



Fragebogen zur Vernehmlassung über die Bündner NFA

Eingereicht durch: **Name** (Gemeinde/Institution) **AvenirSocial** Graubünden
Adresse Ringstrasse 185, 7000 Chur
graubuenden@avenirsocial.ch

Einzureichen an: Amt für Gemeinden, Grabenstrasse 1, 7000 Chur
info@afg.gr.ch

	Ja	Nein
<p>1. Ausgangslage / Reformbedarf (Vernehmlassungsbericht Kapitel: I.) Erachten Sie eine grundlegende Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden als erforderlich? <i>Bemerkungen:</i> Änderungen im Finanzierungssystem gewisser Aufgaben drängen sich tatsächlich auf (z.B. Finanzkraftklassen-System), weil teilweise unerwünschte Anreize gesetzt werden. Dringenden Handlungsbedarf mit wesentlichen Verschiebungen von Aufgaben im Rahmen einer umfassenden Reform sehen wir derzeit auf der anderen Seite nicht. Die vorliegende Art und Weise erscheint uns darüber hinaus noch nicht ausgereift dies zu bewerkstelligen: - Einseitige Finanzorientierung. Qualitative Aspekte und Aspekte der Wirksamkeit sowie der Steuerung der Aufgabenerbringung spielen v.a. im Sozialbereich kaum eine Rolle - Unsorgfältige Problemanalyse in gewissen Bereichen (z.B. Lastenausgleich Sozialhilfe, derzeitige Gemeindestruktur, Familienergänzende Kinderbetreuung) - Bei der Beschreibung der Ausgangslage gibt es aus unserer Sicht Vermischungen von Wirklichkeit und Wunsch- oder Zielvorstellungen („Gemeinden sind grundsätzlich leistungsstark und professionell geführt“).</p>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<p>2. Zielsetzung (Bericht: II. 2.) Sind Sie mit den strategischen Hauptzielen der Bündner NFA zur Stärkung der Gemeinden (Umbau des Finanzausgleichs, Erhöhung des Handlungsspielraums der Gemeinden, möglichst weitgehende Aufgabenentflechtung, Abbau von Fusionshemmnissen) einverstanden?</p>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

	Ja	Nein
<p><u>Bemerkungen:</u></p> <p>Grundsätzlich erachten wir die Zielsetzungen, insbesondere in Bezug auf die Finanzentflechtungen, als sinnvoll. In Bezug auf die Aufgabenteilung fehlen jedoch in den Zielsetzungen jene Aspekte, welche Leistungsfähigkeit und Professionalität der Aufgabenerbringung beinhalten. Im Bericht wird denn auch immer wieder deutlich, dass bezüglich Finanzierung immer wieder eine Gesamtsicht vorgenommen wird – bei den Aufgaben jedoch fehlt dies weitgehend (z.B. Sozialhilfe, Familienförderung, Regionalpolitik).</p> <p>Neben den Zielsetzungen gibt es noch die Leitprinzipien, welche erwähnt werden. Diese sind im Bericht ungenügend definiert. So ist ‚Wer zahlt befiehlt‘ eine unzulässige Verkürzung der ‚fiskalischen Äquivalenz‘. Treffender ist: ‚Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz besagt, dass der Kreis der Nutzniesser einer staatlichen Leistung mit den Kreisen der Kosten- und Entscheidungsträger übereinstimmen soll.‘ Wyss Bernhard (Ökonom, Mitarbeiter in der Projektleitung NFA). Im Bericht fehlt denn auch durchgehend eine Betrachtung der Wirkung und der Nutzung der staatlichen Leistungen.</p> <p>Bei der Subsidiarität fehlt ebenfalls ein wichtiger Aspekt, nämlich derjenige, dass das untergeordnete Glied in der Lage ist, die Probleme und Aufgaben eigenständig lösen zu können. Denn das kleinste Glied soll nicht überfordert werden und die übergeordnete Ebene soll ggf. unterstützend tätig werden.</p> <p>Auf Seite 3 des Vernehmlassungsberichtes wird die Grundproblematik der jetzt bestehenden Vorlage deutlich: ‚Andererseits sind die Aufgaben nach den Grundsätzen der Subsidiarität und fiskalischen Äquivalenz möglichst weitgehend zu entflechten. Es wird dabei von gut organisierten und professionell geführten Gemeinden ausgegangen.‘ Wenn die Begriffe ungenügend definiert und verstanden werden und keine saubere Realitätsprüfung und Analyse beim IST-Zustand durchgeführt wird, können die gezogenen Schlüsse kaum die an sie gestellten Ziele erreichen.</p>		
<p>3. Grundkonzept (Bericht: III. 1.)</p> <p>Sind Sie einverstanden, dass sich die Bündner NFA auf die beiden Bereiche Finanzausgleich im engeren Sinne und Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden konzentriert?</p>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<p><u>Bemerkungen:</u></p> <p>Das Grundkonzept der Bündner NFA ist nicht überzeugend. Im Gegensatz zur Schweizer NFA fehlt das Instrument 5. Dieses wäre u.U. geeignet um die Zusammenarbeit der Gemeinden bei gewissen Aufgaben verbindlich festzulegen. Grundsätzlich ist sicher der Fokus auf Kanton und Gemeinden angemessen, wenn nur Aufgaben und Finanzströme betrachtet werden, die sich gemäss fiskalischer Äquivalenz und Subsidiarität sinnvollerweise der einen oder anderen Ebene zuordnen lassen. Einige Aufgaben werden vorliegend den Gemeinden zugeordnet, welche offensichtlich mit der Erfüllung überfordert sein werden (z.B. G2, G6, G7) und offenbar fehlt der Wille diese dem Kanton zuzuordnen. Man muss sich fragen, ob es dann nicht eher Sinn machen würde andere Ebenen miteinzubeziehen oder eben durch das Instrument 5 verbindlich die Ebene zu definieren und evtl. weitere Vorgaben zur Zusammenarbeit zu machen.</p>		
<p>4. Zuschlagssteuer (Bericht: III. 2.1)</p> <p>a. Stimmen Sie der vorgeschlagenen Aufgabe der Zuschlagssteuer bzw. der Rückgabe des Steuerfusses der juristischen Personen an die Gemeinden zu?</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Ja	Nein
<p>7. Lastenausgleich Soziales (SLA) und Teilentflechtung (Bericht: III. 2.3.3)</p> <p>a. Sind Sie mit der Ablösung des bisherigen Lastenausgleichs (Clearing) durch eine Neukonzeption bei gleichzeitiger Teilentflechtung einverstanden?</p> <p>b. Sind Sie mit dem gewählten Ansatz auf der Bemessungsgrundlage von Standardfällen mit Normkosten sowie Einbezug eines Selbstbehaltes (zwischen 2.5% und 5% des Ressourcenpotenzials gegenüber der Belastung im Kantonsdurchschnitt) einverstanden?</p> <p>c. Sind Sie mit der Dotierung des SLA in der Grössenordnung von 4 Mio. Franken und deren Steuerung durch den Grossen Rat im Rahmen des Budgets einverstanden?</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p>

	Ja	Nein
<p><u>Berkungen:</u></p> <p>Der Lastenausgleich Graubünden ist ein Werk mehrfacher Solidarität innerhalb eines Kantones mit sehr unterschiedlichen Gemeindestrukturen von Klein- und Kleinstgemeinden bis zur Stadt Chur. Die Solidarität des Kantons mit seinen Gemeinden zeigte sich seit Anbeginn der Existenzsicherung durch die Gemeinden: Immer bezahlte der Kanton seinen Beitrag an die Lasten der Gemeinden. Dies ist eine lange und positive Tradition, wie sie nicht in allen Kantonen vorkommt. Neu entstand 1993 mit dem Lastenausgleich die Solidarität zwischen den gleichgestellten Gemeinden, indem doch 40% der Nettokosten der Sozialhilfe unter den Gemeinden nach Einwohnerzahlen ausgeglichen wurde. Dieses Instrument trägt auf fortschrittliche Weise der Mobilität sozialer Probleme Rechnung: Mobilität lässt sich nicht an der Gemeindegrenze aufhalten, die daraus entstehende Belastung der Zentrumsgemeinden aber lässt sich mit dem Lastenausgleich gerechter verteilen! Interkantonal besteht gemäss Zuständigkeitsgesetz auch in Graubünden eine heimatliche Kostenersatzpflicht während der ersten zwei Jahren des Wohnsitzes in einem anderen als dem eigenen Heimatkanton. Graubünden hob aber als einer der wenigen Kantone innerhalb seiner kantonalen Kompetenz die innerkantonale heimatliche Kostenbeteiligung ersatzlos auf. Es ist daher grundsätzlich sehr bedauerlich, ein so positiv wirkendes Instrument aufzuheben. Organisatorische Vereinfachungen und Fallpauschalen liessen sich auch hier einbauen.</p> <p>Der bisherige Lastenausgleich Soziales hatte mehrfache Wirkungen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeinden sollen durch Sozialausgaben nicht übermässig belastet werden. 2. Unter den Gemeinden wird eine Solidarität und Lastenverteilung geschaffen. 3. Betroffene Menschen sollen in ihrer Gemeinde nicht übermässig stigmatisiert und einem grösseren Kreis als Leistungsbeziehende bekannt werden. Dies kann nämlich eine nachhaltige Ausgrenzung aus der Dorfgemeinschaft zur Folge haben und läuft damit den Integrationszielen der Sozialhilfe zuwider. <p>Der neue Lastenausgleich trägt den letzteren beiden Aspekten keine Rechnung.</p> <p>Der bisherige Lastenausgleich in der Sozialhilfe hat damit nicht nur die Gemeinden vor übermässiger Belastung geschützt, sondern auch Sozialhilfebeziehende Menschen vor Stigmatisierung und Ausgrenzung in kleineren Gemeinden. Man muss wissen, dass beinahe 60% der Menschen, die in GR auf Sozialhilfe angewiesen sind, diese weniger als ein Jahr benötigen – also mit Hilfe eigener Kräfte und der Beratung der Sozialdienste wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Eine Stigmatisierung in einer kleinen Gemeinde wird die Betroffenen aber langfristig bei ihrer Integration behindern, sie aus der Gemeinschaft ausschliessen. Es wäre fatal, wenn aus finanzpolitischen Überlegungen die sozialpolitische Zielsetzung der Sozialhilfe unterwandert würde.</p> <p>Den alten Lastenausgleich erachten wir als sehr effektiv und effizient. Der Aufwand ist nicht dermassen hoch, wie man aus dem Bericht erahnen könnte. Mit technischen Massnahmen (z.B. EDV-Vernetzung) oder der Einrichtung von Regionalen Sozialbehörden könnte aber tatsächlich noch eine bedeutende Vereinfachung erreicht werden, die einen grossen Teil des heutigen Aufwandes überflüssig machen würde.</p>		

	Ja	Nein																											
<p><u>Bemerkungen:</u></p> <p>Die Bündner NFA möchte Aufgaben- und Finanzströme entflechten. Die Zuteilung von komplexen Aufgaben zeigt, dass eine leistungsfähige und professionelle Aufgabenerfüllung nur bei grösseren Gemeinden möglich wäre. Die kleineren und mittleren Gemeinden werden in der Leistungsfähigkeit überbewertet und laufen so in Gefahr in ihren Aufgaben zu versinken und überfordert zu sein (widerspricht Subidiaritätsprinzip!). Dies scheint das Projekt in Kauf zu nehmen und man muss davon ausgehen, dass der befristete Härteausgleich jener Indikator ist, welcher einen Hinweis darauf gibt, in welcher Frist die notwendige Strukturbereinigung vonstatten gehen sollte. Denn ohne diese Strukturbereinigung wären bei vielen Aufgaben die Gemeinden gemäss Subsidiaritätsprinzip und fiskalischer Äquivalenz offensichtlich nicht die geeignete Ebene.</p> <p>Die heute 203 Gemeinden müssten konsequenterweise wahrscheinlich auf die heutigen Bezirke oder sogar Regionen (ca. 9 - 11 Gemeinden!) reduziert werden, um die gesteckten Ziele zu erreichen! Begründung: Ein professioneller Sozialdienst benötigt ein Einzugsgebiet von ca. 20'000 EinwohnerInnen. Bei anderen Aufgaben sieht es ähnlich aus.</p> <p>Ein Blick in die Bündner Geschichte (Tradition der Gemeindeautonomie) und jüngste Beispiele von gescheiterten Talschaftsfusionen zeigen, dass dieses Ziel mit allergrösster Wahrscheinlichkeit innerhalb dieser acht Jahre verfehlt wird. Der Bericht zeigt nicht auf, welches Szenario die Bündner Regierung dann zur Verfügung hat, um negative Auswirkungen auf die Erbringung staatlicher Leistungen zu verhindern.</p> <p>Der befristete Härteausgleich kann dieses strukturelle Defizit nicht mindern. Von kleinen Gemeinden könnte es gar als Nötigung zur Fusion verstanden werden, wenn dies im Hinblick auf die Botschaft nicht verändert werden kann.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">EinwohnerInnen</th> <th colspan="3">Bündner Gemeinden</th> </tr> <tr> <th>Anzahl</th> <th>Prozent</th> <th>Belastung NFA'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0 - 99</td> <td>29</td> <td>14%</td> <td>116.00</td> </tr> <tr> <td>100 - 499</td> <td>101</td> <td>49%</td> <td>11.00</td> </tr> <tr> <td>500 - 999</td> <td>32</td> <td>16%</td> <td>-36.00</td> </tr> <tr> <td>1'000 - 9'999</td> <td>42</td> <td>20%</td> <td>-63.00</td> </tr> <tr> <td>10'000 +</td> <td>2</td> <td>1%</td> <td>-8.00</td> </tr> </tbody> </table> <p>* Belastung durch Bündner NFA pro EinwohnerIn gemäss Globalbilanz</p>			EinwohnerInnen	Bündner Gemeinden			Anzahl	Prozent	Belastung NFA'	0 - 99	29	14%	116.00	100 - 499	101	49%	11.00	500 - 999	32	16%	-36.00	1'000 - 9'999	42	20%	-63.00	10'000 +	2	1%	-8.00
EinwohnerInnen	Bündner Gemeinden																												
	Anzahl	Prozent	Belastung NFA'																										
0 - 99	29	14%	116.00																										
100 - 499	101	49%	11.00																										
500 - 999	32	16%	-36.00																										
1'000 - 9'999	42	20%	-63.00																										
10'000 +	2	1%	-8.00																										
<p>11. Aufgabenentflechtung (Bericht: III. 3.1)</p> <p>a. Sind Sie einverstanden, dass im Rahmen der Aufgabenentflechtung die bestehenden Verbundaufgaben möglichst weitgehend entweder dem Kanton oder den Gemeinden zugeordnet werden sollen?</p> <p>b. Sind Sie mit den Vorschlägen für eine Aufgabenentflechtung Richtung Kanton (K 1 – 20) einverstanden?</p> <p>c. Sind Sie mit den Vorschlägen für eine Aufgabenentflechtung Richtung Gemeinden (G 1 – 25) einverstanden?</p> <p>d. Befürworten Sie im Bereich der regionalen Sozialdienste (G 2) eine Übergangsregelung, welche dem Kanton - unter Entschädigung seiner Kosten - ermöglicht, die Sozialdienste bis zur effektiven Übernahme durch die Gemeinden während maximal 2 Jahren nach Umsetzung der Bündner NFA weiterzuführen?</p> <p>e. Sind Sie mit der vorgeschlagenen Entflechtung im Volksschulbereich (V 1 – 7) einverstanden?</p> <p>f. Sind Sie mit den kantonalen Vorgaben, welche in Aufgabenbereichen mit kommunaler Zuständigkeit (G 1 – 25 / V 1- 7) nach wie vor gelten sollen einverstanden?</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p>																											

	Ja	Nein
<p>11. Aufgabenentflechtung (Bericht: III. 3.1)</p> <p>a. Sind Sie einverstanden, dass im Rahmen der Aufgabenentflechtung die bestehenden Verbundaufgaben möglichst weitgehend entweder dem Kanton oder den Gemeinden zugeordnet werden sollen?</p> <p>b. Sind Sie mit den Vorschlägen für eine Aufgabenentflechtung Richtung Kanton (K 1 – 20) einverstanden?</p> <p>c. Sind Sie mit den Vorschlägen für eine Aufgabenentflechtung Richtung Gemeinden (G 1 – 25) einverstanden?</p> <p>d. Befürworten Sie im Bereich der regionalen Sozialdienste (G 2) eine Übergangsregelung, welche dem Kanton - unter Entschädigung seiner Kosten - ermöglicht, die Sozialdienste bis zur effektiven Übernahme durch die Gemeinden während maximal 2 Jahren nach Umsetzung der Bündner NFA weiterzuführen?</p> <p>e. Sind Sie mit der vorgeschlagenen Entflechtung im Volksschulbereich (V 1 – 7) einverstanden?</p> <p>f. Sind Sie mit den kantonalen Vorgaben, welche in Aufgabenbereichen mit kommunaler Zuständigkeit (G 1 – 25 / V 1- 7) nach wie vor gelten sollen einverstanden?</p> <p>g. Sind Sie mit der Harmonisierung der Beitragssätze im Gesundheitswesen (S 1 – 3) einverstanden?</p> <p>h. Haben Sie Vorschläge für weitere Entflechtungen?</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>	<p><input checked="" type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>

	Ja	Nein
<p><u>Bemerkungen:</u></p> <p>a) Grundsätzlich sind wir mit diesem Ziel einverstanden, aber es soll nur soweit erfolgen, als es für eine leistungsstarke Aufgabenerfüllung sinnvoll ist. Die Realität der heutigen Gemeindestruktur stellt aber gerade dies in Frage. Viele Aufgaben des Sozialbereiches müssen im Verbund organisiert werden, da nur so Steuerung, Qualität und Wirksamkeit garantiert werden kann.</p> <p>Wie vorne erwähnt, ist es seltsam, dass sich die Bündner NFA an der Schweizer NFA orientiert, aber das 5 Instrument fehlt. Dieses könnte dem Kanton die Kompetenz geben eine verbindliche Zusammenarbeit zwischen Gemeinden vorzugeben und den Lastenausgleich zu regeln.</p> <p>b) Wir sind insbesondere mit dem Bereich K7 nicht einverstanden, weil darin nur der Massnahmenvollzug von ‚Verurteilten‘ und nicht andere stationäre Massnahmen geregelt sind. Stationäre Therapien im Suchtbereich beispielsweise müssten unseres Erachtens dringend ebenfalls über den Kanton finanziert werden ohne dass eine Verurteilung stattgefunden hat. Andernfalls droht eine Kriminalisierung von therapiebedürftigen Menschen. Ausserdem dürfen die geleisteten Beiträge nicht der Rückerstattungspflicht und Verwandtenunterstützung unterliegen.</p> <p>Die stationäre Abhängigkeitsbehandlung teilt sich in Entzug und Therapie. Der Entzug für alle Substanzen und die Therapie der alkoholabhängigen Menschen findet kantonale in der Klinik Beverin, Abteilung Danis, statt. Diese Abteilungen sind medizinisch geleitet und über die Krankenkasse finanziert. Menschen die von illegalen Suchtmitteln abhängig sind, werden in der Regel zwischen 18 und 24 Monate in psychosozial geführten Institutionen therapiert. Diese Institutionen sind nicht über die Krankenkasse finanziert und meist von der Sozialhilfe zu übernehmen. Dies kommt aus den Vernehmlassungsbericht nicht klar hervor, ist für die Gemeinden aber wesentlich.</p> <p>⇒ Der stationäre Massnahmenvollzug muss ebenso vom Kanton übernommen werden wie der Massnahmenvollzug von ‚Verurteilten‘.</p> <p>Im Bereich K11 befürworten wir im Hinblick auf eine Umsetzung des Sonderpädagogischen Konzeptes die vorgeschlagene kantonale Zuständigkeit der Schulleitungen.</p> <p>c) Mit der vorgeschlagenen Entflechtung (v.a. Richtung Gemeinden) im Sozialbereich gibt der Kanton wesentliche Elemente der Steuerung der Sozialpolitik im Kanton Graubünden aus der Hand. Diese wird auf kantonaler Ebene kaum mehr steuerbar sein, ohne den Gemeinden ihren Handlungsspielraum übermässig einzuschränken. Der Kanton muss sich die Frage stellen, ob es tatsächlich in seinem Sinne ist, dies so vorzunehmen.</p> <p>Folgende Aufgaben sind aus Sicht der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sowie auch aus qualitativer Sicht bei den Gemeinden nicht am richtigen Ort angesiedelt (der Bericht sagt auch, dass sich übergeordnete Lösungen aufdrängen...’):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ G2 Sozialdienste ▪ G3 Unterstützungsleistungen und Alimentenbevorschussung ▪ G4 Mutterschaftsbeiträge werden ersatzlos gestrichen, nicht zu den Gemeinden verschoben: Verstoss gegen die ‚Einheit der Materie‘!* ▪ G5 Suchthilfe: Primäre Suchtprävention ▪ G6 Familienergänzende Kinderbetreuung 		

	Ja	Nein
<ul style="list-style-type: none"> ▪ G7 Mütter- und Väterberatung ▪ G11 Bau von Alters- und Pflegeheimen <p>Die Aufgaben G2, G3, G6, G7, G13 werden sicherlich insgesamt nicht kostengünstiger werden, wenn sie zu den Gemeinden verschoben werden. Eine unübersichtliche, rechtsunsichere und kaum steuerbare Situation wäre die Folge. Die vorgeschlagenen Lösungen berücksichtigen zu wenig, dass ein Regelungsbedarf auf übergeordneter Ebene verbleibt. Ausserdem ist es notwendig für eine Steuerung Daten zu erheben und diese auszuwerten, damit die Aufgaben wirtschaftlich erfüllt werden können. Betriebsgrössen müssen dergestalt sein, dass die Aufgaben mit der notwendigen Professionalität erfüllt werden können (Sozialdienste müssen beispielsweise ein Einzugsgebiet von 15'000 bis 20'000 EinwohnerInnen haben, wenn sie professionell und wirtschaftlich die Aufgaben erbringen sollen).</p> <p>➔ Mehr Informationen und Argumente zu den einzelnen Punkten siehe unten.</p> <p>d) Falls eine Kommunalisierung nicht verhindert werden kann, befürworten wir eine Übergangsregelung, welche die Aufrechterhaltung der heutigen Dienstleistung sicherstellt.</p> <p>e) Bei der Entflechtung im Volksschulbereich bitten wir die Ziele des Sonderpädagogischen Konzeptes (Integrative Beschulung von Kindern mit Behinderungen) zu berücksichtigen und die Aufgaben so zuzuordnen, dass diese Ziele nicht behindert werden. Insbesondere scheint uns dies derzeit bei folgenden Aufgaben noch nicht optimal zu sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> - G13 Besoldung der Kindergartenlehrpersonen und des Hilfspersonals - V1 Besoldung der Volksschullehrpersonen.. - V5 Sonderschulung <p>Wir haben Grund zur Annahme, dass die geplanten Vorgaben nicht ausreichen und denken, dass alle Kosten, welche die Integrative Beschulung zur Folge hat, vom Kanton getragen werden müsste (siehe G7).</p> <p>f) Wir sind dagegen, dass einige der genannten Bereiche zu den Gemeinden verschoben werden (siehe oben). Grundsätzlich müssen die Vorgaben aber griffig und verständlich sein, wenn sie 203 Gemeinden verstehen sollten. Im Bereich der Hilfe von Menschen mit Behinderungen ist eine hohe Fachlichkeit notwendig um professionelle und leistungsfähige Hilfe erbringen zu können. Ausserdem muss der Kanton immer definieren, was der Bedarf beinhaltet, er muss eine Bedarfsplanung erstellen und Vorgaben betreffend Wirkung, Qualität, Ausbildung, Mindestbesoldung, Steuerung und Durchsetzung bei Säumnissen sind notwendig.</p> <p>g) Grundsätzlich befürworten wir die Harmonisierung der Beitragssätze im Gesundheitswesen. Dies verschafft den Anbietern ähnlich lange Spieße. Wenn die Mütter- und Väterberatung ebenfalls den Spitex- Organisationen angeschlossen werden sollte, soll sie auch bei der Finanzierung gleichgestellt werden. Ansonsten wird sie ein Mauerblümchenda-sein als nicht verrechenbare Leistung bei der Spitex fristen.</p>		

	Ja	Nein
<p>12. Optimierung der Zusammenarbeit bei Verbundaufgaben (Bericht: III. 3.2)</p> <p>a. Sind Sie einverstanden, dass bei der Erfüllung der verbleibenden Verbundaufgaben, wo immer möglich und zweckmässig, neue Formen der Zusammenarbeit (Mehrjahresprogramme mit Zielvereinbarungen und leistungsabhängigen Pauschalbeiträgen) angewendet werden?</p> <p>b. Sind Sie mit den Beitragssätzen bei den verbleibenden Verbundaufgaben einverstanden?</p> <p><i>Bemerkungen:</i> Bei den folgenden Aufgaben wurde der Umsetzung des Sonderpädagogischen Konzeptes (Integration von Kindern mit Behinderungen in Volksschule) zu wenig Beachtung geschenkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ V1 Besoldung der Volksschullehrpersonen und Stellvertreter ▪ V5 Sonderschulung <p>Wenn die Ziele aus dem Sonderpädagogischen Konzept erreicht werden sollen, braucht es diesbezüglich vom Kanton zumindest verbindliche Vorgaben.</p>		
<p>13. Finanzierung (Bericht: IV.)</p> <p>Der Kanton und im beschränktem Umfang auch die ressourcenstarken Gemeinden erbringen jährliche Mehrleistungen durch die Bündner NFA. Sind Sie mit diesem verstärkten Mitteleinsatz einverstanden?</p> <p><i>Bemerkungen:</i> [REDACTED]</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<p>14. Bemerkungen und Anträge zum weiteren Vorgehen</p> <p>Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vorlage und Anregungen zum weiteren Vorgehen?</p> <p><i>Bemerkungen:</i> Ein Staatswesen muss zweifelsohne reformfähig sein. Allerdings hat der vorliegende Vernehmlassungsbericht aus unserer Sicht derzeit zu wenig Substanz und eine Umsetzung ist nur mit tiefgreifenden Änderungen möglich. Von daher wäre aus unserer Sicht eine zweite Vernehmlassung der betroffenen Kreise angebracht, sobald die berechtigten Einwände aufgenommen wurden und eine neue Vorlage besteht. Erst dann sollte die Vorlage ins Parlament. Sonst wäre die Gefahr gross, dass in der parlamentarischen Beratung (berechtigte) Detailanträge das gesamte System gefährden. Ausserdem wäre der Erfolg eines Referendums wahrscheinlich. Diese Reform ist tiefgreifend, Hektik ist deshalb nicht angebracht!</p> <p>Wir gehen davon aus, dass die Bündner NFA dem obligatorischen Referendum unterstellt wird (Art. 16, Abs. 4. allenfalls 6 der Bündner Kantonsverfassung).</p>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Vernehmlassungsfrist: 31. Juli 2008

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme - nach Möglichkeit elektronisch - an folgende Adresse:

info@afg.gr.ch

Amt für Gemeinden
 Grabenstrasse 1
 7000 Chur

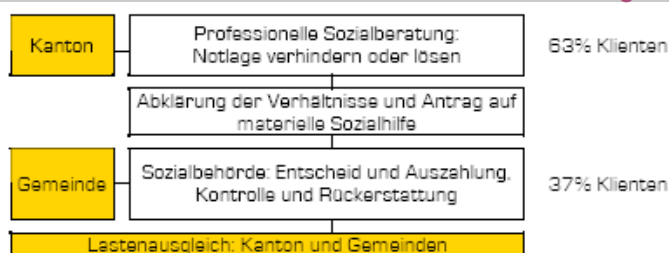
	Ja	Nein
--	-----------	-------------

Weitere Anmerkungen zu Frage 11 (Aufgabentflechtung):

- **G2 Sozialdienste**

Das Bündner Modell in der Sozialhilfe ist ein Erfolgsmodell! Es hat schweizweit Vorbildcharakter.

- ✓ In Graubünden haben notleidende Menschen flächendeckend Zugang zu professioneller Sozialberatung. 1920, 1943, 1986 und 1993 hat die Politik und auch das Stimmvolk das heutige System der Bündner Sozialhilfe aufgebaut und bestätigt. Aus den Botschaften von 1986 (Sozialhilfegesetz) und 1993 (Lastenausgleich) geht klar hervor, dass auch die Gemeinden sich überfordert fühlten die gesamte Sozialhilfe selber zu machen.
- ✓ Weit mehr als die Hälfte der Personen in der Sozialberatung (63% gem. GRiforma) benötigen keine materielle Sozialhilfe! Entgegen dem landläufigen Bild geht es in der Sozialberatung (persönliche Sozialhilfe) sehr oft nicht nur um Geld, sondern um andere persönliche Notlagen wie berufliche und soziale Integration, behinderungsbedingte Fragen, Familien- und Kinder/Jugendprobleme und beispielsweise auch um Fragen zu Rechts- und Versicherungsansprüche. Wenn es um Geld geht, kann eine Notlage vielfach durch eine Budgetberatung, Schuldensanierung oder punktuelle Überbrückung über Fonds und Stiftungen überbrückt werden. Dass diese Beratung Professionelle in Sozialer Arbeit bedingt, ist offensichtlich. Die bisherige Sozialhilfegesetzgebung hat dies auch berücksichtigt. Es ist unverständlich, weshalb dieser Erfolgs- und Präventionsfaktor nicht mehr als Vorgabe aufgenommen werden soll.
- ✓ Die Unterstützungsdauer liegt bei fast 60% der Fälle unter einen Jahr. Es ist nicht so, dass die meisten Menschen langfristig auf Sozialhilfe angewiesen sind. Unter anderem ist dies ein Verdienst der Beratung durch Professionelle Sozialer Arbeit.
- ✓ Die Messung der Wirkung der Sozialberatung und die Steuerung liegt heute beim Kantonalen Sozialamt. Insbesondere auch GRiforma hat dabei eine konstant hohe Anzahl positiver Wertungen der Sozialberatung (KlientInnen UND Gemeinden!) von rund 80 – 90% ergeben. Bei einer Kommunalisierung fehlen eine effektive Steuerung und Wirkungsmessung.
- ✓ Wir haben gemäss Sozialhilfestatistik eine sehr tiefe Sozialhilfequote (1.4). Nur 5 Kantone haben eine tiefere Quote!
- ✓ Das Bündner Modell ist auch einfach! Eine einfache Skizze zeigt die Zuständigkeiten:



Gemäss Vernehmlassungsbericht würden sich die jeweiligen Gemeinden und Regionen je für sich für eine Lösung entscheiden (Stufen Bezirke, Kreise, Regionalverbände, Zweckverbände) und die Folge wäre eine unübersichtliche und kaum steuerbare Situation. Ein ganzes A4-Blatt würde kaum reichen um zu zeigen, wer in Graubünden betreffend Sozialhilfe wo und wofür zuständig ist!

- ✓ Dass die Gemeinde zweifelsohne die falsche Ebene ist, zeigt ein Blick in die Bevölkerungsstatistik: 79% der Bündner Gemeinden haben weniger als 1'000 EinwohnerInnen. Für einen professionellen Sozialdienst werden mind. Ca. 20'000 Personen im Einzugsgebiet benötigt. Es müssen nämlich verschiedene auf Themen spezialisierte Professionelle beschäftigt sein (Sucht, Behinderung, Familien- und Kinder, Rechts- und Sozialversicherungsberatung etc.). Es gibt nur polyvalente Dienste, keine polyvalenten Sozialarbeitende!

	Ja	Nein
<p>✓ Der Kanton leistet ausserdem bisher Beiträge an spezialisierte Organisationen, welche Professionelle Sozialberatung oder ähnliche Leistungen für die berufliche oder soziale Integration erbringen (z.B. Pro Senectute, Pro Infirmis, Adebar, Frauenzentrale, Rotes Kreuz etc.). Diese Beiträge würden in Frage gestellt. Keine Frage ist die hohe Bedeutung dieser Beratungsleistungen und dass diese nicht durch Gemeindepersonal erbracht werden könnte.</p> <p>✓ Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) geht im Gegensatz zur Aussage im Vernehmlassungsbericht nicht vor der Zuständigkeit der Gemeinde aus, sondern sagt: <i>„Ein Blick auf die aktuelle Realität der schweizerischen Sozialhilfe lässt annehmen, dass heute etwas 80 bis 90 Prozent der Bevölkerung bereits im Einzugsbereich professioneller Sozialdienste wohnen. ... Eine von Milizorganen geleistete Sozialhilfe ist heute die Ausnahme, auch wenn das Bild der Sozialhilfe in der Öffentlichkeit noch stark von den früheren Verhältnissen geprägt ist.“</i> (SKOS, Professionalisierung – Regionalisierung, Dezember 2006)</p> <p>⇒ Die Aufgabe G2 (Sozialdienste) ist am wirksamsten, effizientesten und am besten steuerbar auf der Ebene Kanton anzusiedeln. Die Regionalen Sozialdienste können sich beispielsweise in Richtung von Sozialzentren entwickeln, wenn auch die Mütter- und Väterberatung integriert wird. Minimal dringend notwendig wären bei einer Kommunalisierung Vorgaben betreffend Interinstitutioneller Zusammenarbeit (IIZ und MAMAC), Wirkung, Qualität, Ausbildung, Mindestbesoldung, Steuerung und Durchsetzung bei Säumnissen.</p> <p>✓ Die Alimentenhilfe besteht gemäss ZGB aus der Inkassohilfe (ganze CH: Kinder- und Frauenalimente!) und der Alimentenbevorschussung (GR: Kinderalimente). Bis zur Sparübung im Jahr 2003 wurde die Alimentenhilfe im gleichen Verbund wie die Sozialhilfe bearbeitet: Die Regionalen Sozialdienste erbrachten die Inkassohilfe und berieten die Betroffenen und falls sich eine Bevorschussung nicht verhindern liess, stellten die Regionalen Sozialdienste Anträge an die Gemeinden. Dass im Vernehmlassungsbericht die <i>Inkassohilfe</i> fehlt, verwundert nicht. Dieser Bereich ist seither auch in der Praxis der (79% der kleineren) Gemeinden fast verschwunden. Auch der Familienbericht (S. 51) bemerkt, dass die Inkassohilfe wenig professionell erbracht wird. Die Beiträge für die Alimentenbevorschussung waren von 2001 bis 2004 denn auch am Sinken, stiegen dann aber nach Übertragung der Alimentenhilfe zu den Gemeinden wieder an. Die Gründe mögen vielfältig sein, aber: Diese Sparübung hat eindrücklich gezeigt, dass man auch am falschen Ort sparen kann.</p> <p>⇒ Aus dem Bereich der Alimentenhilfe gemäss ZGB müsste sinnvollerweise der Teil Inkassohilfe ebenfalls dem Kanton (G2: Regionale Sozialdienste) zugeordnet werden.</p> <p>✓ Adoptionen und Pflegekinder</p> <p>Die Abklärung und Bewilligung von Pflegeplätzen (und der Einrichtungen institutioneller Kinderbetreuung) bleibt beim Sozialamt. Dies ist grundsätzlich richtig. Indessen ist vor allem das Pflegekinderwesen eng an die Beratung von Familien und Kindern gebunden. Es ist unseres Erachtens nicht umsetzbar, von Chur aus alle Pflegekinder im Kanton zu betreuen, die Pflegekinderhältnisse vor Ort zu besuchen und abzuklären, die Parteien über einen gewissen Zeitraum hinweg zu beraten und hinsichtlich der Regelung des Verhältnisses aktiv mitzuwirken. Für die Qualität dieses familienpolitisch wichtigen Begleitungs- und Beratungsbereiches ist dies aber notwendig. Vorgaben, Bewilligung und Zentralisierung z.B. der Auslandadoptionen ist sinnvoll. Die übrigen Bereiche des Pflegekinderwesens sollen in der regionalen Beratungsstruktur verbleiben – sollte die Beratung kommunalisiert werden, müsste die Pflegekinderaufgabe gegen Entschädigung des Kantons von den neu durch die Gemeinden getragenen Beratungszentren übernommen werden. Isolierte Beratungsaufgaben bewähren sich nicht!</p>		

	Ja	Nein
<p>⇒ Die Abklärung von zur Aufnahme von Pflegekindern willigen Paaren oder adoptionsbereiten Eltern und die Begleitung bestehender Pflegeverhältnisse muss weiterhin durch die Regionalen Sozialdienste erfolgen. Die Aufsicht kann zentral vom Kantonalen Sozialamt wahrgenommen werden.</p>		
<p>- G3 Unterstützungsleistungen und Alimentenbevorschussung Wie erwähnt sollte das Erfolgsmodell der Bündner Sozialhilfe nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden.</p>		
<p>✓ Die SKOS Richtlinien sind ein unverzichtbares Instrument bei der Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Ohne sie besteht Ratlosigkeit bei Behörden und vor allem auch Rechtsunsicherheit für die Betroffenen. Ohne die SKOS Richtlinien besteht die Gefahr von einer weiteren Benachteiligung und von Ungleichbehandlungen zwischen verschiedenen Sozialhilfe beziehenden Personen. Ausserdem prüft das Bundesgericht im Rahmen seiner Kognition jeweils nur ob geltendes Recht im Einzelfall korrekt angewandt wurde. Auch wenn gewisse (wenige!) Entscheide Leitcharakter haben, kann der Verweis auf die Bundesrechtsprechung keine Kompensation der SKOS Richtlinien darstellen!</p>		
<p>✓ Neben oben erwähnten Gründen verhindert die bestehende Rollenteilung und Teilung der Ebenen auch durch das Vier-Augen-Prinzip missbräuchlichen Bezug in der Sozialhilfe weitgehend (u.a. Antwort der Regierung auf Anfrage Trepp betr. Sozialhilfeeffizienz vom 11.04.2008).</p>		
<p>✓ Beratung und Entscheid/Kontrolle müssen gut zusammenarbeiten, aber von einander getrennt sein um die jeweilige Wirkung nicht zu unterlaufen. So kann die Beratung beispielsweise kein für den Erfolg notwendiges Vertrauensverhältnis aufbauen, wenn sie mit Kontrollaufgaben beschäftigt ist und Sanktionen verfügen muss. Auf der anderen Seite besteht die Gefahr von ‚Mitleidszahlungen‘ wenn die Behörde zu nahe an der Beratungssituation dran ist und ein Vertrauensverhältnis entsteht. Die erwähnten Phänomene wurden verschiedentlich beobachtet und sollten durch strukturelle Massnahmen wie die Trennung und Vorgaben an Ausbildung und Professionalität eingedämmt werden.</p>		
<p>✓ Durch die Zusammenarbeit der beiden Ebenen können Unklarheiten ausgeräumt werden und in der Diskussion auch Gründe für Frustrationen bei KlientInnen beseitigt werden. Die Regionalen Sozialdienste nehmen damit eine Ombudsfunktion wahr.</p>		
<p>⇒ Am wirksamsten und effizientesten wäre eine Ansiedlung der Behördenfunktion in der Sozialhilfe bei regionalen Sozialbehörden. Dies könnte erreicht werden, durch eine Zuordnung zu den Gemeinden mit verbindlichen Vorgaben (CH-NFA Instrument 5) oder andere Vorgaben wie Einzugsgebiet oder Vorgaben an Qualität, Steuerung, Wirkungsmessung, Statistik und Professionalität.</p>		
<p>✓ Die Alimentenbevorschussung ist nur ein Teil der Alimentenhilfe. Leider haben das nicht nur die Verfasser des Vernehmlassungsberichtes unerwähnt gelassen, sondern sehr oft wissen dies eben die Gemeinden nicht. Deshalb setzen wir uns dafür ein, dass die Alimentenhilfe bei den Regionalen Sozialdiensten angesiedelt wird (siehe Aufgabe G2), die Alimentenbevorschussung (G3) dann durch die Gemeinden (oder Regionale Sozialbehörde) auf Antrag der Regionalen Sozialdienste erbracht wird.</p>		
<p>- G4 Mutterschaftsbeiträge werden ersatzlos gestrichen, nicht zu den Gemeinden verschoben. Diese ersatzlose Streichung verstösst unserer Ansicht nach gegen die ‚Einheit der Materie‘. Mutterschaftsentschädigung/EO (14 Wochen, keine Bedarfsdeckung!) und Sozialhilfe (Rückersatzungs- und Verwandtenunterstützungspflicht) stellen keinesfalls eine Kompensation für die MuBe (10 Monate, nicht rückzahlbar, keine Verwandtenunterstützung) dar.</p>		

	Ja	Nein
<p>Auch wenn die finanziellen Ausmasse der Mutterschaftsleistungen nicht besonders ins Gewicht fallen, wird deren sozialpolitische Bedeutung durch die ersatzlose Streichung aufgehoben. Im Kontext der Familienpolitik und der Förderung der familialen und elterlichen Strukturen ist dies ein eindeutig negatives Zeichen der kantonalen Politik. Möchten Eltern in bescheideneren Verhältnissen sich ebenfalls direkt und vermehrt der Betreuung ihrer Kinder widmen, sollte die notwendige wirtschaftliche Unterstützung nicht über die Sozialhilfe beantragt werden müssen. Abgesehen vom Image der Existenzsicherung sind die Leistungen der Sozialhilfe an andere Voraussetzungen geknüpft und zusätzlich rückerstattungspflichtig. Theoretisch müsste die Verwandtenunterstützung als vorgelagertes Element der subsidiären Sozialhilfe vorgehen! Das Ziel der Vereinfachung einer Struktur darf unseres Erachtens nicht zur Aufhebung sozialpolitischer Postulate dieser Wichtigkeit führen. Die Förderung der Familie ist ein viel zu wichtiges sozialpolitisches Thema!</p> <p>⇒ Wir könnten uns aber dann mit einer Integration in die Sozialhilfegesetzgebung einverstanden erklären (ABzUG), wenn bedürftige Mütter und Väter weiterhin für die bisherige Dauer der Mutterschaftsbeiträge von der Verwandtenunterstützung und Rückerstattungspflicht ausgenommene, bedarfsdeckende Unterstützungsleistungen erhalten würden. Die Vermögensfreigrenzen müsste für diese Klientengruppe ebenso den bisherigen Mutterschaftsbeiträgen (od. evtl. Ergänzungsleistungen EL) angeglichen werden.</p>		
<p>- G5 Suchthilfe: Primäre Suchtprävention</p> <p>Die Vergangenheit hat gezeigt, dass in Sachen primärer Suchtprävention bei den Gemeinden wenig gelaufen ist.</p> <p>⇒ Deshalb soll der Bereich gesamthaft durch den Kanton erbracht werden. Am ehesten kann dies wohl im Gesundheitsgesetz untergebracht werden. Eine kantonale Steuerung und wohl auch Aufgabenerbringung ist dringend notwendig.</p>		
<p>- G6 Familienergänzende Kinderbetreuung</p> <p>Familienergänzende Kinderbetreuung stellt sicher, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch für Familien mit schlechter Berufsbildung und kleinem Einkommen oder auch Alleinerziehenden möglich ist. Die Erkenntnisse des Familienberichtes dürfen nicht ausgeblendet werden! Sie hat eine wichtige Funktion um die Integration der Familien zu gewährleisten. Die Gemeinden sind jedoch nicht die richtige Ebene, weil ausserhalb Churs nur noch wenige Familien vollumfänglich in einer Gemeinde leben, wohnen und arbeiten.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 31.4% aller Sozialhilfebeziehenden sind gemäss Sozialhilfestatistik Kinder und Jugendliche von 0 - 17 Jahren. Auch Alleinerziehende sind übermässig von Armut betroffen und müssen materielle Sozialhilfe beantragen. Sie sind auf günstige Rahmenbedingungen angewiesen. ✓ Ausserhalb des Zentrums Chur werden in den bestehenden Angeboten von familienergänzender Kinderbetreuung in der Mehrheit Kinder betreut, welche nicht aus der Standortgemeinde kommen (Angaben 'Jahresbericht Fachverband Kinderbetreuung GR 2007'). Gemäss fiskalischer Äquivalenz kann dies also nicht die richtige Ebene sein. ✓ Für eine einzelne Gemeinde ist es oft nicht effizient und sinnvoll ein Angebot zur Verfügung zu stellen. Eine Planung muss mindestens regional erfolgen, sie soll aber zentral gesteuert werden. ✓ Adoptionen und Pflegekinder Siehe Aufgabe G2 (Sozialdienste). <p>⇒ Die Familienergänzende Kinderbetreuung ist darauf angewiesen, dass auf kantonaler Ebene definiert wird, was der Bedarf ist und dass eine</p>		

	Ja	Nein
--	----	------

kantonale Bedarfsplanung besteht. Ausserdem braucht es Vorgaben betreffend Wirkung, Qualität, Ausbildung, Mindestbesoldung, Steuerung und Durchsetzung bei Säumnissen. Die Aufgabe kann am effizientesten gleich durch den Kanton selber erbracht werden!

- G7 Mütter- und Väterberatung

In der Mütter- und Väterberatung hat Graubünden im schweizerischen Vergleich eine Vorreiterrolle in Sachen Professionalität, Wirkung, Qualität und Zugänglichkeit auch in Randregionen. Die Mütter- und Väterberatung hat eine wichtige Aufgabe der Früherkennung von verschiedenartigen Problemen beim Kind oder auch auf der Ebene der Eltern. Damit leistet sie eine wichtige Präventionsaufgabe.

⇒ **Die Mütter- und Väterberatung ist auf Beratungskompetenz angewiesen. Sie ist deshalb am besten in die Regionalen Sozialdienste zu integrieren, weil dort ein vergleichbare Aufgabe erbracht wird, die ähnliche Kompetenzen benötigt. Vorgaben betreffend Wirkung, Qualität, Ausbildung, Mindestbesoldung, Steuerung und Durchsetzung bei Säumnissen sind notwendig.**

- G11 Bau von Alters- und Pflegeheimen

Grundsätzlich können die Gemeinden sicher für die Finanzierung der Alters- und Pflegeheime alleine aufkommen. Der Ausstieg des Kantons ist aber in Bereich Erfahrung und Knowhow sehr bedauerlich: Das kantonale Gesundheits- und das Hochbauamt haben sich im Verlauf der Jahre sehr qualifiziertes Fachwissen bezüglich der Pflegeheim-Projekte angeeignet und die eingereichten Projekte nach gleichen Wertmassstäben beurteilt. Soll dies jede Pflegeregion selber wahrnehmen, entstehen hinsichtlich der Qualität der Projekte grosse Unterschiede. Auch grosse Gemeinden verfügen nicht über erfahrene Fachleute in diesem Bereich. Gegen entsprechende Bezahlung durch die Gemeinden sollten die Fachpersonen des Kantons weiterhin zur Verfügung stehen.

⇒ **Der Bau von Alters- und Pflegeheimen kann zwar zu den Gemeinden verschoben werden, aber es braucht eine Kantonale Fachstelle, die die Gemeinden berät, wie dies das kantonale Gesundheits- und Hochbauamt in den vergangenen Jahren getan haben.**

Mit freundlichen Grüssen

AvenirSocial Graubünden

Patrik Degiacomi
Präsident

Daniel Thaler
Vizepräsident