



CVP Graubünden, Sekretariat, Bahnhofstrasse 54, 7302 Landquart

**Per E-Mail: [info@dfg.gr.ch](mailto:info@dfg.gr.ch)**

Departement für Gemeinden und Finanzen

Herr Regierungsrat Dr. Christian Rathgeb

Rosenweg 4

7001 Chur

Landquart, 29. März 2019

## **Vernehmlassung Gesetzesrevisionen zur Haushaltsflexibilisierung (GrFlex)**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Dr. Rathgeb  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Vernehmlassungsentwurf der Gesetzesrevision zur Haushaltsflexibilisierung (GrFlex) bedanken wir uns bestens. Die CVP Graubünden nimmt dazu wie folgt Stellung:

### *Allgemeines*

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die CVP Graubünden begrüsst die Bestrebung des Kantons, dass vorausschauend mehr Handlungsspielraum zur Steuerung der Ausgaben geschaffen wird. Die CVP Graubünden steht der geplanten Gesetzesrevisionen zur Haushaltsflexibilisierung (GrFlex) jedoch sehr kritisch gegenüber. Wir stellen nicht in Frage, dass der Kanton Massnahmen ergreifen muss, falls die Jahresergebnisse negativ ausfallen sollten. Jedoch hat die Regierung mit der vorliegenden Gesetzesrevision nur die eine Seite beleuchtet, mit welcher die finanzielle Situation verbessert werden kann: die Kostenüberwälzung auf Dritte. Die Regierung hat jedoch ganz ausgeblendet, dass auch die Erträge erhöht werden könnten. Wir denken hier insbesondere an gewinnbringende Investitionen, welche die Wirtschaft ankurbeln und letztendlich zu Mehrerträgen beim Kanton führen. Bei GrFlex fehlt somit eine ganzheitliche Strategie.

#### **2. Demokratiepoltische Defizite**

Die Vorlage ist demokratiepolitisch fragwürdig: Mit der aktuellen Vorlage werden Beiträge in 14 Gesetzen „flexibilisiert“: Die Umsetzung der Flexibilisierung erfolgt anschliessend im Rahmen des Budgets. Während die Teilrevision der 14 Gesetze dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 14 Abs. 1 Ziff. 1 KV GR), unterliegt das jährlich vom Grossen Rat zu beschliessende Budget nicht dem Referendum. Eine Mitwirkung der Bündner Stimmberechtigten wäre demnach zwar gegen die aktuelle Vorlage möglich, allerdings weiss zurzeit noch niemand, wie ein Sparprogramm aussehen würde: Gegen das effektive Sparprogramm im Rahmen des Budgets gibt es dagegen keine Refe-

rendungsmöglichkeit. Die CVP Graubünden erwartet deshalb, dass ein Sparprogramm demokratisch so ausgearbeitet wird, dass eine Mitsprache der Bevölkerung möglich ist, indem etwa eine Gesetzesrevision zusammen mit dem Sparvorschlag vorgelegt wird.

### **3. Lastenverschiebungen auf die Gemeinden**

Die aktuelle Vorlage führt zu Lastenverschiebungen auf die Gemeinden, auch wenn dies bestritten wird. Die staatlichen Leistungen an sich werden nicht überprüft, nur die Beiträge werden im Rahmen eines Sparprogramms gekürzt: Mit anderen Worten muss jemand für die Kosten aufkommen, die nach wie vor anfallen und dies können letztlich nur die Gemeinden sein. Im Ergebnis führt dies zu einer Lastenverschiebung zu den Gemeinden, was nachfolgend bei den einzelnen Gesetzen aufgezeigt wird. Vor diesem Hintergrund lehnt die CVP Graubünden die vorliegende Vorlage GrFlex ab.

### **4. Laufende Aufgaben- und Leistungsüberprüfung**

Es ist die Aufgabe der Regierung, im Rahmen des jährlichen Budgetprozesses die Aufgaben und Leistungen kritisch zu überprüfen und wo notwendig und sinnvoll zu streichen bzw. zu kürzen (laufende Aufgaben- und Leistungsüberprüfung). Es ist die Aufgabe des Grossen Rates, das von der Regierung vorgelegte Budget kritisch zu prüfen und wo notwendig und sinnvoll zu streichen bzw. zu kürzen. Von der Regierung wird eine seriöse Budgetierung und Budgetgenauigkeit erwartet. Die positiven Rechnungsergebnisse der vergangenen Jahre bestätigen, dass dieser Prozess grundsätzlich funktioniert. An diesem Prozess möchten wir keine Anpassungen vornehmen. GrFlex lehnt die CVP Graubünden im Grundsatz ab. Über weitere finanzpolitische Massnahmen ist die CVP Graubünden erst dann bereit zu diskutieren, wenn in Bezug auf die Volksabstimmung zum Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) Klarheit herrscht.

### **5. Willkürliche Auswahl der Gesetze**

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass aus Sicht der CVP Graubünden die Auswahl der Gesetze, mittels derer Revision gespart werden soll, als willkürlich erscheint: Die zu revidierenden Gesetze betreffend vorwiegend Bereiche des Sozialwesens, der Bildung oder der Freizeit. Die CVP Graubünden ist überzeugt, dass es sich hierbei um eine willkürliche Auswahl der Gesetze handelt und es weitere Bereiche gibt, die im Falle einer notwendigen Sparrunde auf Zweckmässigkeit und Sparpotenzial untersucht werden müssten.

### **6. Grundsätze der Aufgabenfinanzierung im Kanton Graubünden**

Als allgemeine Bemerkung ist festzuhalten, dass die FA-Reform unter anderem die Ziele verfolgte, die Finanzierung der Aufgaben im Einklang mit den Zuständigkeiten zu regeln und die Entflechtung der Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden anzustreben (vgl. dazu Botschaft FA-Reform S. 226). Diese am 1. Januar 2016 eingeführten Grundlagen werden mit der vorliegenden innert kürzester Zeit bereits wieder über den Haufen geworfen.

Wie erwähnt, lehnt die CVP Graubünden GrFlex ab. Falls die Regierung trotzdem an der Vorlage festhält, verlangen wir folgende Anpassungen an der Vorlage:<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Wo zu einem Gesetz nichts bemerkt wird, lehnen wir eine Anpassung ab.

#### *Erläuternder Bericht betreffend Gesetzesrevision zur Haushaltsflexibilisierung (GrFlex)*

Vorab möchten wir auf Schwellenwerte eingehen, welche die Regierung im erläuternden Bericht auf Seite 17 definiert:

**„Sobald in einer Jahresrechnung ein Defizit (operatives Ergebnis bereinigt um Reserveentnahmen) von mehr als 35 Millionen Franken vorliegt und zugleich das Budget und der Finanzplan Defizite von durchschnittlich mehr als 85 Millionen Franken (Schwellenwert für Jahresrechnung + 50 Mio.) aufweisen, unterbreitet die Regierung dem Grossen Rat für die nächstfolgende Junisession ein Entlastungspaket mit konkreten Sparmassnahmen zum Beschluss.“**

Wir beantragen, dass der erste Satz wie folgt angepasst wird:

**„Sobald in jeweils mindestens zwei aufeinanderfolgenden Jahresrechnungen ein Defizit . . .“**

Es braucht gewisse Erfahrungen, ob es sich um einen Ausreisser nach unten handelt oder ob wirklich laufende Defizite erwirtschaftet werden. Vor diesem Hintergrund darf ein Sparprogramm erst aufgleist werden, wenn mindestens zwei Jahresrechnungen die Schwellenwerte erreichen.

#### *Mantelgesetz zur Haushaltsflexibilisierung: Art. 1 Gegenstand und Zweck*

Wie im erläuternden Bericht (Kap. 6) dargelegt, sind Lastenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu vermeiden. Dieser Grundsatz erscheint uns derart zentral, dass er auch in der Zweckumschreibung des Gesetzes aufgenommen werden sollte.

**Wir beantragen deshalb, dass dieser Grundsatz im Art. 1, Abs. 2 ergänzt wird:**

*Es bezweckt, dem Grossen Rat soweit möglich in sämtlichen Aufgabenbereichen des Kantons Handlungsspielräume zur Steuerung der Ausgaben zu gewähren, um damit die finanzpolitischen Richtwerte einzuhalten und das Haushaltsgleichgewicht langfristig sicherzustellen. **Dabei ist sowohl eine direkte wie auch indirekte Lastenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden zu vermeiden.***

#### *Personalgesetz(PG): Art. 19 Budget/Art. 24 Leistungs- und Spontanprämie*

Wenn in Zukunft gesamthaft Sparmassnahmen umgesetzt werden müssten, soll auch das Personalgesetz miteinbezogen werden. Zum heutigen Zeitpunkt lehnen wir eine Anpassung des Personalgesetzes ab.

**Wir beantragen deshalb, die heutigen Art. 19 und 24 des Personalgesetzes nicht anzupassen.**

#### *Berufsbildungsgesetz (BwBG): Art. 39 Beiträge privater Trägerschaften*

Die Artikel zur Gastgewerbliche Fachschule Graubünden muss unserer Meinung nach im Gesetz bestehen bleiben, da die Schule weiterhin branchenspezifische Grundausbildung anbietet, aus welcher Fachkräfte in die Hotellerie/Gastronomie sowie in den Tourismus für den Kanton Graubünden eintreten. Neu ist nur, dass die GFG anstatt der kantonalen Ausbildung Hotel Gastrofachmann/-frau neu seit 2017 die Ausbildung Hotel-Kommunikationsfachmann/-frau EFZ anbietet. Somit bleibt alles gleich, ausser dass die Ausbildung durch eine neue eidgenössisch anerkannte Ausbildung abgelöst wird. Für allfällige Weiterentwicklungen und zukünftige Bestrebungen ist es politisch äusserst wichtig, die Gastgewerbliche Fachschule im Gesetz verankert zu haben.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 39 des Berufsbildungsgesetzes nicht anzupassen.**

*Kulturförderungsgesetz (KFG): Art. 19 Beiträge an Sing- und Musikschulen*

Wenn der Kanton nun aufgrund des vorgeschlagenen Art. 19, Abs.2 den Beitrag an die Gemeinden auf bis zu 20% der anrechenbaren Aufwendungen reduziert, so haben die Gemeinden keine Möglichkeit diese Mindereinnahmen zu kompensieren, denn einnahmeseitig richten sich die Elternbeiträge bereits heute nach der wirtschaftlichen Situation der Eltern und können wohl nicht erhöht werden. Der grösste Kostenblock kann aufgrund von Art. 18 Abs. 2 KFG ebenfalls nicht reduziert werden. Somit führt die Anwendung der neu gewonnen kantonalen Flexibilität zu einer nicht gewollten Lastenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 19 des Kulturförderungsgesetzes nicht anzupassen.**

*Kulturförderungsgesetz (KFG): Art. 23 Abs. 3 des Kulturförderungsgesetzes*

Weil gemäss Artikel 20 der Kanton an Medienanschaffungen der öffentlichen, nicht gewinnorientierten Bibliotheken und Mediatheken Beiträge bis zu 40 Prozent der Kosten ausrichten **kann** (und nicht muss), sind die Bibliotheken und Mediatheken von den Sparmassnahmen im Artikel 23 Abs.3 betroffen. Wir sind strikte dagegen, dass ausgerechnet diese Bereiche, welche in extrem hohem Masse dank Freiwilligenarbeit überhaupt existieren können, und die eine wichtige Bildungsaufgabe über soziokulturelle Grenzen hinweg wahrnehmen, bei der Anwendung des Entlastungsprogrammes von einem zukünftigen Unterstützungsbeitrag durch den Kanton ausgeschlossen würden.

**Wir beantragen deshalb, die Formulierung von Artikel 23 Abs. 3 nicht anzupassen.**

*Krankenversicherungs- und Prämienverbilligungsgesetz (KPVG): Art. 8 Berechnung der Prämienverbilligung*

Um die finanzpolitischen Richtwerte einzuhalten, erachten wir eine Anpassung von Art. 8 bezüglich Vereinbarkeit mit Bundesrecht als fraglich.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 8 des Krankenversicherungs- und Prämienverbilligungsgesetzes nicht anzupassen.**

*Kantonales Gesetz über Ergänzungsleistungen: Art. 6 Vermögensverzehr*

Für AHV-Bezüger wenden 23 Kantone den Ansatz von 1/5 ohne Befristung an. Eine Beschränkung auf das erste Bezugsjahr kennt ausschliesslich Graubünden.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 6 des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen nicht anzupassen.**

*Kantonales Gesetz über Ergänzungsleistungen: Art. 5 Persönliche Auslagen*

Die Flexibilisierung des Beitragssatzes führt in der Anwendung dazu, dass der Kanton weniger Ergänzungsleistungen zahlt. Es ist anzunehmen, dass dadurch die Unterstützungsleistungen der Gemeinden (aufgrund des kantonalen Unterstützungsgesetzes) ansteigen wird, was letztlich eine nicht gewollte Lastenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden bedeutet.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 5 des kantonalen Gesetzes über Ergänzungsleistungen nicht anzupassen.**

*Finanzausgleichsgesetz (FAG): Art. 6 Ausstattung*

Die Reduktion der gesetzlichen Mindestausstattung beim Ressourcenausgleich bedeutet im Anwendungsfall eine nicht gewollte Lastenverschiebung vom Kanton zu den betroffenen Gemeinden.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 6 des Finanzausgleichsgesetzes nicht anzupassen.**

*Finanzausgleichsgesetz (FAG): Art. 8 Lastenausgleich Soziales*

Durch die Einführung von Bandbreiten bei der Bemessung der SLA-Beiträgen schafft sich der Kanton ein Einsparpotential (gemäss Erläuterungen von 25%). Dieses Einsparpotential geht jedoch direkt zu Lasten der betroffenen Gemeinden, was eine nicht gewollte Lastenverschiebung bedeutet.

Weiter hat der Grosse Rat keinen Einfluss auf die Höhe der Beitragssätze, da diese von der Regierung festgelegt werden.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 8 des Finanzausgleichsgesetzes nicht anzupassen.**

*Finanzausgleichsgesetz (FAG): Art. 10 Spezialfinanzierung Finanzausgleich*

Mit einer Reduktion der gesetzlichen Mindesteinlage tritt im Anwendungsfall ebenfalls eine Lastenverschiebung vom Kanton zu den betroffenen Gemeinden auf. Dies widerspricht dem einleitenden Grundsatz von GrFlex.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 10 des Finanzausgleichsgesetzes nicht anzupassen.**

*Finanzausgleichsgesetz (FAG): Art. 11 Dotierung der Mittel*

Mit einer Reduktion des gesetzlichen GLA-Mindestvolumens tritt im Anwendungsfall ebenfalls eine Lastenverschiebung vom Kanton zu den betroffenen Gemeinden auf. Dies widerspricht dem einleitenden Grundsatz von GrFlex.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 11 des Finanzausgleichsgesetzes nicht anzupassen.**

*Strassengesetz: Art. 55 Abs. 3 Spezialfinanzierung, Kompetenzen und Abgrenzungen*

Die Anpassung des Beitragssatzes wird von der CVP abgelehnt. Einerseits soll sichergestellt werden, dass für die kantonale Strassenfinanzierung genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Andererseits ist es aus Sicht der CVP wichtig, dass Strassenprojekte ausgeführt werden können, damit der Kanton Graubünden gut erschlossen ist. Gleichzeitig warnt die CVP vor luxuriösen Ausbauten (nice-to-have): Die Strasseninfrastruktur sollte zweckmässig ausgestaltet und in ihrer Qualität auf das Zweckmässige beschränkt werden. Namentlich sind Zierbauten nur so weit zwingend erforderlich zu realisieren.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 55 des Strassengesetzes nicht anzupassen.**

*Gesetz über den öffentlichen Verkehr: Art. 4 Abs. 3 (Konzessionierte Eisenbahnunternehmen) Art. 12 Abs. 2 (Basis- und Zusatzerliessung)*

Es handelt sich um eine Selbstverständlichkeit, dass die Beiträge und Verbindungen im Rahmen des Budgets bzw. der bereit gestellten Mittel beschlossen werden. Die Anpassung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr führt letztlich dazu, dass Verbindungen mit Verweis auf die öffentlichen Finanzen gekürzt oder gestrichen werden können. Dagegen wehrt sich die CVP mit Vehemenz.

**Wir beantragen deshalb, das Gesetz über den öffentlichen Verkehr nicht anzupassen.**

*Landwirtschaftsgesetz: Art. 25 Finanzierung*

Es soll auch in Zukunft so sein, dass Kantonsbeiträge zu sprechen sind, wenn sie Voraussetzung für Bundesbeiträge sind. Die neue Formulierung wird deshalb abgelehnt.

**Wir beantragen deshalb, den heutigen Art. 25 des Landwirtschaftsgesetzes nicht anzupassen.**

Für die Prüfung unserer Anliegen bedanken wir uns bereits im Vorfeld. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

**CVP Graubünden | PCD Grischun | PDC Grigioni**

**SR Stefan Engler**

**GR Reto Cramer**