129).

Die Regierung setzte die Förderpauschale auf 1580000 Franken fest. Darin enthalten ist eine Strukturbereinigungspauschale von 500000 Franken, was einem Viertel der vollen Pauschale entspricht. Der Ausgleichsbeitrag (vertikaler und horizontaler Ausgleich) beträgt 2470000 Franken. Dieser Betrag setzt sich aus horizontalen Ausgleichsbeiträgen zusammen,

namentlich einem Steuerausgleich in der Höhe von 1 020 000 Franken, einem Disparitätenausgleich für die Spezialfinanzierung Wasserversorgung Andiastr in der Höhe von 1 000 000 Franken sowie dem Ausgleich für die Eigentumsentflechtung des Schulhauses in Rueun (Gemeinde Ilanz/Glion) von 400 000 Franken. Für die Projektkosten für die Fusion wurden zudem 50 000 Franken gesprochen.

Der kantonale Förderbeitrag an den Zusammenschluss der Gemeinden Andiastr, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz beträgt folglich:

Förderpauschale	Fr.	1 580 000
Ausgleichsbeitrag	Fr.	2 470 000
<b>Total kantonaler Förderbeitrag</b>	<b>Fr.</b>	<b>4 050 000</b>

Die kantonale Förderung kann als Sonderleistung die Mitfinanzierung von **Infrastrukturprojekten** beinhalten, wenn diese unerlässlich sind, aus einem regionalen Gedanken heraus entstehen oder zu einer übermässigen Belastung für die neue Gemeinde führen könnten. Der entsprechende Beitrag ist zweckgebunden zu verbuchen und zu verwenden, weshalb er nicht innerhalb des ordentlichen kantonalen Förderbeitrags ausgewiesen wird. Das Amt für Gemeinden hat die buchhalterisch korrekte Abwicklung, die Finanzierung und die Abrechnung der Infrastrukturprojekte zweckmässig zu überprüfen. Eine Fusion der drei Gemeinden ist nur dann realistisch und sinnvoll, wenn eine direkte Strassenverbindung von Breil/Brigels nach Waltensburg/Vuorz besteht. Die Gesamtmelioration Breil-vitg bzw. das Projekt Sanierung Güterwege Waltensburg/Vuorz bieten die Chance, diese Verbindungsstrasse bauen zu können. Die entsprechenden Vorabklärungen beim Bund sind positiv verlaufen. Nach Abzug der Bundes- und Kantonsbeiträge verbleiben für die neue Gemeinde Restkosten in der Höhe von rund 4 Millionen Franken. Aufgrund der direkt in Zusammenhang mit der Fusion zu bringenden Investitionskosten rechtfertigt sich die Ausrichtung einer Sonderleistung in der Höhe von **2 000 000 Franken**.

In Ergänzung zum Förderbeitrag werden im Sinne einer Besitzstands-garantie weitere Sonderleistungen gewährt:

- *Verzicht auf die Rückerstattung von Subventionsbeiträgen im Falle der allfälligen Umnutzung von Infrastrukturanlagen;*
- *Übernahme der Kosten für die Anpassungen der Vermessungswerke;*
- *Positive Einwirkung der Regierung auf den Erhalt des Kursangebots des öffentlichen Verkehrs und Zuordnung der bestehenden Linien als Regionalverkehr;*
- *Keine Verrechnung der fachlichen Beratung des Amts für Gemeinden für die Dauer von zwei Jahren.*

#### **4. Beschlussfassung durch den Grossen Rat**

Nach Art. 88 GG tritt der Gemeindezusammenschluss mit dem Beschluss des Grossen Rats in Kraft. Die gesetzlichen Voraussetzungen für den Zusammenschluss sind erfüllt:

- *Übereinstimmende Beschlüsse der Gemeinden zur Fusionsvereinbarung liegen vor (Art. 87 GG).*
- *Die Regierung hat die Fusionsvereinbarung mit Beschluss vom 15. August 2017 genehmigt (Art. 91 Abs. 2 GG).*

Die Inkraftsetzung ist gemäss der Vereinbarung über den Zusammenschluss auf den 1. Januar 2018 vorgesehen.

### **III. Antrag**

Gestützt auf diese Botschaft beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. den Zusammenschluss der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltenzburg/Vuorz zur neuen Gemeinde Breil/Brigels auf den 1. Januar 2018 zu beschliessen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung  
Die Präsidentin: *Janom Steiner*  
Der Kanzleidirektor: *Spadin*

## **Entwurf**

### **Beschluss über den Zusammenschluss der Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz**

Vom Grossen Rat beschlossen am...

1. Die Gemeinden Andiast, Breil/Brigels und Waltensburg/Vuorz werden im Sinne von Art. 87 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden zur neuen Gemeinde Breil/Brigels zusammengeschlossen.
2. Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

## **Sboz**

### **Conclus davart la fusiun da las vischnancas d'Andiast, Breil/Brigels e Waltensburg/Vuorz**

concludì dal cussegl grond ils ...

1. Las vischnancas d'Andiast, Breil/Brigels e Waltensburg/Vuorz vegnan fusiunadas en il senn da l'artitgel 87 da la lescha da vischnancas dal chantun Grischun ad ina nova vischnanca da Breil/Brigels.
2. Quest conclus entra en vigur il 1. da schaner 2018.

## **Bozza**

### **Decisione concernente l'aggregazione dei Comuni di Andiastr, Breil/Brigels e Waltensburg/Vuorz**

presa dal Gran Consiglio il ...

1. I Comuni di Andiastr, Breil/Brigels e Waltensburg/Vuorz si aggregano in un nuovo Comune di Breil/Brigels ai sensi dell'articolo 87 della legge sui comuni del Cantone dei Grigioni.
2. Questa decisione entra in vigore il 1° gennaio 2018.

### **Contract da fusiun Andiastr-Breil/Brigels-Waltensburg/Vuorz**

#### **I. En general**

1. *La vischnauncas politicas d'Andiastr, Breil/Brigels e Waltensburg/Vuorz fusiuneschan el senn digl art. 87ss. dalla Lescha da vischnauncas dil cantun Grischun.*
2. *La nova vischnaunca fusiunada ha il num Breil/Brigels e secumpona dils tschun vischinadis Breil-vitg, Dardin, Danis-Tavanasa, Waltensburg/Vuorz ed Andiastr. Ella fa part dalla Regiun Surselva e dil Circuit electoral da Rueun. Igl uoppen dalla vischnaunca fusiunada ei aschuntau alla fin da quei contract.*
3. *Resalvond dil consentiment dil Cussegl Grond passa la fusiun en vigur ils 1 da schaner 2018.*

#### **II. Effects giuridics dalla fusiun**

1. *La nova vischnaunca entra ellas relaziuns giuridicas dallas vischnauncas veglias.*
2. *La nova vischnaunca surpren la facultad e las obligaziuns dallas vischnauncas dad oz inclusiv ils credits concedi.*
3. *Tuttas collaboraziuns intercommunalas existentas enteifer il perimeter da fusiun vegnan sligadas cun ils 31 da december 2017. Ulteriuras fuormas da collaboraziun vegnan menadas vinavon resp. adattadas.*
4. *L'administraziun communal vegn installada a Breil-vitg.*
5. *La suprastonza communal secumpona da tschun commembers. Per l'emprema perioda d'uffeci secumpona la suprastonza da treis commembers dalla vischnaunca veglia da Breil/Brigels e mintgamai in commember dallas vischnauncas veglias d'Andiastr e Waltensburg/Vuorz.*
6. *Mintga vischinadi ha il dretg da minimum in sez el cussegl da vischnaunca. Il cussegl sa vegnir aboliu suenter ina legislatura tenor la constituziun communal. Per l'emprema perioda da quater onns secumpona il cussegl da vischnaunca dad otg commembers dalla anteriura vischnaunca da Breil/Brigels, treis commembers da Waltensburg/Vuorz e dus commembers dad Andiastr. Las elecziuns vegnan fatgas ellas veglias vischnauncas tenor dretg vertent: Ad Andiastr ed a Waltensburg/Vuorz succeda quei da radunonza communal, a Breil/Brigels all'urna.*
7. *A Waltensburg/Vuorz vegn menau ina scoletta naven dalla realisaziun dalla via da colligaziun entochen igl onn da scola 2021/2022. Schebein la scoletta vegn menada vinavon a Waltensburg/Vuorz decida la*



*vischnaunca nova suenter haver tratg en consideraziun ils fatgs pedagogics, socials e finanzials.*

- 8. Denter ils vischinadis da Waltensburg/Vuorz e Breil-vitg vegn realisau ina via communal. Per tal intent vegn en rama d'ina meglieraziun generala approvau in credit ell'altezia da brutto 5.1 milliuns francs. La via ei definida sco via da colligaziun communal denter ils vischinadis ed ei da construir aschia, ch'ella promova buca il traffic da transit. Ei vegn relaschau in scamond da carrar per autos da vitgira ed autocars.*

*La suprastonza dalla vischnaunca nova ei obligada dad introducir ulterius mesiras che reduceschan il traffic sche quel crescha considerabla-mein. Per giudicar quei vegn fatg dumbraziuns da traffic avon e suenter la realisaziun dalla via.*

*La zona da tempo 30 el vischinadi da Waltensburg/Vuorz sa vegnir sliada mo sche duas tiarzas dils votants dil vischinadi da Waltensburg/Vuorz sustegnan quei.*

- 9. Enteifer la nova vischnaunca valan per tut ils purs e cultivaders ils medems dretgs. Plinavon vala in predretg d'affitaziun dil terren agricol, dallas alps e dallas pastiras en proprietad dalla nova vischnaunca en favur dils purs e cultivaders dallas anteriuras vischnauncas e quei entras las organisaziuns ch'existevan gia avon la fusiun.*

### **III. Proceder**

- 1. La votaziun davart quei cuntract succeda a caschun da radunonzas communalas che han liug ina sonda allas medemas uras ad Andiastr ed a Waltensburg/Vuorz. La vischnaunca da Breil/Brigels decida la dumengia suandonta all'urna.*
- 2. La suprastonza interimistica elaborescha la constituziun e la lescha da taglia. Las anteriuras vischnauncas elegian il cussegl da vischnaunca.*
- 3. A caschun d'ina sesida constitutiva dil cussegl da vischnaunca vegnan la constituziun e la lescha da taglia deliberadas per mauns dallas votantas e votants.*
- 4. Las votantas ed ils votants dalla nova vischnaunca voteschan all'urna davart la constituziun e la lescha da taglia ed elegian la suprastonza nova.*

### **IV. Disposiziuns transitorias**

- 1. Ils treis presidents communal fuorman ina suprastonza interimistica per las lavurs preparatorias per la fusiun entochen che lezza vegn realisada. La suprastonza seconstituescha senza.*
- 2. La vischnaunca nova unifichescha sias leschas enteifer treis onns cun l'excepciun dalla lescha da baghegiar. Entochen che quei ei buc il cass, applichescha la suprastonza communal transitoriamein per ils territoris dallas vischnauncas dad oz las leschas aunc vertentas da quellas vischnauncas.*

3. *Entochen che la fusiun va en vigur astgan novs projects ch'ei'n buca cunteni el plan da finanzas e d'investiziuns dil project da fusiun buca vegnir lubi.*
4. *La cummissiun da gestiun dalla vischnaunca nova controllescha il davos quen dallas vischnauncas veglias.*

### **V. Disposiziun finala**

*Quest contract basegna l'approbaziun dalla Regenza dil cantun Grischun.*

*El ei vegnius approbaus allas radunonzas communalas d'Andiast e Waltensburg/Vuorz dils 24 da zercladur 2017 resp. alla votaziun all'urna a Breil/Brigels dils 25 da zercladur 2017:*

#### **Vischnaunca d'Andiast**

*Sievi Sgier, president*

*Gian-Luca Lutz, canzlist communal*

#### **Vischnaunca da Breil/Brigels**

*Clau Schlosser, president*

*Curdin Cadonau, canzlist communal*

#### **Vischnaunca da Waltensburg/Vuorz**

*Guido Dietrich, president*

*Gian-Luca Lutz, canzlist communal*

*Aschunta: uoppen*



## **Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern**

Chur, den 29. August 2017

Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft für eine Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG; BR 720.200).

### **I. Ausgangslage**

Praktisch alle Gemeinden erheben heute eine Kurtaxe bzw. Gästetaxe. Die Grundzüge dieser Steuer finden sich im GKStG. Die Konkretisierung erfolgt im jeweiligen kommunalen Tourismusgesetz.

Nach Art. 22 Abs. 2 GKStG ist der übernachtende Gast Subjekt der Gästetaxe. Soweit ersichtlich haben Eigentümer, Nutzniesser und Dauermieter von Zweitwohnungen in sämtlichen Gemeinden, die eine Gästetaxe erheben, eine obligatorische Gästetaxenpauschale zu entrichten. Ausgenommen von der Gästetaxenpflicht sind jene Personen, die in der betreffenden Gemeinde ihren steuerrechtlichen Wohnsitz haben bzw. dort unbeschränkt steuerpflichtig sind.

In einem nicht publizierten Urteil vom 22. Februar 2016 (2C\_794/2015) entschied das Bundesgericht, dass die Tourismusabgabe des Kantons Obwalden mit dem Rechtsgleichheitsgebot nicht vereinbar sei, weil der Abgabe lediglich Ferienhausbesitzer unterliegen, die im Kanton OW keinen steuerrechtlichen Wohnsitz aufweisen würden, während Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz (und einer Ferienliegenschaft) im Kanton nicht abgabepflichtig seien. Es liege auf der Hand, dass die Möglichkeit zur Beanspruchung des touristischen Angebots in keiner Weise davon abhängt, ob der Wohnsitz des Eigentümers/Nutzniessers/Dauermieters einer Ferienliegenschaft im Kanton oder anderswo (in einem anderen Kanton oder gar im Ausland) liege. Die beschränkte oder unbeschränkte Steuerpflicht im Kanton sei kein Kriterium für die Ausnahme von der Tourismusabgabepflicht. Die Befreiung der im Kanton wohnhaften bzw. unbeschränkt steuerpflichtigen Ferienhaus-

eigentümer/Nutzniesser/Dauermieter stelle eine mit Art. 8 BV unvereinbare Ungleichbehandlung dar. Solange der Kanton an dieser Befreiung festhalte, dürfe er auch von ausserkantonalen Ferienhausbesitzern (beschränkt steuerpflichtige Eigentümer/Nutzniesser/Dauermieter) keine Gästetaxe erheben. Im erwähnten Urteil hält das Bundesgericht – in Anlehnung an seine bisherige, konstante Praxis – überdies fest, dass es mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar sei, die Ortsansässigen ohne eine selbstgenutzte Ferienliegenschaft in der betreffenden Gemeinde von der Bezahlung einer kommunalen Gästetaxe auszunehmen, selbst wenn sie die mit der Gästetaxe finanzierten Anlagen ebenfalls in Anspruch nehmen könnten. Das Bundesgericht begründet seine Rechtsprechung damit, dass sich diese Personen am Wohnsitz nicht zu Ferienzwecken aufhielten und die mit den Gästetaxen finanzierten Anlagen nicht primär ihren Bedürfnissen dienen würden, sondern hauptsächlich für die Feriengäste geschaffen und unterhalten würden (vgl. BGer 2C\_794/2015, E. 3.3.5 und 4.2.4; BGE 90 I 86, E. 5; BGE 93 I 17, E. 5b).

Der Grosse Rat des Kantons OW hat das Tourismusgesetz an das erwähnte Bundesgerichtsurteil angepasst; die entsprechenden Änderungen wurden auf Anfang 2017 in Kraft gesetzt. Als Folge davon wird die Tourismusabgabe nun auch von den Ferienhausbesitzern mit Wohnsitz im Kanton OW erhoben.

In einem ebenfalls nicht publizierten Urteil vom 23. Mai 2017 musste sich das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit der Frage auseinandersetzen, ob es mit dem Rechtsgleichheitsgebot vereinbar ist, wenn Personen, die sich zu Ferienzwecken in ihrer eigenen Ferienliegenschaft aufhalten, einzig deshalb der Kurtaxenpflicht unterliegen, weil sie in der betreffenden Gemeinde keinen steuerrechtlichen Wohnsitz haben, während Personen, die sich ebenfalls zu Ferienzwecken in ihrer eigenen Ferienliegenschaft aufhalten, aber in derselben Gemeinde ihren Wohnsitz haben, nicht abgabepflichtig sind. Anders als im Obwaldner Entscheid stellte sich somit hier die Frage nicht auf Kantons-, sondern auf Gemeindeebene. Das Verwaltungsgericht gelangte – vor allem in Anlehnung an das erwähnte Bundesgerichtsurteil – zum Schluss, dass für die unterschiedliche Behandlung von unbeschränkt und beschränkt steuerpflichtigen Eigentümern/Nutzniessern/Dauermietern von Ferienliegenschaften in der betreffenden Gemeinde kein vernünftiger Grund ersichtlich sei. Mit der Befreiung der unbeschränkt steuerpflichtigen Ferienhausigentümer von der Gästetaxe liege eine mit Art. 8 BV unvereinbare Ungleichbehandlung vor. Solange die Gemeinde an dieser Befreiung festhalte, sei es folglich nicht rechtmässig, die Gästetaxe von den beschränkt steuerpflichtigen Ferienhausigentümern zu erheben. Die betreffende Schwyzer Gemeinde hat das erwähnte Urteil des Verwaltungsgerichts an das Bundesgericht weitergezogen. Mit einem Urteil dürfte frühestens im Sommer 2018 gerechnet werden.

Aufgrund der beiden zitierten Urteile (BGer 2C\_794/2015, E. 4.2.4; VGer SZ vom 23. Mai 2017, II 2017 29, E. 6.4) dürfte davon auszugehen sein, dass auch die Ortsansässigen der Gästetaxe unterliegen, wenn sie in derselben Gemeinde über eine selbstgenutzte Ferienliegenschaft verfügen. Vorbehalten bleiben jene Fälle, in denen die Gemeinde aus den Einkommens- und Vermögenssteuern der unbeschränkt steuerpflichtigen Personen einen wesentlichen Beitrag an die Tourismusentwicklung (touristische Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen) leistet. In den genannten Urteilen des Bundesgerichts bzw. des Verwaltungsgerichts Schwyz bewegte sich der pro unbeschränkt steuerpflichtige Person durchschnittlich erbrachte Beitrag an die Tourismusentwicklung im tiefen einstelligen Frankenbereich. Dieser geringe Beitrag könne gemäss den beiden genannten Urteilen kein sachlicher Grund sein, diejenigen von der Tourismusabgabe zu befreien, die im Kanton bzw. in der Gemeinde wohnen und zugleich dort auch eine Ferienwohnung halten.

Weder das Bundes- noch das Verwaltungsgericht Schwyz haben dargelegt, wann von einem wesentlichen Beitrag gesprochen werden kann. Nach Ansicht der Regierung lässt sich dieser nicht in absoluten Zahlen umschreiben. Vielmehr dürfte ein solcher dann vorliegen, wenn pro unbeschränkt steuerpflichtige Person durchschnittlich mindestens zehn Prozent der Einkommens- und Vermögenssteuern für die Tourismusentwicklung verwendet werden. Trifft dies im konkreten Fall zu, liegt ein sachlicher Grund vor, diejenigen von der Gästetaxe zu befreien, die in der betreffenden Gemeinde unbeschränkt steuerpflichtig sind und dort zugleich auch über eine selbstgenutzte Ferienliegenschaft verfügen. Ob allerdings die Gerichte den wesentlichen Beitrag gleich definieren würden, muss an dieser Stelle offen gelassen werden.

Eine landwirtschaftlich genutzte Liegenschaft gilt nicht als Ferienliegenschaft.

Die in vielen Bündner Gemeinden ebenfalls erhobene Tourismusförderungsabgabe (TFA) ist von den obgenannten zwei Urteilen nicht betroffen, weshalb darauf im Folgenden nicht eingegangen wird.

## **II. Handlungsbedarf**

Nach Ansicht der Regierung ist nicht auszuschliessen, dass beschränkt steuerpflichtige Zweitwohnungseigentümer die Veranlagungsverfügungen der Gemeinden betreffend die Gästetaxe anfechten werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Eigentümer bei einem Weiterzug eines abweisenden Einspracheentscheids vor Verwaltungs- oder Bundesgericht obsiegen würden, ist nach Ansicht der Regierung nicht gering. Die Gerichte könnten mit Blick auf die zitierte Rechtsprechung ebenfalls entscheiden, dass eine entsprechende unterschiedliche Behandlung der unbeschränkt und der beschränkt steuerpflichtigen Zweitwohnungseigentümer gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstosse und die Erhebung der Gästetaxe nur dann rechtmässig sei, wenn die Gemeinde diese auch von den unbeschränkt steuerpflichtigen Zweitwohnungseigentümern erhebe.

Vor diesem Hintergrund können sich für die Gemeinden grosse Probleme ergeben, weil sie heute nicht über eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Gästetaxe von den unbeschränkt Steuerpflichtigen mit einer selbst genutzten Zweitwohnung in derselben Gemeinde verfügen.

Müssten die Gemeinden auf die Erhebung einer Gästetaxe von den Zweitwohnungseigentümern generell verzichten – so wie es das Urteil des Verwaltungsgerichts Schwyz vorsieht, solange die unbeschränkt steuerpflichtigen Zweitwohnungseigentümer ausgenommen sind – würde dies bei vielen Gemeinden zu erheblichen finanziellen Einbussen führen. Es besteht deshalb aus der Optik der Gemeinden dringender Handlungsbedarf. Aus diesem Grunde wurde auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet.

## **III. Problemlösung und Revisionspunkte**

Das aufgezeigte Problem in den Gemeinden kann auf zwei Arten gelöst werden: Entweder durch eine Revision des GKStG oder dadurch, dass sämtliche Gemeinden ihre eigenen Tourismusgesetze möglichst zeitnah anpassen. Nach Ansicht der Regierung besteht die rascheste, einfachste und effizienteste Lösung, die auch im Interesse der Gemeinden liegt, darin, das GKStG so zu revidieren, dass nur noch die unbeschränkt Steuerpflichtigen ohne eine selbstgenutzte Ferienliegenschaft in der Wohnsitzgemeinde nicht unter die Abgabepflicht fallen. Als Folge davon müssen neu auch unbeschränkt Steuerpflichtige mit einer selbstgenutzten Ferienliegenschaft in der Gemeinde die Gästetaxe entrichten, es sei denn, dass die Gemeinde aus den Einkommens- und Vermögenssteuern der unbeschränkt steuerpflichtigen Personen einen wesentlichen Beitrag an die Tourismusentwicklung leistet.

Die betreffende Bestimmung im GKStG muss für die Gemeinden zwingend sein, ansonsten das anvisierte Ziel nicht erreicht wird. Nach Art. 31 Abs. 2 GKStG finden ab dem 1. Januar 2009 die Bestimmungen des GKStG direkte Anwendung und derogieren abweichende Regelungen der Gemeinden, Landeskirchen und Kirchgemeinden. Diese Norm gilt seit dem 1. Januar 2009 für alle Revisionen des GKStG, weshalb im Rahmen der vorliegenden Teilrevision darauf verzichtet werden kann, eine entsprechende Bestimmung ins GKStG aufzunehmen.

#### **IV. Inkrafttreten**

Die Rechtsgleichheit zwischen den unbeschränkt und den beschränkt Steuerpflichtigen mit je einer selbst genutzten Ferienliegenschaft in derselben Gemeinde muss so rasch wie möglich und für das ganze Kalenderjahr gewährt sein. Um dies zu erreichen, ist die neue Bestimmung, wonach (auch) die unbeschränkt Steuerpflichtigen mit einer selbst genutzten Ferienliegenschaft in derselben Gemeinde der Gästetaxe unterliegen, rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft zu setzen. Die Rückwirkung ergibt sich daraus, dass die Referendumsfrist erst im März 2018 abläuft. Dabei handelt es sich um eine echte Rückwirkung, weil mit der vorliegenden Teilrevision das Subjekt der Gästetaxe ausgedehnt wird. Nach Lehre und Rechtsprechung ist eine echte Rückwirkung dann zulässig, wenn sie ausdrücklich in einem Gesetz vorgesehen ist oder sich daraus ergibt, in einem vernünftigen Rahmen zeitlich limitiert ist, nicht zu stossenden Ungleichheiten führt und einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse dient. Nach Ansicht der Regierung sind diese Voraussetzungen vorliegend erfüllt.

Für den Fall, dass gegen diese Teilrevision das Referendum zustande kommt, bestimmt die Regierung den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

#### **V. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Für den Kanton erwachsen aus dieser Teilrevision weder finanzielle noch personelle Auswirkungen. In den Gemeinden dürfte es eine kleine Anzahl von neuen Steuerpflichtigen geben, die relativ geringe Mehreinnahmen generieren werden.

## **VI. Gute Gesetzgebung**

Die Grundsätze der «Guten Gesetzgebung» gemäss regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. Regierungsbeschluss vom 16. November 2010, Prot. Nr. 1070) werden mit der Revisionsvorlage beachtet.

## **VII. Anträge**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über die Gemeinde- und Kirchensteuern zuzustimmen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung  
Die Präsidentin: *Janom Steiner*  
Der Kanzleidirektor: *Spadin*



## Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG)

Änderung vom [Datum]

---

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (BR Nummern)

Neu: –  
Geändert: **720.200**  
Aufgehoben: –

---

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden,

gestützt auf Art. 94 Abs. 1 und Art. 99 Abs. 5 der Kantonsverfassung,  
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom ...,

beschliesst:

### I.

Der Erlass "Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG)" BR [720.200](#) (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:

#### **Art. 22 Abs. 2 (geändert)**

<sup>2</sup> Steuerobjekt ist die Übernachtung, Steuersubjekt der übernachtende Gast. **Dem übernachtenden Gast gleichgestellt sind Personen, die in der betreffenden Gemeinde unbeschränkt steuerpflichtig sind und dort über eine selbst genutzte Ferienliegenschaft verfügen, es sei denn, die Gemeinde leistet aus den Einkommens- und Vermögenssteuern der unbeschränkt steuerpflichtigen Personen einen wesentlichen Beitrag an die Tourismusentwicklung.**

### II.

Keine Fremdänderungen.

---

### **III.**

Keine Fremdaufhebungen.

### **IV.**

Diese Teilrevision untersteht dem fakultativen Referendum.

Steht nach Ablauf der Referendumsfrist fest, dass gegen diese Teilrevision kein Referendum zustande gekommen ist, tritt sie rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft.

Andernfalls bestimmt die Regierung den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

## Lescha davart las taglias communalas e davart las taglias da baselgia (LTCTB)

Midada dals [Data]

---

Relaschs tangads da questa fatschenta (numers dal DG)

Nov: –  
Midà: **720.200**  
Aboli: –

---

Il cussegli grond dal chantun Grischun,

sa basond sin l'art. 94 al. 1 e sin l'art. 99 al. 5 da la constituziun chantunala, suenter avair gì invista da la missiva da la regenza dals ...,

concluda:

### I.

Il relasch "Lescha davart las taglias communalas e davart las taglias da baselgia (LTCTB)" DG [720.200](#) (versiun dals 01-01-2017) vegn midà sco suonda:

#### Art. 22 al. 2 (midà)

<sup>2</sup> L'object da taglia è la pernottaziun, il subject da taglia è il giast che pernottescha. **Il medem status sco il giast che pernottescha han persunas ch'èn obligadas da pajar taglia illimitadamain en la vischnanca respectiva e che possedan là ina immobiglia da vacanzas ch'ellas dovran sezzas, nun che la vischnanca paja ina contribuziun essenziala al svilup turistic or da las taglias sin las entradas e sin la facultad da las persunas ch'èn obligadas da pajar taglia illimitadamain.**

---

## **II.**

Naginas midadas en auters relaschs.

## **III.**

Naginas aboliziuns d'auters relaschs.

## **IV.**

Questa revisiun parziala è suttamessa al referendum facultativ.

Sch'igl è cler suenter la scadenza dal termin da referendum ch'i n'è betg reussi in referendum cunter questa revisiun parziala, entra ella en vigur retroactivamain per il 1. da schaner 2018.

Cas cuntrari fixescha la regenza il termin da l'entrada en vigur.

## Legge sulle imposte comunali e di culto (LImpCC)

Modifica del [Data]

---

Atti normativi interessati (numeri CSC)

Nuovo: –  
Modificato: **720.200**  
Abrogato: –

---

Il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni,

visti gli art. 94 cpv. 1 e 99 cpv. 5 della Costituzione cantonale,  
visto il messaggio del Governo del ...,

decide:

### I.

L'atto normativo "Legge sulle imposte comunali e di culto (LImpCC)" CSC [720.200](#) (stato 1 gennaio 2017) è modificato come segue:

#### **Art. 22 cpv. 2 (modificato)**

<sup>2</sup> L'oggetto fiscale è il pernottamento e il soggetto fiscale l'ospite che pernotta. All'ospite che pernotta sono equiparate le persone assoggettate in misura illimitata all'imposizione nel relativo comune e che vi dispongono di un immobile di vacanza adibito a uso proprio, salvo che il comune fornisca un contributo sostanziale allo sviluppo del turismo attingendo alle imposte sul reddito e sulla sostanza delle persone assoggettate in misura illimitata all'imposizione.

### II.

Nessuna modifica in altri atti normativi.

---

### **III.**

Nessuna abrogazione di altri atti normativi.

### **IV.**

La presente revisione parziale è soggetta a referendum facoltativo.

Se dopo la scadenza del termine di referendum risulta che contro la presente revisione parziale non è riuscito un referendum, essa entra in vigore retroattivamente al 1° gennaio 2018.

Altrimenti il Governo stabilisce la data dell'entrata in vigore.

## Auszug aus dem Geltenden Recht

### Gesetz über die Gemeinde- und Kirchensteuern (GKStG)

Vom 31. August 2006 (Stand 1. Januar 2017)

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden<sup>1)</sup>,

gestützt auf Art. 31 und Art. 94 der Kantonsverfassung<sup>2)</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 16. Mai 2006<sup>3)</sup>,

beschliesst:

## 2. Die Steuern der Gemeinden

### 2.4. KOMPETENZNORMEN FÜR WEITERE STEUERN

#### Art. 22 Kurtaxe

<sup>1</sup> Die Gemeinde kann eine Kurtaxe erheben.

<sup>2</sup> Steuerobjekt ist die Übernachtung, Steuersubjekt der übernachtende Gast.

<sup>3</sup> Die Erträge aus der Kurtaxe müssen zur Finanzierung von touristischen Einrichtungen und Veranstaltungen verwendet werden. Sie dürfen nicht für die Finanzierung ordentlicher Gemeindeaufgaben eingesetzt werden.

<sup>4</sup> Erhebung, Bezug und Verwendung der Kurtaxe können an eine kommunale oder regionale Tourismusorganisation delegiert werden. Für Einsprachen muss jedenfalls ein Gemeindeorgan bestimmt werden.

---

<sup>1)</sup> GRP 2006/2007, 188

<sup>2)</sup> BR [110.100](#)

<sup>3)</sup> Seite 181

\* Änderungstabellen am Schluss des Erlasses











