

Grosser Rat

Finanzausgleich für die Bündner Gemeinden: Erster Wirksamkeitsbericht 2016 – 2020 und Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz, FAG) (Botschaften Heft Nr. 5/2020-2021, S. 241)

PROTOKOLL

der Sitzungen der Kommission für Staatspolitik und Strategie

Datum: Montag, 17. August 2020, 9.15 Uhr bis 16.10 Uhr
Montag, 31. August 2020, 9.15 Uhr bis 14.45 Uhr

Ort: Grossratssaal, Grossratsgebäude, 7000 Chur

Präsenz: Michael (Castasegna; Kommissionspräsident), Baselgia-Brunner, Caviezel (Davos Clavadel), Claus, Crameri, Epp, Hug, Kohler, Lamprecht, Papa (Kommissionsvizepräsident), Wilhelm, Barandun (Protokoll)

RP Rathgeb (Vorsteher DFG), Kollegger (Leiter Amt für Gemeinden), Theus (Stv. Leiter / Leiter Projekte, Amt für Gemeinden)

entschuldigt: –

I. Eintreten

Eintreten ist nicht bestritten und somit beschlossen.

II. Detailberatung

Gemäss nachstehender synoptischer Darstellung.

Synopse

Teilrevision FAG; BR 730.200

Geltendes Recht	Synopse für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
	Gesetz über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz, FAG)	
	Der Grosse Rat des Kantons Graubünden, gestützt auf Art. 31 Abs. 1 und Art. 96 der Kantonsverfassung, nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom 9. Juni 2020, beschliesst:	
	I.	
	Der Erlass "Gesetz über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (Finanzausgleichsgesetz, FAG)" BR 730.200 (Stand 1. Januar 2016) wird wie folgt geändert:	
Art. 1 Gegenstand ¹ Dieses Gesetz regelt den Finanzausgleich für die Gemeinden. Dieser umfasst den Ressourcenausgleich, den Gebirgs- und Schullastenausgleich, den Lastenausgleich Soziales sowie den individuellen Härteausgleich für besondere Lasten. ² Es regelt im Weiteren: a) die Beiträge zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen;		

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
b) den Vollzug und die Analyse über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs; c) den befristeten Ausgleich im Zusammenhang mit der Reform des Finanzausgleichs im Kanton Graubünden (FA-Reform).	b) den Vollzug und die Analyse über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs; c) <i>Aufgehoben</i>	
Art. 4 Ressourcenpotenzial ¹ Das Ressourcenpotenzial einer Gemeinde entspricht ihren fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen sowie ihren Wasserzinserträgen. ² Es wird berechnet auf der Grundlage: a) der Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 Prozent; b) der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 Prozent; c) der Quellensteuern, der Liquidationsgewinnsteuern und der Aufwandsteuern gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 Prozent; d) der Grund- und Liegenschaftensteuern zu maximal 1,5 Promille sowie e) der Netto-Wasserzinsen zu 100 Prozent einschliesslich der Abgeltungsleistungen für Einbussen der Wasserkraftnutzung.	a) der Einkommens- und Vermögenssteuern einschliesslich Liquidationsgewinnsteuern und Aufwandsteuern der natürlichen Personen gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 Prozent sowie der Quellensteuern gemäss dem vom Grossen Rat festgelegten Steuerfuss ; b) der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen gemäss einfacher Kantonssteuer zu 100 Prozent dem vom Grossen Rat festgelegten Steuerfuss ; c) <i>Aufgehoben</i> d) der Grund- und Liegenschaftensteuern Steuerwerte der Liegenschaften zu maximal 1,5 Promille sowie e) der Netto-Wasserzinsen zu 100 Prozent einschliesslich der Abgeltungsleistungen für Einbussen der Wasserkraftnutzung.	

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
³ Der Durchschnitt des Ressourcenpotenzials sämtlicher Gemeinden pro massgebende Person entspricht dem Indexwert von 100 Punkten. Gemeinden mit einem Indexwert über 100 Punkten gelten als ressourcenstark. Gemeinden mit einem Indexwert unter 100 Punkten gelten als ressourcenschwach. ⁴ Erhält eine ressourcenschwache Gemeinde jährlich wiederkehrende Konzessionserträge von mehr als 50 Prozent ihres Ressourcenpotenzials, so werden diese Erträge bis zu einem Indexwert von 100 Punkten angerechnet. ⁵ Die Berechnung des Ressourcenpotenzials sowie des Ressourcenindex erfolgt jährlich auf der Grundlage des Durchschnitts der letzten zwei verfügbaren Jahre, einschliesslich der Nachträge aus den vorangehenden Jahren.		
Art. 6 Ausstattung ¹ Sämtliche Gemeinden, die ressourcenschwach sind, erhalten Ausgleichsbeiträge. ² Der Beitrag pro massgebende Person steigt progressiv mit zunehmender Differenz zwischen dem eigenen Ressourcenpotenzial und jenem gemäss dem kantonalen Durchschnitt. Die Rangfolge der Gemeinden darf dadurch nicht verändert werden. Vorbehalten bleibt die Mindestaustattung gemäss Absatz 3.	^{1bis} Die Regierung kann den Ausgleichsbeitrag für höchstens 500 Personen je Gemeinde um maximal die Hälfte kürzen. ² Der Beitrag pro massgebende Person steigt progressiv mit zunehmender Differenz zwischen dem eigenen Ressourcenpotenzial und jenem gemäss dem kantonalen Durchschnitt. Die Rangfolge der Gemeinden darf dadurch nicht verändert werden. Vorbehalten bleibt die Mindestaustattung gemäss Absatz 3.	Art. 6 Abs. 1^{bis} <i>Antrag Kommission und Regierung</i> Belassen gemäss geltendem Recht Art. 6 Abs. 2 <i>Antrag Kommission und Regierung</i> Belassen gemäss geltendem Recht

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
³ Jeder Gemeinde wird zusammen mit den eigenen massgebenden Ressourcen pro massgebende Person eine Ausstattung von mindestens 65 Prozent des kantonalen Durchschnitts garantiert.	³ Jeder Gemeinde wird zusammen mit den eigenen massgebenden Ressourcen pro massgebende Person eine Ausstattung von mindestens 65 Prozent des kantonalen Durchschnitts garantiert. Vorbehalten bleibt die Kürzung gemäss Absatz 1bis.	Art. 6 Abs. 3 <i>Antrag Kommission und Regierung</i> Belassen gemäss geltendem Recht
Art. 7 Gebirgs- und Schullastenausgleich ¹ Der Kanton gewährt den Gemeinden, die durch ihre Besiedlungsstruktur, ihre geografisch-topografische Situation sowie ihre Schülerquote übermässig belastet sind, einen Ausgleich. ² Der Ausgleich bemisst sich nach folgenden drei Masszahlen: a) Anzahl Einwohner in dispersen Siedlungen und Bevölkerungsdichte aufgrund der produktiven Fläche pro Einwohner (Besiedlungsstruktur); b) Länge der Gemeindestrassen und Kantonsstrassen innerorts pro Einwohner nach Kostenkategorien gewichtet (Strassenlängen); c) Anzahl Schüler pro Einwohner (Schülerquote). ³ Die Masszahlen werden je in eine Indexzahl umgerechnet und auf eine vergleichbare Basis gesetzt. Der Gesamtindex entspricht dem arithmetischen Mittel aus den drei Masszahlen. ⁴ Die Verteilung der Mittel auf die Gemeinden erfolgt unter Berücksichtigung eines Anteils von maximal 10 Prozent des Ressourcenpotenzials gemäss Artikel 4.		

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
⁵ Die Mittel aufgrund der Masszahl Schülerquote werden separat ausgewiesen und ergänzend zu den Regelschulpauschalen gemäss Schulgesetz ausgerichtet. ⁶ Für Gemeinden, die sich zusammenschliessen, kann die Regierung die Ausgleichsbeiträge für eine Übergangsfrist von maximal 10 Jahren auf dem bisherigen Niveau zusichern.	⁵ <i>Aufgehoben</i>	
Art. 8 Lastenausgleich Soziales ¹ Der Kanton gewährt den Gemeinden, die im Bereich der materiellen Sozialhilfe übermässig belastet sind, einen Ausgleich. ² Der Ausgleich bemisst sich nach den Nettoaufwendungen der Gemeinden aufgrund von Leistungen gemäss: a) Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger¹⁾; b) Verordnung über die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für unterhaltsberechtigte Kinder²⁾. ³ Zu den Nettoaufwendungen zählen Leistungen, zu denen die Gemeinden gesetzlich verpflichtet sind, abzüglich der Einnahmen aus Rückerstattungen, aus der Verwandtenunterstützungspflicht und aus Versicherungsleistungen. Die Regierung kann für die Nettoaufwendungen Normkosten festlegen. ⁴ Für den Ausgleich massgebend ist das Verhältnis der Nettoaufwendungen zum Ressourcenpotenzial der Gemeinde. Der Ausgleich beträgt in Prozent des Ressourcenpotenzials:		

¹⁾ BR [546.250](#)

²⁾ BR [215.050](#)

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
a) bis zu 3 Prozent des Ressourcenpotenzials: 0 Prozent; b) von 3 bis 4,5 Prozent des Ressourcenpotenzials: 20 Prozent; c) von 4,5 bis 6 Prozent des Ressourcenpotenzials: 40 Prozent; d) von 6 bis 7,5 Prozent des Ressourcenpotenzials: 60 Prozent; e) von 7,5 bis 9 Prozent des Ressourcenpotenzials: 80 Prozent; f) ab dem 9. Prozent des Ressourcenpotenzials: 100 Prozent. ⁵ Die Regierung erhöht die Ausgleichsschwellen gemäss Absatz 4 um je einen Prozentpunkt, sofern das Total der Einwohner in den Ausgleichsgemeinden 50 Prozent der Gesamteinwohner des Kantons übertrifft. ⁶ Die Nettoaufwendungen werden auf Gesuch der Gemeinden hin jeweils im Folgejahr festgelegt und ausgeglichen.	⁷ Die Gemeinden sind für ungerechtfertigte Beiträge rückzahlungspflichtig.	Art. 8 Abs. 7 <i>Antrag Kommission und Regierung</i> Ergänzen wie folgt: Die Gemeinden sind für ungerechtfertigte Beiträge rückzahlungspflichtig. Eine Rückforderung hat innerhalb von drei Jahren nach der ordentlichen Beschlussfassung des Lastenausgleichs Soziales zu erfolgen.

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
Art. 12 Verteilung der Mittel ¹ Die Regierung legt die Verteilung der Beiträge auf die Gemeinden für den Ressourcenausgleich, den Gebirgs- und Schullastenausgleich und den individuellen Härteausgleich für besondere Lasten fest. Ihr Entscheid ist endgültig. ² Die Berechnungen basieren auf den jeweils neusten verfügbaren Datengrundlagen. ³ Die Beiträge des Ressourcen-, Gebirgs- und Schullastenausgleichs werden den Gemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet. Die Lastenausgleichsmittel aufgrund der Masszahl Schülerquote gemäss Artikel 7 Absatz 5 sind dem Volksschulbereich zuzurechnen.	³ Die Beiträge des Ressourcen-Ressourcenausgleichs, des Gebirgs- und Schullastenausgleichs werden den Gemeinden ohne Zweckbindung ausgerichtet. Die Lastenausgleichsmittel aufgrund der Masszahl Schülerquote gemäss Artikel 7 Absatz 5 sind dem Volksschulbereich zuzurechnen.	
Art. 13 Teilzahlungen ¹ Der Kanton entrichtet den Gemeinden die Beiträge für den Ressourcenausgleich und den Gebirgs- und Schullastenausgleich in zwei gleich grossen Teilzahlungen jeweils im Juni und Dezember. Davon ausgenommen sind die Beiträge gemäss Artikel 7 Absatz 5. ² Die ressourcenstarken Gemeinden haben ihre Beiträge für den Ressourcenausgleich ebenfalls in zwei gleich grossen Zahlungen jeweils im Juni und Dezember zu entrichten.	¹ Der Kanton entrichtet den Gemeinden die Beiträge für den Ressourcenausgleich und den Gebirgs- und Schullastenausgleich in zwei gleich grossen Teilzahlungen jeweils im Juni und Dezember. Davon ausgenommen sind die Beiträge gemäss Artikel 7 Absatz 5.	

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
	Art. 15a Fehlerhafte Berechnungen ¹ Eine fehlerhafte Berechnung des Ressourcenausgleichs sowie des Gebirgs- und Schullastenausgleichs wird im Nachhinein nur dann korrigiert, wenn bei mehr als einem Zehntel der Gemeinden eine Abweichung von mehr als einem Prozent der entsprechenden Beiträge festgestellt wird. ² Es werden nur Berechnungen korrigiert, deren Fehlerhaftigkeit innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Berechnungen formell beschlossen worden sind, festgestellt werden.	
Art. 18 Übergangsbestimmungen 1. FA-Globalbilanz ¹ Die finanziellen Auswirkungen der FA-Reform für die einzelnen Gemeinden werden in einer Globalbilanz (FA-Globalbilanz) zusammengefasst. ² Die FA-Globalbilanz berücksichtigt: a) die Neugestaltung des Finanzausgleichs; b) die neue Finanzierungaufteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden bei den bisherigen Verbundaufgaben aufgrund des FA-Mantelgesetzes und der FA-Mantelverordnung. ³ Die Berechnungen basieren im Bereich der Laufenden Rechnung auf dem Durchschnitt der Jahre 2010 und 2011. Im Investitionsbereich wird vom Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2011 ausgegangen.	Art. 18 Aufgehoben	

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
Art. 19 2. Befristeter Ausgleich infolge des Systemwechsels ¹ Der Kanton gewährt ressourcenschwachen Gemeinden mit einem durchschnittlichen Steuerfuss in den Jahren 2008 bis 2012 von mindestens 105 Prozent und mit einer Mehrbelastung durch die Einführung der FA-Reform während einer Dauer von längstens fünf Jahren einen Ausgleichsbeitrag. ² Der Ausgleichsbeitrag ergänzt den Ressourcenausgleich. Er erhöht die massgebenden Ressourcen der betroffenen Gemeinden auf die vorgegebene Ausgleichsschwelle. Die Ausgleichsschwelle entspricht im ersten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes 90 Prozent des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials sämtlicher Gemeinden (Indexwert von 90 Punkten). Die Ausgleichsschwelle reduziert sich in den Folgejahren um jährlich fünf Prozentpunkte. ³ Massgebend für den Umfang der Mehrbelastung durch die Einführung der FA-Reform ist die FA-Globalbilanz. ⁴ Die Gemeinden werden nach Massgabe der Mehrbelastung pro Einwohner in zwei Gruppen eingeteilt. Die Gemeinden in der Gruppe zwei erhalten einen um 50 Prozent reduzierten Beitrag. Ausgeglichen wird für sämtliche Gemeinden höchstens die Mehrbelastung gemäss der FA-Globalbilanz. Die Zuteilung der Gemeinden in die zwei Ausgleichsgruppen ist im Anhang dieses Gesetzes festgelegt.	Art. 19 Aufgehoben	

Geltendes Recht	Synopsis für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
Art. 20 3. Nachträge aus bisheriger Finanzierung ¹ Die Nachträge betreffend die Zuschlagssteuer, die Finanzierungsbeiträge von Kanton und Gemeinden sowie den Anteil am Steuerertrag der Domizil- und Holdinggesellschaften sowie der Familienstiftungen werden über die Spezialfinanzierung Finanzausgleich abgerechnet.	Art. 20 Aufgehoben	
Art. 21 4. Abrechnung nachschüssiger Zahlungen ¹ Die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht geleisteten Zahlungen an erbrachte Leistungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden in den von der FA-Reform betroffenen Aufgabenbereichen werden gemäss bisherigem Modus abgerechnet und ausgerichtet.	Art. 21 Aufgehoben	
Art. 22 5. Abgrenzung der Beiträge an Schulen ¹ Die durch die FA-Reform betroffenen Kantonsbeiträge an die Schulträgerschaften gemäss Schulgesetz für das im Zeitpunkt des Inkrafttretens des FA-Mantelgesetzes laufende Schuljahr werden für den Zeitraum von Mitte August bis Ende Dezember nach altem Recht ausgerichtet. ² Die Gemeindebeiträge an die ausserkantonalen Berufsfachschulen gemäss Gesetz über die Berufsbildung und weiterführende Bildungsangebote für das im Zeitpunkt des Inkrafttretens des FA-Mantelgesetzes laufende Schuljahr werden für den Zeitraum von Mitte August bis Ende Dezember nach altem Recht ausgerichtet.	Art. 22 Aufgehoben	

Geltendes Recht	Synopse für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
³ Die Gemeindebeiträge an die Mittelschulen gemäss Mittelschulgesetz für das im Zeitpunkt des Inkrafttretens des FA-Mantelgesetzes laufende Schuljahr werden für den Zeitraum von Anfang Januar bis Mitte August nach neuem Recht ausgerichtet.		
	II.	
	Der Erlass "Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz)" BR 421.000 (Stand 1. Januar 2016) wird wie folgt geändert:	
Art. 72 Regelschulpauschale ¹ Der Kanton richtet den Schulträgerschaften der öffentlichen Volksschule pro Schülerin und Schüler eine jährliche Pauschale aus. ² Die Pauschalen betragen für die: a) Kindergarten- und Primarstufe: Fr. 960 b) Sekundarstufe I: 1. Realschule Fr. 1460 2. Sekundarschule Fr. 1380 ³ Die Pauschalen werden ergänzt mit jährlichen Beiträgen aus dem Gebirgs- und Schullastenausgleich aufgrund der Masszahl Schülerquote gemäss Artikel 7 Absatz 5 des Finanzausgleichsgesetzes.	³ <i>Aufgehoben</i>	
	III.	
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>	

Geltendes Recht	Synopse für Vorberatung	Anträge der Vorberatungskommission (wo nichts vermerkt ist: gemäss Botschaft)
	IV. Diese Teilrevision untersteht dem fakultativen Referendum. Die Regierung bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.	

Anträge der Regierung gemäss Botschaft Seite 337:

2. vom vorliegenden Wirksamkeitsbericht Kenntnis zu nehmen;
gemäss Botschaft
3. der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes zuzustimmen;
gemäss Botschaft
4. den Auftrag Mani-Heldstab betreffend Lastenausgleich für Gemeinden mit Transitzentren und anerkannten Flüchtlingen abzuschreiben.
gemäss Botschaft