



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

TEILREVISION GESETZ ÜBER DEN DIREKTEN FINANZAUSGLEICH (FINANZAUSGLEICHSGESETZ; FAG)

Bericht an den Landrat

Titel:	Teilrevision Finanzausgleichsgesetz (FAG)	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Bericht an den Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	27.03.14
Autor:	lic. iur. Hugo Murer	Status:		DruckDatum:	25.03.14
Ablage/Name:	Teilrevision FAG, Bericht an den Landrat.docx			Registatur:	NWFD.258

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ziele des Finanzausgleichs	4
3	Ausgangslage.....	4
4	Projektorganisation	5
5	Vernehmlassung	5
6	Revision	5
6.1	Konsultation der Gemeinden.....	6
6.2	Teilrevision nach Konsultation der Gemeinden.....	6
6.3	Obere Leistungsgrenze.....	7
6.4	Berechnungsgrundlagen	7
7	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen FAG	7
8	Finanzielle Auswirkungen	10
8.1	Für den Kanton	10
8.2	Für die Gemeinden	11
8.3	Konsequenzen für den Haushalt des Kantons.....	12
8.4	Konsequenzen für die Haushalte der Gemeinden	12
9	Terminplan.....	12

1 Zusammenfassung

Die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes wurde insbesondere in Angriff genommen, weil die steuerlichen Belastungsunterschiede für natürliche und juristische Personen durch die Steuergesetzrevisionen massgeblich beeinflusst wurden. Sie machen eine besondere Gewichtung der Steuererträge der juristischen Personen erforderlich.

Mit einer Erhöhung der Abgabesätze der finanzstarken Politischen Gemeinden um 4.545 Prozent und damit der Leistungen der Gemeinden Hergiswil und Stansstad, können die Mitelauffälle auf Grund der Gewichtung der JP teilweise kompensiert werden.

Aus Folge der Gewichtung der JP erhöht sich die Leistung des Kantons von jährlich 15 Prozent des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres auf 16 Prozent. Für das Rechnungsjahr 2013 ergibt sich eine massvolle Erhöhung von 62'000 Franken und für das Jahr 2014 eine Entlastung von 72'000 Franken.

Durch die Aufhebung einzelner Schulgemeinden wurde der Normausgleich redaktionell überarbeitet. Neu werden sowohl für Schulgemeinden und für Politische Gemeinden der Aufwand je Schülerin oder Schüler gemäss Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung des Bundes ermittelt.

Die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen soll inskünftig bereits bei jährlichen Folgekosten von mehr als 15 Prozent (bisher 25 Prozent) des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres erfolgen.

Neu soll alle vier Jahre eine Wirksamkeitsprüfung stattfinden und Aufschluss geben über die Entwicklung des Finanzausgleichs und einen allfälligen Anpassungsbedarf. Der Bericht für die Jahre 2010 bis 2013 liegt vor und wird dem Landrat zur Kenntnisnahme vorgelegt.

2 Ziele des Finanzausgleichs

Gemäss Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) hat der direkte Finanzausgleich folgende Ziele:

1. gegenseitige Annäherung der Finanzkraft der Gemeinden;
2. Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden
3. Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteten Gemeinden;
4. Stärkung der Gemeindeautonomie.

3 Ausgangslage

Die Finanzdirektion unterbreitete dem Regierungsrat am 12. November 2012 einen Grundsatzentscheid für eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes. Dabei seien folgende Punkte näher zu prüfen:

- Normausgleich für Schulgemeinden – Durch die Abschaffung einzelner Schulgemeinden sind Anpassungen erforderlich. Das System und die Finanzausgleichszahlungen werden durch die geplante Änderung nicht oder nur bescheiden beeinflusst.
- Finanzkraftausgleichsbeiträge – Der Finanzkraftausgleich wird auf der Basis des gewichteten Steuerfusses der Gemeinden entrichtet. Der Steuerfuss wird unter Berücksichtigung des Nettosteuerertrages gemäss Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 ermittelt. Die Berechnung des gewichteten Steuerfusses ist als Folge der deutlichen Senkung der Steuern für juristische Personen zu überprüfen.
- Finanzkraftfaktor und Finanzkraftindex – Der Finanzkraftfaktor ergibt sich aus der Teilung der Steuererträge und Abgeltungen gemäss Art. 4 durch die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner. Durch die deutliche Senkung der Steuern für juristische Personen ist eine Überprüfung der Berechnung vorzunehmen. Aufgrund der Steuerbelastung der natürlichen Personen (NP) und der juristischen Personen (JP) entsprach bis anhin ein „Gewinn- und Kapi-

talsteuerfranken“ einem „Einkommens- und Vermögenssteuerfranken“. Eine Neuberechnung wird zu unterschiedlichen Ergebnissen für die einzelnen Gemeinden führen. Gemeinden mit einem hohen Anteil an Steuererträgen von juristischen Personen werden entweder entlastet oder erhalten höhere Finanzkraftausgleichsbeiträge. Die Auswirkungen sind im heutigen Zeitpunkt noch ziemlich unsicher.

- Steuerbelastungsunterschiede – Die Unterschiede konnten in den letzten Jahren nicht abgebaut werden. Zwischen der steuergünstigsten und der steuerhöchsten Gemeinde beträgt die Differenz annähernd 30 Prozent. Eine allfällige Neuregelung würde zusätzliche Finanzausgleichsmittel beanspruchen.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 811 vom 12. November 2012 diesen Grundsatzentscheid gefällt und gleichzeitig die Finanzdirektion beauftragt zu prüfen, ob die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen verschärft und ob zusätzliche aufsichtsrechtliche Elemente eingeführt werden sollen. Gleichzeitig wurde die Projektorganisation festgelegt.

4 Projektorganisation

Für die Umsetzung der Revisionsvorhaben hat der Regierungsrat die Finanzdirektion beauftragt. Neben dem Finanzdirektor, dem Projektleiter Finanzverwalter Oscar Amstad, wurden auch weitere Vertreter des Kantons und der Gemeinden bestimmt.

Die Arbeitsgruppe nahm ihre Arbeit am 28. Februar 2013 auf und erarbeitete in der Folge diverse Varianten aus. Diese wurden dem Regierungsrat vor den Sommerferien 2013 unterbreitet.

5 Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 841 vom 03. Dezember 2013 den Entwurf zur Teilrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich zu Handen der Vernehmlassung verabschiedet.

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und –teilnehmer nahmen dabei unterschiedliche Beurteilungen vor. Insbesondere die Neufestlegung des Grenzwertes bei den Ausgabenbeschlüssen stösst auf nicht auf Zustimmung. Die Neuregelung der Gewichtung der JP wird hingegen grösstenteils unterstützt. Verschiedene Teilnehmer weisen daraufhin, dass die Variante 2 mit einer Erhöhung der Abgabensätze von rund 4.5 Prozent nicht dem Ergebnis der Konsultation vom Herbst 2013 entspricht. Damals hätten sich die Gemeinden mehrheitlich für Variante 3 mit einer Erhöhung von rund 10 Prozent ausgesprochen.

Über das Ergebnis der Vernehmlassung gibt der Bericht vom 24. März 2014 näher Auskunft.

6 Revision

Mit Beschluss Nr. 458 vom 2. Juli 2013 befasste sich der Regierungsrat mit den Anträgen der Finanzdirektion. Er beauftragte die Finanzdirektion bei den Gemeinden eine Konsultation zu den Vorschlägen der Arbeitsgruppe Finanzausgleich durchzuführen. Die Gewichtung der juristischen Personen bei der Berechnung der Finanzkraft wurde auf Grund der unterschiedlichen Entwicklung der Steuerbelastung in den vergangenen Jahren zwischen natürlichen und juristischen Personen als folgerichtig angesehen. Von den aufgezeigten Varianten wurden die Varianten 2 oder 3 als vertretbar betrachtet, insbesondere weil die Gebergemeinden nicht allzu stark mehr belastet werden. Die Erhöhung des Beitrags des Kantons von 0.15 Einheiten auf 0.16 Einheiten wurde unterstützt, da der effektive Beitrag des Kantons sich wegen der Gewichtung der Steuern JP nur im bescheidenen Umfang ändert.

6.1 Konsultation der Gemeinden

Am 2. September 2013 eröffnete die Finanzdirektion im Rahmen einer Orientierung die Konsultation der Gemeinden. Die Gemeinden haben in der Folge zu den Vorschlägen Stellung genommen.

Die Konsultation zeigte, dass die Problematik der unterschiedlichen Gewichtung der Steuererträge von juristischen und natürlichen Personen nicht von allen Gemeinden vollumfänglich erkannt worden ist. Die Finanzdirektion hat deshalb ergänzende Unterlagen erarbeitet.

In der Folge führte die Finanzdirektion mit den Gemeinden Ennetmoos, Hergiswil, Stans, Stansstad und Beckenried vertiefende Gespräche. Auf Grund der ergänzenden Unterlagen wurde von diesen Gemeinden die Systemwidrigkeit der heutigen Berechnung durch die heute deutlich höhere Abschöpfungsquote für den Bereich der JP erkannt. Die leicht modifizierte Variante 2, welche für die Gebergemeinden Hergiswil und Stansstad keine höhere Belastung als bisher bringt, wurde als gangbarer Weg bezeichnet. Die Gemeinde Hergiswil wünschte nach Möglichkeit eine obere Begrenzung der Leistungen.

Die Nehmergemeinden haben sich grossmehrheitlich bei der Konsultation für die Variante 3 ausgesprochen.

Die Erkenntnisse aus der Konsultation flossen in die Vernehmlassungsvorlage ein.

6.2 Teilrevision nach Konsultation der Gemeinden

Die Arbeitsgruppe hat in der Folge, gestützt auf die Konsultation bei den Gemeinden und die erfolgten Gespräche, die Vorlage zu Händen des Regierungsrates überarbeitet und schlägt nun folgende Änderungen vor:

- **Normausgleich für Schulgemeinden** – Der Normausgleich für die Volksschule umfasst nur noch den Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung des Bundes. Die übrigen Bereiche wie Allgemeine Verwaltung, Kultur, Sport und Freizeit werden bei den bestehenden Schulgemeinden und den Politischen Gemeinden, welche die Volksschule eigenständig führen, nicht berücksichtigt. Die Abschaffung einzelner Schulgemeinden erfordert eine Anpassung der Bestimmungen beim Nettoaufwand und sowie beim Normertrag.
- **Finanzkraftausgleichsbeiträge** – Die steuerlichen Belastungsunterschiede für natürliche und juristische Personen, welche in den letzten Jahren durch die Steuergesetzrevisionen massgeblich beeinflusst wurden, erfordern eine besondere Gewichtung der Steuererträge der juristischen Personen. Die im Gesetz vorgesehene Gewichtung von 0.6 entspricht den heutigen Belastungsunterschieden zwischen NP und JP.
Durch die Gewichtung reduzieren sich die gesamten Finanzausgleichsmittel für 2013 um rund 1.3 Millionen Franken und für 2014 um rund 1.6 Millionen Franken. Daher wird die Variante 2 vorgeschlagen, welche eine teilweise Kompensation enthält. Diese beinhaltet keine Mehrbelastungen der Gemeinden Hergiswil und Stansstad gegenüber der bestehenden Gesetzgebung. Zusammen mit dem Beitrag des Kantons reduzieren sich die Mittel um rund 350'000 Franken. Dies führt bei den Nehmergemeinden zu entsprechenden Ausfällen.
- **Finanzkraftfaktor und Finanzkraftindex** – Die Prüfung der Leistungen der Politischen Gemeinden ergab gegenüber dem heutigen System, dass der Abgabesatz für die jeweilige Gebergemeinde grundsätzlich gleich bleibt, unabhängig davon, ob es sich um Erträge der natürlichen Personen oder der juristischen Personen handelt. Hingegen würde die Abschöpfungsquote für den Anteil der Erträge der JP beispielweise für Hergiswil auf rund 57 bzw. 59 Prozent steigen, während das Mittel (NP und JP sowie Steuerausfälle) nur rund ein Drittel ausmacht.
- **Steuerbelastungsunterschiede** – Eines der Ziele des Finanzausgleichs ist die Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden

(Art.1 FAG). Da die Gemeinden in dieser Frage unterschiedlicher Auffassung sind, wird kein Antrag in die Teilrevision aufgenommen.

- **Aufsichtsrechtliche Bestimmungen** – Die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen soll inskünftig bereits bei jährlichen Folgekosten von mehr als 15 Prozent des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres erfolgen.
- **Wirkungsbericht** – Die Auswirkungen des innerkantonalen Finanzausgleichs werden neu alle vier Jahre in einem Bericht zu Händen des Landrates ausgewiesen.

6.3 Obere Leistungsgrenze

Die Leistungen der finanzstarken Gemeinden berechnen sich aus dem Produkt von Abgabesatz, Finanzkraftfaktor und Einwohnerzahl. Der Abgabesatz ist progressiv ausgestaltet und erreicht bei einem Finanzkraftindex von 181 Indexpunkte das Maximum von 55.22 %. Dies entspricht einer Abschöpfungsquote für die Gemeinde Hergiswil von rund 33 % bei einem Steuerfuss von 1.59 Einheiten. Die Abschöpfungsquote gibt darüber Auskunft, wie viel Prozent des Steuernettoertrages einer Gemeinde zu Gunsten des direkten Finanzausgleichs abgeliefert werden muss. Zu berücksichtigen gilt, dass die Abschöpfungsquote durch die Festsetzung des Steuerfusses durch eine Gemeinde grundsätzlich beeinflusst werden kann. Erhöht eine Gemeinde den Steuerfuss, so steigen die Steuerträge und andererseits sinkt die Quote. Bei einer Reduktion des Steuerfusses hingegen erhöht sich die Quote.

Die Leistungen der finanzstarken Gemeinden richten sich somit insbesondere nach ihrer Leistungskraft (Finanzkraftfaktor). Steigt die Finanzkraft, sind auch höhere Leistungen zu erbringen, wobei die Abschöpfung in jedem Fall immer deutlich geringer ist, als der zusätzliche Steuerertrag.

Eine obere Leistungsgrenze würde dazu führen, dass auch bei einem starken Anwachsen der Steuerkraft einer Gemeinde die gesamten Mittel für den Finanzausgleich nicht anwachsen würden, was letztlich zu einem weiteren Anwachsen der Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Gemeinden führen würde. Es widerspricht den formulierten Zielen des FAG (vgl. Ziff. 2 des Berichtes), weshalb darauf verzichtet wird.

6.4 Berechnungsgrundlagen

Die Berechnungsgrundlagen betreffend die Auswirkungen auf die Geber- und Nehmerge Gemeinden beruhen auf den effektiven Zahlen für den Finanzausgleich 2013 und teilweise 2014. Erfahrungsgemäss sind diese Zahlen, insbesondere der Steuerertrag je Einheit, starken Schwankungen von Jahr zu Jahr und von Gemeinde zu Gemeinde, unterworfen.

Der Einbezug von Zahlen aus früheren Jahren würde wegen der schrittweisen Senkung des Gewinnsteuersatzes für JP zu verzerrten Aussagen führen.

7 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen FAG

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Art. 1 Ziff. 2 Instrumente

Der Begriff Normausgleich für Schulgemeinden wird durch Normausgleich für die Volksschule ersetzt.

Art. 4 2. Steuererträge und Abgeltungen

Die steuerlichen Belastungsunterschiede für natürliche und juristische Personen, welche in den letzten Jahren durch die Steuergesetzrevisionen massgeblich beeinflusst wurden, erfordern eine besondere Gewichtung der Steuererträge der juristischen Personen. Die im Gesetz vorgesehene Gewichtung von 0.6 entspricht den heutigen Belastungsunterschieden zwischen NP und JP. Ohne diese Gewichtung werden die Gebergemeinden mit einer zu hohen Abschöpfung belastet bzw. die Nehmerge Gemeinden erhalten zu hohe Finanzausgleichs-

beiträge für den Bereich der JP. Die Gewichtung der JP ist zurzeit auch im Rahmen der NFA ein Thema.

Bis im Jahr 2007 war die durchschnittliche Belastung für JP und NP in etwa gleich hoch. Seit 2008 hat sich das Verhältnis massiv verändert. Die Veränderung ist deshalb durch eine Gewichtung zu berücksichtigen.

Eine Gewichtung der JP kann wie folgt begründet werden:

- Durchschnittliche Belastung der NP (Jahr 2011) 10.12 %
- Einheitlicher Gewinnsteuersatz JP (Jahr 2011 ff.) 6.00 %

Der Ertrag der JP ist deshalb mit einem Faktor zu gewichten.

Gemäss geltender Gesetzgebung wird der Steuerertrag der NP und der JP unterschiedlich hoch abgeschöpft. Gemäss Beilage beträgt die Abschöpfungsquote für die Gemeinde Hergiswil im Jahr 2013 beim Steuerertrag NP 33.80 % und beim Steuerertrag JP 57.08 %. Für das Jahr 2014 beim Steuerertrag NP 34.04 % und beim Steuerertrag JP 59.43 %. Dies ist systemwidrig und geht zu Lasten der Gebergemeinden. Mit der Gewichtung von 0.6 der JP wird die Abschöpfung für JP und NP auf den in etwa gleich hohen Wert von rund 34 % angepasst.

Andererseits erhalten Nehmergemeinden mit einem unterdurchschnittlichen Anteil an JP unverhältnismässig hohe Beiträge.

Der Vergleich „bisher“ (gleiche Gewichtung JP wie NP) zu „neu“ (Gewichtung JP mit 0.6 % und NP 1.0) in 1'000 Franken ergibt für die finanzstarken Gemeinden bei den Leistungen folgendes Bild:

Gemeinde		2013	2014
Hergiswil	Heute	9'700	8'836
Hergiswil	mit Gewichtung 60 %	9'287	8'241
Hergiswil	Leistung, Differenz	- 413	- 595
Stansstad	Heute	1'359	1'502
Stansstad	Mit Gewichtung 60%	1'287	1'542
Stansstad	Leistung, Differenz	- 72	41
Stans	Heute	408	1'104
Stans	mit Gewichtung 60 %	0	582
Stans	Leistung, Differenz	- 408	- 522
TOTAL		- 893	-1'076

Es erfolgt für die Detailzahlen der Verweis auf die Beilage für die Jahre 2013 und 2014.

In Abs. 2 wird die Gewichtung festgelegt. Da die Steuerbelastungsunterschiede durch die Gesetzgebung, die Festsetzung des Steuerfusses durch den Kanton und die Gemeinden ändern können, wird der Regierungsrat ermächtigt, die Gewichtung von 0.6 anzupassen. Die Ermächtigung wird jedoch auf plus und minus 10 % beschränkt. Bei grösseren Abweichungen wäre entweder eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes notwendig. Möglich wäre auch eine Anpassung im Rahmen einer Revision des Steuergesetzes.

II. FINANZIERUNG DES DIREKTEN FINANZAUSGLEICHS

Art. 8 Abs. 1 Leistungen des Kantons

Durch die Gewichtung der JP Erträge mit 60 Prozent würde sich die Leistung des Kantons für 2013 um 490'000 Franken (2014 um 494'000 Franken) reduzieren. Dieser Reduktion wird mit einer Erhöhung des Anteils von einem Prozent des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres begegnet (statt 0.15 neu 0.16 Einheiten).

Die Belastung des Kantons nimmt daher für das Berechnungsjahr 2013 um 62'000 Franken zu. Für das Jahr 2014 resultiert eine Entlastung von 72'000 Franken. Es erfolgt der Verweis auf die untenstehende Globalbilanz.

Die deutliche Veränderung ist auf die unterschiedliche Entwicklung der Steuererträge der NP und der JP zurückzuführen. Zusätzliche Steuererträge im Bereiche der JP verändern deren Gewicht am gesamten Steuerertrag.

Art. 10 Abs. 1 Abgabesatz

Der Abgabesatz der einzelnen Gemeinde wird gegenüber den bisherigen Ansätzen um 4.545 Prozent erhöht. Die Auswirkungen sind in der untenstehenden Tabelle aufgeführt.

Art. 8 und Art. 10 Kanton und Gemeinden

Die Globalbilanz ergibt gegenüber der heutigen Lösung für die Jahre 2013 und 2014 folgendes Bild:

Wirkung insgesamt	2013 in Mio.	2014 in Mio.
Reduktion Mittel <u>ohne</u> Änderung der Abgabesätze für steuerstarke Gemeinden und den Kanton – Reduktion für Nehmergemeinden	1.32	1.64
Reduktion Mittel <u>mit</u> Änderung der Abgabesätze für steuerstarke Gemeinden und Kanton (JP 60 %, Abgabesätze plus 4.5 % und 0.16 E)	0.35	0.68

Die Gewichtung der JP mit 60 % ohne Änderungen bei den Abgabesätzen und beim Kantonsbeitrag wirken sich bei den zur Verfügung stehenden Mitteln für 2013 bzw. 2014 um rund 1.3 bis 1.6 Millionen Franken aus. Durch die Erhöhung der Abgabesätze sowie des Kantonsbeitrages auf 0.16 Einheiten wird diese Reduktion um rund 0.97 Mio. bzw. 0.96 Mio. Franken reduziert. Effektiv stehen somit rund 0.35 bzw. 0.68 Mio. Franken weniger Mittel für den Finanzausgleich zur Verfügung. Es gilt zu beachten, dass die Nehmergemeinden insgesamt, da bis anhin keine Gewichtung vorgenommen wurde, zu viele Mittel erhalten haben, Die Systemkorrektur schafft somit nicht Ertragsausfälle, sondern mehr Gerechtigkeit im innerkantonalen Finanzausgleich.

III. VERTEILUNG DER FINANZAUSGLEICHSMITTEL

Art. 11 Ziff. 3 Grundsatz

Der Normausgleich für Schulgemeinden wird begrifflich durch den Normausgleich für die Volksschule ersetzt.

Art. 12 Abs. 3 Grundsatz

Da in Art. 4 ein neuer Absatz eingeschoben wird, ist der Verweis in Art. 12 Abs. 3 entsprechend anzupassen.

Art. 16 Grundsatz

Der Normausgleich für Schulgemeinden wird begrifflich durch den Normausgleich für die Volksschule und in Abs. 2 Schulgemeinden durch Gemeinden ersetzt.

Art. 17 Nettoaufwand

Der Nettoaufwand wird neu nur noch für den Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung des Bundes ermittelt. Bei den Schulgemeinden werden die Entschädigungen des Schulrates zusätzlich berücksichtigt. Für die Erträge wird neu ein separater Absatz ins Gesetz aufgenommen.

Art. 18 Abs. 2 und 3 Ziff. 2 und 3 Normertrag

Abs. 2 enthält sinngemäss die Bestimmungen gemäss Abs. 1, welcher für die Schulgemeinden Gültigkeit hat.

Abs. 3 Ziff. 2 regelt die Berechnung des Steuerfussanteils auf Grund des Verhältnisses zwischen dem Nettoaufwand für den Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung des Bundes und den übrigen Bereichen. Neben der Bildung gibt es die Bereiche Allgemeine Verwaltung - Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung - Kultur, Sport und Freizeit, Kirche – Gesundheit – Soziale Sicherheit – Verkehr - Umweltschutz und Raumordnung – Volkswirtschaft – Finanzen und Steuern, welche sowohl bei den Schulgemeinden wie auch bei den Politischen Gemeinden nicht berücksichtigt werden.

Der Faktor 1.1 in Abs. 3 Ziff. 3 wird nicht geändert, hingegen wird die Steuerbelastung aller Gemeinden im Bereich Bildung berücksichtigt.

V. AUFSICHT, WIRKSAMKEITSPRÜFUNG

Art. 26 Abs. 1 Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen

Die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen soll inskünftig bereits bei jährlichen Folgekosten von mehr als 15 Prozent des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres erfolgen. Die bisherige Limite von 25 Prozent führte nur in absoluten Ausnahmefällen zu einer Vorprüfung. Mit der Reduktion der Limite wird unter anderem erreicht, dass Nettoinvestitionen der Nehmergemeinden vermehrt mit einheitlichen Kriterien auf ihre Folgekosten verglichen werden und nötigenfalls durch den Kanton interveniert werden kann.

Die Beilage „Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen“, zeigt bei einer Nettoinvestition von 8 Millionen Franken und den entsprechenden Folgekosten, welche Nehmergemeinden eine Vorprüfung in die Wege leiten müssen.

Die vollständige Einreichung der Unterlagen hat bis spätestens 60 Tage vor der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung zu erfolgen. Der Kanton wird dem administrativen Rat seine Stellungnahme gemäss Art. 27 Abs. 2 vor der Gemeindeversammlung abgeben.

Art. 27 Abs. 2 Stellungnahme des Regierungsrates

Der Begriff Normausgleich für Schulgemeinden wird durch Normausgleich für die Volksschule ersetzt.

Art. 27a Wirksamkeitsprüfung

Eine alle vier Jahre stattfindende Wirksamkeitsprüfung soll Aufschluss über die Entwicklung des Finanzausgleichs und einen allfälligen Anpassungsbedarf ergeben.

8 Finanzielle Auswirkungen

8.1 Für den Kanton

Die Gesetzesänderung wirkt sich auf den Finanzhaushalt aus. Die Tabelle gibt in 1'000 Franken Auskunft:

Finanzausgleich	geltendes Gesetz, 15 %	Neu, 16 %	Differenz
2013	7'775	7'837	62
2014	7'970	7'898	- 72

Die Vorjahre sind nicht vergleichbar, da eine frühere Gewichtung der JP mit 0.6 zu falschen Ergebnissen führen würde. Der Gewinnsteuersatz von 6 % wirkt sich mehrheitlich erst ab 2013 und später aus.

8.2 Für die Gemeinden

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wirken sich auf den Finanzhaushalt der Gemeinden entsprechend aus. Die Tabellen geben über die Entwicklung der Finanzausgleichsbeiträge in 1'000 Franken Auskunft (Finanzausgleich 2013 und 2014):

Nehmer	2013 - geltendes Gesetz	2013 - neu	2013- Differenz
Beckenried	1'027	806	-221
Buochs	1'855	1'776	- 79
Dallenwil	1'559	1'534	- 25
Emmetten	1'282	1'222	- 60
Ennetmoos	1'223	1'152	- 71
Oberdorf	1'969	2'018	49
Wolfenschiessen	1'888	1'933	45
Finanzkraftausgleich	10'803	10'441	-362
Übriger FA	8'439	8'450	11
Finanzausgleich Total	19'242	18'891	-351
Geber	geltendes Gesetz	neu	Differenz
Hergiswil	9'700	9'709	9
Stans	408		-408
Stansstad	1'359	1'345	- 14
Total	11'467	11'054	-413

Wegen des Vergleichs zum Finanzausgleich 2014 werden für die einzelnen Gemeinden nur die Differenzen beim Finanzkraftausgleich aufgezeigt. Die gesamten Zahlen 2014 stehen erst im Herbst zur Verfügung.

Nehmer	2014 - geltendes Gesetz	2014 - neu	2014 - Differenz
Beckenried	997	668	-328
Buochs	1'609	1'418	-191
Dallenwil	1'604	1'527	- 76
Emmetten	679	625	- 54
Ennetmoos	1'080		-130
Oberdorf	1'668	1'599	- 69
Wolfenschiessen	1'887	1'892	5
Finanzkraftausgleich	9'524	8'680	-844
Übriger FA	9'888	10'054	166
Finanzausgleich Total	19'412	18'734	-678
Geber	geltendes Gesetz	neu	Differenz
Hergiswil	8'836	8'615	-221
Stans	1'104	609	-495
Stansstad	1'502	1'613	111
Total	11'442	10'836	-605

Die Vorjahre sind nicht vergleichbar, da eine frühere Gewichtung der JP mit 0.6 zu falschen Ergebnissen führen würde. Der Gewinnsteuersatz von 6 % wirkt sich mehrheitlich erst ab dem Rechnungsjahr 2012 bzw. den Finanzausgleichszahlen 2013 und später aus.

8.3 Konsequenzen für den Haushalt des Kantons

Der Haushalt des Kantons wird gegenüber heute um rund 62'000 Franken (2013) mehr belastet. Für das Jahr 2014 würde sich eine Entlastung von und rund 72'000 Franken ergeben. Sofern jedoch nur die Gewichtung der JP vorgenommen wird, würde sich der Haushalt um rund 428'000 bzw. 566'000 Franken entlasten. Dieser Entlastung stünde eine Mehrbelastung der Nehmergemeinden gegenüber.

8.4 Konsequenzen für die Haushalte der Gemeinden

Die Haushalte der Gemeinden sind grundsätzlich unterschiedlich betroffen. Während die Gebergemeinden Hergiswil und Stansstad keine Mehrbelastung verzeichnen müssen, wird die Gemeinde Stans deutlich entlastet. Sie wird nach den heute vorliegenden Zahlen keine Finanzausgleichsbeiträge auf Grund der Steuerkraft mehr leisten müssen. Zu beachten ist, dass die Gemeinde Stans wegen des hohen Anteils an Erträgen aus JP ohne Gewichtung gemäss geltendem Gesetz unverhältnismässig stark belastet wird bzw. wurde.

Von den Nehmergemeinden werden mit Ausnahme der Gemeinden Oberdorf, Stans (Normausgleich) und Wolfenschiessen unterschiedlich belastet (Frankenwerte). In Steuereinheiten beträgt die jeweilige Mehrbelastung 2013 aufgrund der Gewichtung der JP zwischen 0.076 Einheiten (Beckenried) und 0.003 Einheiten (Buochs).

Gesamthaft gesehen beträgt die Mehrbelastung der Nehmergemeinden rund 350'000 Franken (2013). Für 2014 stehen erst im Herbst die Gesamtzahlen in Bezug auf die Verteilung zur Verfügung. Die Mehrbelastung der Nehmergemeinden beträgt jedoch rund 680'000 Franken gegenüber den bisherigen Finanzausgleichsbeiträgen. Die Gebergemeinden werden um 413'000 bzw. 605'000 Franken entlastet. Die Differenz von 62'000 Franken für 2013 bzw. 72'000 Franken gehen zu Lasten bzw. zu Gunsten des Kantons.

9 Terminplan

Vorberatende Kommission FGS	7. April 2014	
Vorberatende Kommission FIKO	14. April 2014	
1. Lesung Landrat	21. Mai 2014	
2. Lesung Landrat	11. Juni 2014	
Inkrafttreten	1. Januar 2015	

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Yvonne von Deschwanden

Landschreiber

Hugo Murer

Beilage:

- Steuerstarke Gemeinden, Abschöpfungsquote 2013 und 2014
- Wirkungen der Massnahmen, Globalbilanz
- Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen, Beispiel

Wirkungen der Massnahmen, Globalbilanz

Wirkung insgesamt	Berechnung	2013 in Mio.	2014 in Mio.
Reduktion Mittel <u>ohne</u> Änderung der Abgabesätze für steuerstarke Gemeinden und den Kanton – Reduktion für Nehmergemeinden	a	1.32	1.64
Entlastung steuerstarke Gemeinden bei JP 60 %	b	0.89	1.08
Entlastung Kanton bei JP 60 %	c=a-b	0.43	0.56
Mehrbelastung der steuerstarken Gemeinden durch Erhöhung der Abgabesätze bei JP 60 %	d	0.48	0.47
Mehrbelastung Kanton durch Erhöhung von 0.15 E auf 0.16 E bei JP 60 %	e	0.49	0.49
Mehrbelastung steuerstarke Gemeinden und Kanton durch Erhöhung Abgabesätze und Erhöhung auf 0.16 E	f=d+e	0.97	0.96
Entlastung der steuerstarken Gemeinden	g=b-d	0.41	0.61
Mehrbelastung / Entlastung Kanton durch Erhöhung von 0.15 E auf 0.16 E	h=e-c	0.06	-0.07
Reduktion Mittel <u>mit</u> Änderung der Abgabesätze für steuerstarke Gemeinden und Kanton (JP 60 %, Abgabesätze plus 4.5 % und 0.16 E)	i=g-h	0.35	0.68

Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen, Beispiel

1. Projektakten, Beschluss des administrativen Rates, Botschaftsentwurf, Finanzpläne

(Sämtliche Akten sind in einem Beilageverzeichnis aufzuführen)

2. Folgekosten von Investitionen

a. Kapitaleinsatz

	<i>Netto- investition</i>	<i>Abschrei- bungs- satz *</i>	<i>Betriebs- kosten</i>
Abschreibung (<i>auf der Basis der Nettoinvestition</i>)	8'000'000	4%	320'000
<i>* Mobilien 20 %, Tiefbauten 2.5 %, Hochbauten 4 %</i>			
	<i>Hälftige Nettoinv.</i>	<i>Normzins</i>	
Kapitalzins (<i>auf der Basis der Hälfte der Nettoinvestition</i>)	4'000'000	3%	120'000
			440'000

b. Betriebskosten

Personal			250'000
Unterhalt			20'000
Betrieb			15'000
usw.			-
Massgebende Kosten pro Jahr			285'000
			725'000

		Folgekosten in %	15%	Vorprüfung
Steuerertrag netto 2013				
Beckenried	3'001'733.70	24.15	450'260	ja
Buochs	4'360'948.45	16.62	654'142	ja
Dallenwil	1'019'271.50	71.13	152'891	ja
Emmetten	1'402'158.90	51.71	210'324	ja
Ennetbürgen	4'971'614.00	14.58	745'742	freiwillig
Ennetmoos	1'629'837.20	44.48	244'476	ja
Oberdorf	2'370'761.35	30.58	355'614	ja
Stans	10'756'852.70	6.74	1'613'528	freiwillig
Wolfenschiessen	1'182'382.25	61.32	177'357	ja

Vergleich Heute / Gewichtung JP mit 60 %			Zahlen 2013 in 1'000 Franken (ohne Prozentsätze)					Zahlen 2014 in 1'000 Franken (ohne Prozentsätze)				
Gemeinde	Variante	Steuerart	Steuerertrag netto pro E	Steuerertrag effektiv netto	Abschöpfung in %	Leistung FA	Abschöpfungs-Quote in %	Steuerertrag netto pro E	Steuerertrag effektiv netto	Abschöpfung in %	Leistung FA	Abschöpfungs-Quote in %
1	2	3	4	5	6	7 4 * 6	8 7 / 5	4	5	6	7 4 * 6	8 7 / 5
Hergiswil		NP	15'322	25'031	55.22	8'461	33.80	12'707	20'611	55.22	7'017	34.04
Hergiswil		JP	1'870	1'809	55.22	1'033	57.08	2'696	2'505	55.22	1'489	59.43
Hergiswil		Kanton für Steuerausfälle	375	607	55.22	207	34.11	598	969	55.22	330	34.08
Hergiswil	Heute	Total	17'567	27'447		9'700	35.34	16'001	24'085		8'836	36.69
Hergiswil		NP	15'322	25'031	55.22	8'461	33.80	12'707	20'611	55.22	7'017	34.04
Hergiswil		JP	1'122	1'809	55.22	620	34.25	1'618	2'505	55.22	893	35.66
Hergiswil		Kanton für Steuerausfälle	375	607	55.22	207	34.11	598	969	55.22	330	34.08
Hergiswil	mit Gewichtung JP 60 %	Total	16'819	27'447		9'287	33.84	14'923	24'085		8'240	34.21
Hergiswil	Leistung					-413					-595	
Stansstad		NP	5'896	10'758	19.492	1'149	10.68	6'189	10'664	20.548	1'272	11.93
Stansstad		JP	927	850	19.492	181	21.26	846	734	20.548	174	23.68
Stansstad		Kanton für Steuerausfälle	147	265	19.492	29	10.81	273	491	20.548	56	11.42
Stansstad	Heute	Total	6'970	11'873		1'359	11.44	7'308	11'889		1'502	12.63
Stansstad		NP	5'896	10'758	19.492	1'149	10.68	6'189	10'664	20.548	1'272	11.93
Stansstad		JP	556	850	19.492	108	12.75	508	734	20.548	104	14.21
Stansstad		Kanton für Steuerausfälle	147	265	19.492	29	10.81	273	491	20.548	56	11.42
Stansstad	mit Gewichtung JP 60 %	Total	6'599	11'873		1'286	10.83	6'970	11'889		1'432	12.05
Stansstad	Leistung					-72					-70	
Stansstad		NP	5'896	10'758	19.492	1'149	10.68	6'189	10'664	22.132	1'370	12.84
Stansstad		JP	556	850	19.492	108	12.75	508	734	22.132	112	15.31
Stansstad		Kanton für Steuerausfälle	147	265	19.492	29	10.81	273	491	22.132	60	12.31
Stansstad	mit Gewichtung JP 60 %	Total	6'599	11'873		1'286	10.83	6'970	11'889		1'543	12.97
Stansstad	Leistung					-					110	
Stansstad	Leistung Total					-72					41	

Vergleich Heute / Gewichtung JP mit 60 %			Zahlen 2013 in 1'000 Franken (ohne Prozentsätze)					Zahlen 2014 in 1'000 Franken (ohne Prozentsätze)				
Gemeinde	Variante	Steuerart	Steuerertrag netto pro E	Steuerertrag effektiv netto	Abschöpfung in %	Leistung FA	Abschöpfungs-Quote in %	Steuerertrag netto pro E	Steuerertrag effektiv netto	Abschöpfung in %	Leistung FA	Abschöpfungs-Quote in %
1	2	3	4	5	6	7 4 * 6	8 7 / 5	4	5	6	7 4 * 6	8 7 / 5
Stans		NP	6'396	15'329	4.400	281	1.84	6'509	15'551	9.900	644	4.14
Stans		JP	2'661	2'581	4.400	117	4.54	4'248	3'852	9.900	421	10.92
Stans		Kanton für Steuerausfälle	219	537	4.400	10	1.79	393	964	9.900	39	4.04
Stans	Heute	Total	9'276	18'447		408	2.21	11'150	20'367		1'104	5.42
Stans		NP	6'396	15'329	-	-	-	6'509	15'551	9.900	644	4.14
Stans		JP	1'596	2'581	-	-	-	2'549	3'852	9.900	252	6.55
Stans		Kanton für Steuerausfälle	219	537	-	-	-	393	964	9.900	39	4.04
Stans	mit Gewichtung JP 60 %	Total	8'211	18'447		-	-	9'451	20'367		936	4.59
Stans	Leistung					-408					-168	
Stans		NP	6'396	15'329	-	-	-	6'509	15'551	6.160	401	2.58
Stans		JP	1'596	2'581	-	-	-	2'549	3'852	6.160	157	4.08
Stans		Kanton für Steuerausfälle	219	537	-	-	-	393	964	6.160	24	2.51
Stans	mit Gewichtung JP 60 %	Total	8'211	18'447		-	-	9'451	20'367		582	2.86
Stans	Leistung					-					-353	
Stans	Leistung Total					-408					-522	