

Dezembersession des Grossen Rates 02.12. bis 05.12.2024

Sessionsbericht

Anwesende FDP-Stellvertreterinnen und Stellvertreter:

Giancarlo Torriani für Fabio Luzio und Nik Graf für Yvonne Altmann.

In der Dezembersession wurden die nachfolgenden Sachgeschäfte behandelt:

Budget 2025, Finanzplan 2026-2028 und Jahresprogramm 2025 des Kantons Graubünden

Der Kantonshaushalt tritt mit dem Budget 2025 in eine Phase mit gezieltem Abbau von frei verfügbarem Eigenkapital. Die Erfolgsrechnung zeigt ein Budgetdefizit in bisher nicht gekanntem Ausmass. Der Aufwandüberschuss beträgt im operativen Ergebnis (1. Stufe) 121,6 Millionen Franken (Vorjahr 71,6 Mio.) und im Gesamtergebnis (3. Stufe) 90,5 Millionen (Vorjahr 46,9 Mio.). Der Kantonshaushalt ist nach wie vor im Lot. Deutlich über den finanzpolitischen Richtwertvorgaben des Grossen Rats liegt jedoch das Ausgabenwachstum. Die Gesamtausgaben der Erfolgs- und Investitionsrechnung steigen um 125,6 Millionen auf 2,57 Milliarden (+5,1 %).

Das Budgetdefizit im Gesamtergebnis 2025 erhöht sich gegenüber dem Vorjahr um 43,6 Millionen. Die Aufwendungen in der Erfolgsrechnung wachsen deutlich stärker als die Erträge (+4,3 % gegenüber +2,8 %). Insbesondere der Transferaufwand mit den Beiträgen an Dritte verzeichnet ein Wachstum um 59,1 Millionen (+4,5 %). Darin enthalten sind auch die Abschreibungen der steigenden Investitionsbeiträge an Dritte (+13,8 Mio. bzw. +9,0 %). Zu verzeichnen ist ebenfalls ein relativ starkes Wachstum des Sach- und übrigen Betriebsaufwands (+21,7 Mio. bzw. +6,1 %) und des Personalaufwands (+18,2 Mio. bzw. +3,9 %). Ertragsseitig erfahren die ressourcenabhängigen Zahlungen aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA) – trotz erstmaligen Ergänzungsbeiträgen im 2025 von um 20,0 Millionen – einen weiteren Rückgang um 11,6 Millionen. Demgegenüber erhält der Kanton im 2025 einmalig 11,0 Millionen aus einer Sonderzuweisung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) aus nicht umgetauschten Banknoten der 6. Banknotenserie. Die kantonseigenen Steuererträge sind mit insgesamt 868,0 Millionen um 18,0 Millionen über dem Vorjahresbudget 2024 eingestellt. Diese Erträge werden im 2024 höher ausfallen als budgetiert und den Budgetwert 2025 wahrscheinlich übertreffen. Besser als erwartet entwickeln sich die Grundstückgewinnsteuern und die Gewinnsteuern der juristischen Personen.

Im Jahr 2025 wirkt sich erstmals die vom Grossen Rat in der Dezembersession 2023 beschlossene Steuerfussenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent aus.

Die vom Kanton zu finanzierenden Nettoinvestitionen nehmen um 44,5 Millionen zu und wachsen auf insgesamt 354,1 Millionen an. Sie erreichen damit ein Rekordniveau. Der Finanzierungssaldo zeigt ein Minus von 222,1 Millionen (Vorjahr -143,1 Mio.). Die Nettoinvestitionen können bei einem Selbstfinanzierungsgrad von 37,3 Prozent (Vorjahr 53,8 %) gestützt auf diese Budgetzahlen nur noch zu etwas mehr als einem Drittel aus selbsterwirtschafteten Mitteln finanziert werden.

Fraktionspräsident Christof Kuoni geht in seinem Eintretensvotum speziell auf die finanzpolitischen Richtwerte ein.

Der Grosse Rat hat anlässlich der Februarsession 2024 im Zusammenhang mit Verabschiedung des Regierungsprogramms und Finanzplans 2025 bis 2028 bewusst den Richtwert 1 gelockert und damit die Möglichkeit geschaffen zusätzliche Defizite einzufahren, um das frei verfügbare Eigenkapital gezielt abzubauen.

Mit der Lockerung sollen die Effekte der ab 2025 wirksamen Steuerfussenkung, des unter dem Durchschnittswert der letzten zehn Jahre liegenden Anteils an der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB), der tieferen NFA-Ressourcenausgleichszahlungen und der über der Schwelle von 135 Mio. Franken liegenden Investitionsbeiträge an Dritte ausgeglichen werden. Dadurch wird ermöglicht, dass trotz sinkender Erträge eine Aufwandentwicklung im bisherigen Rahmen möglich bleibt.

Der Richtwert 1 wird somit eingehalten. Mit Ausnahme des Richtwerts 3 werden sämtliche Richtwerte eingehalten. Die GPK weist in ihrem Bericht darauf hin, dass die Nichteinhaltung des Richtwerts 3 erklärbar ist. Sie stellt allerdings auch fest, dass auch ohne Berücksichtigung der Sonderfaktoren der Richtwert knapp nicht eingehalten wird.

Der Budgetbotschaft kann entnommen werden, dass das reale Wachstum der Gesamtausgaben um 0.8 Prozentpunkte über der vom Grossen Rat festgelegten Richtwertvorgabe liegt. Damit liegt das Ausgabenwachstum rund CHF 20 Mio. über dem Richtwert.

Und genau hier liegt das Kernproblem des Budgets. Der Aufwand des Budgets wächst um CHF 122.6 Mio. während der Ertrag – nach Berücksichtigung der Steuersenkung von CHF 30 Mio. – um CHF 79.0 Mio. zunimmt.

Der Kanton hat folglich nicht ein Ertragsproblem, sondern ein Ausgabenproblem.

Mit der Nichteinhaltung des Richtwerts 3 wird ermöglicht, das freiverfügbare Eigenkapital über ein Ausgabenwachstum zu reduzieren. Die FDP will das EK nicht über zusätzliche Ausgaben abbauen, sondern über gezielte Mindereinnahmen. Das Geld soll den Bürgern zu Gute kommen, die vorher auch zu viel einbezahlt haben.

Nach der Beratung wurde das Budget 2025 vom Grossen Rat klar genehmigt.

Umsetzung der OECD-Mindeststeuer im Kanton Graubünden – Teilrevision des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden (StG; BR 720.000) und Teilrevision des Gesetzes über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (GWE; BR 932.100) (RR Caduff und RR Bühler)

Kommissionspräsident FDP-Grossrat Oliver Hohl stellt die Vorlage in seinem Eintretensvotum vor. Volk und Stände haben in der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 78 % der Einführung der OECD-Mindeststeuer zugestimmt und die dafür nötige Änderung der Bundesverfassung gutgeheissen. Für international tätige Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mindestens 750 Millionen Euro beträgt die Steuerbelastung seit dem 1. Januar 2024 mindestens 15 Prozent (Bund, Kantone und Gemeinden). Diese Mindestbesteuerung stellt der Bund, soweit erforderlich, mittels einer Ergänzungssteuer sicher. Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer stehen zu 75 Prozent den Kantonen zu, in denen die betroffenen Geschäftseinheiten steuerpflichtig sind. Für Graubünden sind zurzeit nicht näher bezifferbare Einnahmen in der Grössenordnung eines niedrigen siebenstelligen Betrags zu erwarten. Die Kantone haben die Gemeinden angemessen an den Einnahmen zu beteiligen. Dazu ist eine Teilrevision des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden nötig. Diese sieht unter Berücksichtigung des hohen Engagements des Kantons zur Standortförderung vor, die Einnahmen im Verhältnis von 75 % zugunsten des Kantons und von 25 % zugunsten der Gemeinden aufzuteilen. Die Verteilung des gesamten Gemeindeanteils wird im Verhältnis der Gewinnsteuern der juristischen Personen erfolgen.

Die OECD-Steuerreform beeinträchtigt die Standortattraktivität der Schweiz, indem sie tief in den Schweizer Föderalismus und den interkantonalen Steuerwettbewerb eingreift. Auf internationaler Ebene schränkt die Reform die Möglichkeit der Länder wesentlich ein, über die Gewinnsteuern Wettbewerb um Unternehmen zu betreiben. Der Standortwettbewerb wird damit aber nicht verhindert, sondern lediglich verlagert. Bereits heute verfügen zahlreiche Länder und Kantone über Möglichkeiten, verschiedene Aktivitäten und Vorhaben von Unternehmen mit Beiträgen oder Subventionen zu unterstützen. Dazu gehören die Förderung von Forschung und Entwicklung, von Innovationen, von Nachhaltigkeitsvorhaben und von Bildungseinrichtungen sowie die Senkung von Lohnnebenkosten oder die Steigerung der steuerlichen Attraktivität für natürliche Personen. Mit der Teilrevision des Gesetzes über die wirtschaftliche Entwicklung in Graubünden wird die Grundlage für die Fördertatbestände geschaffen. Als Fördertatbestände gelten Aktivitäten und Investitionen, welche zur Erhöhung der Wertschöpfung von kantonaler Bedeutung, zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Stärkung der Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationskraft der Unternehmen sowie

zur Beschleunigung der wirtschaftlichen Aktivitäten in Richtung ökologische Leistungserbringung. Diese drei Förderbereiche sollen auch einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur Linderung des Arbeitskräftemangels leisten.

Den Teilrevisionen wird mit einstimmiger Unterstützung der FDP-Fraktion zugestimmt.

Teilrevision des Gesetzes für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz) (RP Parolini)

Nach Inkrafttreten des im Jahr 2012 totalrevidierten Schulgesetzes hat der Grosse Rat vier Aufträge überwiesen, welche eine Anpassung im Schulgesetz oder in der Verordnung zum Schulgesetz zur Folge haben. Für die Umsetzung der nachfolgenden überwiesenen Aufträge ist eine Teilrevision nötig.

- Auftrag Caluori betreffend Finanzierung Spitalschule
- Auftrag Claus betreffend Wiedereinführung der Einführungsstufe
- Auftrag Michael (Donat) betreffend Zuständigkeit und Gleichstellung der Schulungsformen im niederschweligen Bereich der Sonderpädagogik
- Auftrag Tenchio betreffend die Beibehaltung von Klassenlagern, Projektwochen und Exkursionen in den obligatorischen Schulen des Kantons Graubünden.

Neben der Umsetzung der erwähnten Aufträge besteht in weiteren Bereichen Revisionsbedarf. In Zusammenhang mit der vom Bündner Verwaltungsgericht abgewiesenen Lohnforderungsklage vom 8. Dezember 2020 wird der Bereich Kindergarten generell überprüft. Zudem werden die Themen Altersentlastung, Mindestbesoldung der Lehrpersonen, Schulferien, Informations- und Kommunikationstechnologiekosten (ICT), Unterrichtsberechtigungen, und Rechte der Schülerinnen und Schüler (SuS) in die Teilrevision des Schulgesetzes aufgenommen.

Nach einer langen Eintretensdebatte und Detailberatung wurden die folgenden Beschlüsse gefasst:

Der Einführung des Kindergartenobligatoriums wird mit mehrheitlicher Unterstützung der FDP-Fraktion zugestimmt. Somit ist die Ratsmehrheit den Argumenten von Kommissionsmitglied FDP-Grossrat Kasper gefolgt. Die Kindergartenstufe dauert 2 Jahre. FDP-Grossrat Bruno Loi aus dem Avers erläutert auch die Schwierigkeiten von kleinen Schulen, welche bei einem Obligatorium eigens dafür die entsprechend ausgebildete Lehrkraft anstellen müssten. Es braucht Flexibilität und für solche begründeten Fälle Ausnahmewilligungen. Die Möglichkeit von solchen Ausnahmeregelungen wurden vom Departementsvorsteher Regierungspräsident Parolini mittels Protokollerklärung bestätigt.

Der neue Art. 19a regelt den Leistungsauftrag und die Finanzierung der Spitalschulen.

Art. 23 regelt die Zuteilung zu einer Klasse. Eine Kommissionsminderheit möchte einen neuen Abs. 4 einführen, welcher verlangt, dass ab einer Grösse von min. 12 Kindern im Kindergarten zeitweise die Jahrgänge zu trennen sowie in der Primarschule die Klasse zu halbieren ist, so dass jedes Kind mindestens zwei Lektionen in einer kleinen Gruppe unterrichtet wird. Die Mehrheit des Grossen Rates wie auch die FDP-Fraktion lehnten diesen zusätzlichen Absatz klar ab.

Beim Art. 44 setzte sich FDP-Grossrat Bruno Claus wie ein „Löwe“ für die in der Botschaft vorgesehene Wiedereinführung der Einführungsstufen ein. Die Regierung wollte somit den Auftrag Claus, welcher vor 8 Jahren eingereicht und überwiesen wurde, umsetzen. Aufgrund der heutigen Möglichkeiten in Bezug auf die sonderpädagogischen Unterrichtsmöglichkeiten entschied sich der Rat knapp mit 58 zu 57 Stimmen gegen die Wiedereinführung.

Art. 57 Abs. 1, bei welchem es um den stufengerechten Abschluss der Lehrpersonen ging, wurde im Sinne der Regierung und der Kommissionsmehrheit und auch im Sinne der FDP-Fraktion mit 63 zu 42 Stimmen überwiesen.

Zu diskutieren gab natürlich auch Art. 62 Abs. 1, bei welchem es um die Anzahl Lektionen für ein Vollpensum geht. Die Kommissionsmehrheit, darunter auch die Kommissionsmitglieder der FDP, und die Regierung wollen diese bei 29 Lektionen festlegen, eine Minderheit nur bei 28 Lektionen. Der Rat entscheidet sich mit 78 zu 27 Stimmen mit einstimmiger Unterstützung der FDP-Fraktion für Beibehaltung der 29 Lektionen.

Art. 62 Abs. 3 regelt die Altersentlastung ab dem 55. Altersjahr der Lehrperson. Die Kommissionsmehrheit beantragt, diese Entlastung nur ab einem Arbeitspensum von 65 % zu gewähren. Diese 65 % entsprechen der durchschnittlichen Anstellung aller Lehrpersonen in Graubünden. Die SVP-Fraktion stellt diesbezüglich einen Streichungsantrag des ganzen Absatzes. Am Schluss setzt sich mit mehrheitlicher Unterstützung der FDP-Fraktion der Mehrheitsantrag der Kommission durch, also Altersentlastung erst ab einem Pensum von 65 %.

Bei Art. 66 ging es um die Lehrerlöhne. Gemäss Kommission sollen die Minimallöhne dem Ostschweizer Mittel angepasst werden. Dies wurde vom Rat so beschlossen. Beim Abs. 2 ging es um die oberste Lohnstufe, welche gemäss Botschaft und Mehrheitsantrag 153 % der ersten Lohnstufe betragen soll. Eine Minderheit stellt den Antrag, dass dieser Prozentsatz nur 142 % beträgt. Schlussendlich stimmt der Rat mit 71 zu 36 Stimmen dem Antrag gemäss Botschaft, also einer Mindestbesoldung in der obersten Lohnstufe von 153 % zu.

Eine Kommissionsmehrheit möchte einen neuen Abs. 5 einfügen, welcher der Regierung nach Anhörung der Gemeinden das Recht gibt, dem Grossen Rat periodisch die Neufestlegung der Lohnsätze zu beantragen. Eine Kommissionsminderheit will, dass das gültige Recht, bei welcher eine Gesetzesrevision nötig wäre, weiterhin Gültigkeit hat. Gegen den Mehrheitsantrag wehrt sich FDP-Grossrätin Christine Kocher, weil es ein „Morks“ ist und dem Grossen Rat seine Aufgabe entzieht. Weiter würde man dem Stimmvolk das Recht auf ein Referendum entziehen. Der Rat entscheidet sich mit 74 zu 27 Stimmen für den Minderheitsantrag, d.h. dass es auch künftig für Anpassungen der Mindestlöhne eine Gesetzesrevision braucht.

Art 72 regelt die Pauschalen, welche die Gemeinden für ihre Schülerinnen und Schüler (SuS) erhalten. Die ganzen Beschlüsse, welche bis jetzt bei dieser Gesetzesrevision gefasst wurden, haben finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden in der Höhe von rund 10 Mio. Franken. Zur Entlastung sah die Regierung eine Erhöhung der Pauschalen vor. Die Kommission schlägt nun geschlossen eine weitere Erhöhung von Fr. 200.- pro Schüler vor und ein Antrag von Mitte Grossrat Danuser fordert noch eine weitere Erhöhung um Fr. 200.-. Das Ganze scheint in der Debatte doch etwas paradox, da sich viele Gemeindevertreter zur Erhöhung der Löhne ausgesprochen haben und dann am Schluss ein Teil der selbst verursachten Mehrkosten auf diesem Weg wieder zurückerobern. So würde man dem Richtwert 7, welcher eigentlich keine Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden zulässt, nicht gerecht. Dies wäre keine seriöse Finanzpolitik. Ein Grossteil der FDP-Fraktion lehnt die beiden Anträge ab und stimmt für den Antrag der Regierung gemäss Botschaft. Bei der Schlussabstimmung obsiegt der Antrag der Kommission. Somit werden die Pauschalen um Fr. 200.- erhöht und damit die Gemeinden gesamthaft mit rund 3.7 Mio. entlastet.

In der Gesamtabstimmung wird dem Gesetz mit 87 zu 14 Stimmen zugestimmt.

Zusammenschluss der Gemeinden Chur und Tschierschen-Praden zur Gemeinde Chur (RR Bühler)

Diese Fusion wird vom Kanton mit 7.25 Mio. Franken gefördert. Dieser Betrag setzt sich aus einer Förderbeitrag von 3.55 Mio. Franken und einer Ausgleichszahlung von Fr. 3.7 Mio. zusammen.

Weitere Geschäfte:

Behandelt wurde noch der Auftrag Bardill betreffend unabhängige Ombudsstelle für Konflikte zwischen Privatpersonen und Behörden (RP Parolini). Dieser wird vom Rat entgegen der Haltung der FDP-Fraktion im Sinne der Regierung mit 47 zu 40 Stimmen überwiesen.

Fragestunde: Total wurden 14 Fragen eingereicht und beantwortet.

Werner Natter
Grossrat /Geschäftsführer

Christof Kuoni
Fraktionspräsident