



Botschaft des Regierungsrats zum Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprü- fungspaket (KAP Mantelerlass)

15. Dezember 2015

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zum Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP Mantelerlass) mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Niklaus Bleiker
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

Inhaltsverzeichnis

I.	Ausgangslage für Mantelerlass	3
1.	Projekt KAP	3
2.	Zuständigkeiten Kantonsrat	3
II.	Mantelerlass, Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	6
3.	Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 (GDB 210.1)	6
4.	Gesetz über die öffentliche Beurkundung [Beurkundungsgesetz] vom 30. November 1980 (GDB 210.3)	6
5.	Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen [Stipendienverordnung] vom 16. April 2014 (GDB 419.11)	6
6.	Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz vom 18. November 1994 (GDB 641.41)	8
	6.1 Art. 55 Bezugsprovision bei Quellensteuern	8
	6.2 Art. 60 Mahngebühren	8
7.	Allgemeines Gebührengesetz vom 21. April 2005 (GDB 643.1), Verordnung zum Allgemeinen Gebührengesetz vom 21. April 2005 (GDB 643.11)	8
8.	Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden vom 22. September 2004 (GDB 663.1)	9
9.	Baugesetz vom 12. Juni 1994 (GDB 710.1), Verordnung zum Baugesetz vom 7. Juli 1994 (GDB 710.11)	9
10.	Gesetz über den Wasserbau und die Wassernutzung [Wasserbaugesetz] vom 31. Mai 2001 (GDB 740.1)	10
11.	Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen vom 11. März 2010 (GDB 810.12)	10
12.	Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 25. Oktober 2007 (GDB 853.2)	11
13.	Sozialhilfegesetz vom 23. Oktober 1983 (GDB 870.1)	11
14.	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. November 2007 (GDB 870.7)	12
15.	Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 6. Dezember 2012 (GDB 874.1)	12
16.	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht [kantonales Landwirtschaftsgesetz] vom 25. Januar 2008 (GDB 921.1)	13
	16.1 Viehschauen und Schlachtviehmarkt	13
	16.2 Wohnbausanierungen	13
III.	Auswirkungen der Vorschläge auf die Gemeinden	13

I. Ausgangslage für Mantelerlass

1. Projekt KAP

Der Kanton Obwalden kann sich dem praktisch gesamtschweizerischen Trend der sich verschlechternden öffentlichen Finanzlage der Kantone nicht entziehen. Die Prognosen für die nächsten Jahre ergeben, dass diese Tendenz ohne geeignete Gegenmassnahmen auch in den nächsten Jahren anhalten wird.

Am 30. Januar 2014 wurde im Kantonsrat eine Motion eingereicht, mit welcher der Regierungsrat aufgefordert wurde, dem Kantonsrat möglichst zeitnah eine Vorlage mit dem Ziel einer systematischen und strategischen Aufgabenüberprüfung (KAP) einzureichen. Der Kantonsrat hat diese Motion am 16. April 2014 überwiesen.

Der Regierungsrat hat die von der Verwaltung im Rahmen der Aufgabenerfüllung heute erbrachten Leistungen gemäss der am 16. April 2014 überwiesenen Motion „KAP Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfung“ analysiert. Im Rahmen dieser Überprüfung hat der Regierungsrat insgesamt über 120 Vorschläge evaluiert. Über das Resultat der Überprüfung wurde der Kantonsrat mit Bericht des Regierungsrates vom 13. Oktober 2015 in Kenntnis gesetzt. Der Bericht wurde anlässlich der Kantonsratssitzung vom 2./3. Dezember 2015 behandelt und mit einer Anmerkung zur Kenntnis genommen.

Wie in diesem Bericht aufgezeigt wird, liegt die Kompetenz für die Umsetzung von 24 Massnahmen beim Kantonsrat. Politisch relevante und finanziell gewichtige Massnahmen wurden bzw. werden dem Kantonsrat in Einzelvorlagen unterbreitet. Die übrigen 17 Änderungen von Gesetzen und Verordnungen werden dem Kantonsrat nun mittels eines „Mantelerlasses“ zur Änderung vorgeschlagen.

Vorschläge in seiner Kompetenz hat der Regierungsrat bereits zur Umsetzung beschlossen.

2. Zuständigkeiten Kantonsrat

Wie bereits ausgeführt, fallen von den rund 120 vorgesehenen Massnahmen 24 direkt in den Zuständigkeitsbereich des Kantonsrats. Aufgrund der verschiedenen langen Vorarbeiten, die für die Botschaft und Änderung der Rechtserlasse notwendig sind, werden nicht alle Vorlagen zum gleichen Zeitpunkt vorliegen.

Aufgrund der finanziellen Gewichtung und in Anbetracht der Höhe des im Budgets 2016 veranschlagten Defizits sowie aufgrund der Finanzplandaten 2017 bis 2019 hat der Regierungsrat entschieden, dem Kantonsrat bereits anlässlich der Sitzung vom 2./3. Dezember 2015 folgende zwei Massnahmen mittels jeweils separater Botschaft zu unterbreiten:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in 1'000 Fr.	Rechtsgrundlage
Reduktion Budget Prämienverbilligung	5'000	Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (GDB 851.1) und Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (GDB 851.11)
Vorzeitige Aufhebung befristeter Kantonsbeitrag an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer	1'000	Verordnung über die Strassenbeiträge (GDB 720.31)

Tabelle 1: Vorgezogene Massnahmen im Zuständigkeitsbereich Kantonsrat

Botschaft des Regierungsrats zum Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP Mantelerlass)

Die erstgenannte Massnahme wird am 28. Januar 2016 vom Kantonsrat in zweiter Lesung beraten und untersteht anschliessend noch dem Referendum. Der zweiten Massnahme wurde bereits definitiv zugestimmt.

Auch die folgenden Massnahmen bedingen grössere Anpassungen und sind sowohl politisch als auch finanziell bedeutend. Sie werden deshalb dem Kantonsrat gleichzeitig in separaten Gesetzesvorlagen unterbreitet:

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in 1'000 Fr.	Rechtsgrundlage
Anpassung der Motorfahrzeugsteuer nach Energieeffizienz	500	Gesetz über die Strassenverkehrssteuer (GDB 771.2)
Höhere Abgeltung der Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (im Rahmen ihrer Mehrerträge aus der Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-)	2'250	Steuergesetz (GDB 641.4) Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (GDB 772.1)
Steuereinnahmen; Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.-	1'450	Steuergesetz (GDB 641.4)

Tabelle 2: Massnahmen in Zuständigkeitsbereich Kantonsrat (separate Gesetzesvorlagen)

Ebenfalls für 2016 vorgesehen ist die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes. Diesbezüglich wurde der Bericht des Regierungsrats zum Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“ von Kantonsrat anlässlich seiner Sitzung vom 23. April 2015 zustimmend zur Kenntnis genommen. Bezüglich der Entlastung des Kantonshaushalts ist in diesem Bericht bzw. in der darin zugrunde liegenden Studie von avenir suisse „Irrgarten Finanzausgleich; Wege zu mehr Effizienz bei der interkommunalen Solidarität“ ausgewiesen, dass die Dotierung des Finanzausgleichs im Kanton Obwalden sehr gut ist und bezüglich der Höhe auch kein Handlungsbedarf besteht. Jedoch ist der Anteil des horizontalen Ausgleichs im Verhältnis zum vertikalen Ausgleich (zu) tief. Eine höhere Dotierung des horizontalen Ausgleichs führt tendenziell zu einer (noch besseren) Angleichung der Steuersätze zwischen den Gemeinden. Ausgehend von diesen Überlegungen soll auch in Obwalden eine Stärkung des horizontalen Ausgleichs unter gleichzeitiger Entlastung des vertikalen Ausgleichs angestrebt werden. Die Umlagerung soll zu einer Entlastung des Kantonshaushalts von 2,9 Millionen Franken führen. Eine entsprechende Vorlage wird dem Kantonsrat zu einem späteren Zeitpunkt unterbreitet.

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in 1'000 Fr.	Rechtsgrundlage
Höhere Beteiligung der finanzstarken Gemeinden am innerkantonalen Finanzausgleich	2'600	Finanzausgleichsgesetz (GDB 630.1)
Reduktion Lastenausgleich für die Volksschulen	300	Finanzausgleichsverordnung (GDB 630.11)

Tabelle 3: Massnahmen in Zuständigkeitsbereich Kantonsrat (separate Gesetzesvorlagen)

Über die Umsetzung der vom Kantonsrat anlässlich der Beratung des KAP-Berichts am 2./3. Dezember 2015 angenommenen Anmerkung betreffend die Änderung des Jagdsystems entscheidet der Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt.

Die Mehrzahl der Massnahmen, welche eine Gesetzesanpassung nach sich ziehen, wird dem Kantonsrat mit dem Mantelerlass KAP zur Genehmigung unterbreitet. Es sind dies folgende Massnahmen:

Botschaft des Regierungsrats zum Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket (KAP Mantelerlass)

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	Einsparung in '000	Rechtsgrundlage	Ref. Mantelerlass Nr.
Teilweise Übertragung der Stiftungsaufsicht an Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA)	10	Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (GDB 210.1)	1
Verzicht auf Amtsnotariat	5	Gesetz über die öffentliche Beurkundung (GDB 210.3)	2
Reduktion Ausbildungsbeiträge	150	Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (GDB 419.11)	3
Tieferer Bezugsprovisionssatz für Quellensteuer	60	Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz (GDB 641.41)	4
Inkassogebühr bei Betreibungen	95	Allgemeines Gebührengesetz (GDB 643.1) Verordnung zum Allgemeinen Gebührengesetz (GDB 643.111)	5/6
Gewinnausschüttung EWO nach Beteiligungsquote	207	Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden (GDB 663.1)	7
Delegation der Genehmigung der Quartierplananpassungen ans Departement	8	Baugesetz (GDB 710.1) Verordnung zum Baugesetz (GDB 710.11)	8/9
Erhöhung Benützungsgebühren Seeflächen	10	Gesetz über den Wasserbau und die Wassernutzung (GDB 740.1)	10
Verzicht auf Anlauf- und Informationsstelle für Gleichstellungsfragen von Mann und Frau bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	44	Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12);	11
Reduktion Verwaltungskosten Ausgleichskasse für die Durchführung der Auszahlung der Ergänzungsleistungen	125	Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (GDB 853.2)	12
Aufhebung Weiterverrechnung von Sozialhilfekosten zwischen den Kantonen und den Gemeinden bei Wohnsitzwechsel	9	Sozialhilfegesetz (GDB 870.1)	13
Beiträge an familienergänzende Kinderbetreuung, Anpassung des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden	90	Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7)	14
Verzicht auf Kinder- und Jugendförderung bei Fachstelle Gesellschaftsfragen	43	Kinder- und Jugendförderungsgesetz (GDB 874.1); Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12);	15
Streichung Beiträge an Wohnbausanierungen im Berggebiet	200	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)	16
Reduktion Kantonsbeiträge an die Viehwirtschaft	120	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)	16
Vollzug und Controlling kantonale Beiträge Förderung Viehwirtschaft (Aufzucht, Grossvieh und Schlachtvieh)	3	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)	16
Verzicht Vollzug Wohnbausanierung inkl Controlling	1	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht (GDB 921.1)	16

Tabelle 4: Massnahmen in Zuständigkeitsbereich Kantonsrat (Entscheid im Rahmen des Mantelerlasses)

II. Mantelerlass, Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Mit dem vorliegenden Mantelerlass werden in einer Gesetzesvorlage alle nachfolgenden Gesetze und Verordnungen geändert. Die Reihenfolge der Änderungen richtet sich nach der Systematik der Gesetzesdatenbank.

3. Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 (GDB 210.1)

Die Änderung von Art. 27 und Art. 29 dieses Gesetzes sind notwendig um die Massnahme zur teilweisen Übertragung der Stiftungsaufsicht an die Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA) vollziehen zu können. Im neuen Absatz 2 von Art. 27 wird dem Regierungsrat die dafür notwendige Kompetenz übertragen. Im neuen Absatz 1a von Art. 29 wird klargestellt, dass die Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht bei Stiftungen unter ihrer Aufsicht zuständig für die Änderungen der Organisation und des Zwecks ist.

4. Gesetz über die öffentliche Beurkundung [Beurkundungsgesetz] vom 30. November 1980 (GDB 210.3)

Im Beurkundungsgesetz vom 30. November 1980 ist unter Art. 2 Abs. 2. der Bst. a aufzuheben, damit der Kanton auf die Führung des Amtsnotariats verzichten kann. Mit dem Verzicht auf das Amtsnotariat sind sodann die entsprechenden Zuständigkeiten in Art. 4 des Beurkundungsgesetzes ebenfalls anzupassen.

5. Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen [Stipendienverordnung] vom 16. April 2014 (GDB 419.11)

Mit Beschluss vom 16. April 2014 verabschiedete der Kantonsrat die totalrevidierte Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung). Die Verordnung trat per 1. August 2014 in Kraft. Mit der Totalrevision wurde auf das sogenannte Fehlbetragsdeckungssystem umgestellt, welche den tatsächlichen Bedarf möglichst realistisch abbildet. Durch die Umstellung wurde zudem sichergestellt, dass der Kanton Obwalden die Anforderungen der interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat) erfüllt. Dies ist umso mehr erforderlich, da der Bund seine Beiträge an die Kantone von der Erfüllung der Eckwerte abhängig macht (Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) vom 12. Dezember 2014).

Gemäss den Berechnungen des Bildungs- und Kulturdepartements hatte die Systemumstellung keine finanziellen Mehraufwendungen zur Folge. Die tatsächlich ausbezahlten Ausbildungsbeiträge variieren je nach Anzahl Gesuche und deren Bedarf von Jahr zu Jahr beträchtlich. Für eine fundierte Evaluation der Systemumstellung müssen mehrere Jahre überblickt werden können. In Art. 22 der Stipendienverordnung wird deshalb ein Bericht an den Kantonsrat über den Systemwechsel nach fünf Jahren in Aussicht gestellt.

Gesetzessystematisch sind die Grundsätze des Berechnungssystems in der Verordnung geregelt und in den Ausführungsbestimmungen die konkreten Beträge der anerkannten Kosten und der zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen festgehalten.

Die neue Stipendienverordnung hat sich in der Praxis sehr bewährt. Die ersten Erfahrungen sind überaus positiv. Das neue System bewährt sich. Im ersten Jahr (1. August 2014 bis 31. Juli 2015) wurden insgesamt knapp 1,7 Millionen Franken an Ausbildungsbeiträgen bewilligt. Davon

entfielen 1,425 Millionen Franken auf Stipendien, die restlichen Beiträge wurden in Form von Darlehen bewilligt.

Mit KAP sollen die Stipendien um 10 Prozent gekürzt werden. Für den Kanton sind nur Stipendien und nicht die (zurückzuzahlenden) Darlehen für die Sparvorgabe entscheidend.

Der erst vor sehr kurzer Zeit eingeführten Stipendienverordnung liegt ein multifaktorielles Berechnungssystem zugrunde. Dieses hat sich nach ersten Erfahrungen sehr bewährt. Im Rahmen eines Berichts soll fünf Jahre nach Inkrafttreten dem Kantonsrat Bericht erstattet werden. Der Regierungsrat möchte an diesem Evaluationsplan festhalten und nicht ohne gesicherte Analyse in die Feinmechanik des Systems eingreifen. Die Reduktion der Stipendien soll deshalb nicht durch die Anpassung einzelner Parameter des Systems in den Ausführungsbestimmungen, sondern durch eine Anpassung der Grundsätze in der Verordnung erfolgen.

Verschiedene Varianten wurden zur Umsetzung geprüft. Namentlich hat das Bildungs- und Kulturdepartement einen globalen Abzug bei der Berechnung des finanziellen Bedarfs (Art. 10 StipVO), eine Erhöhung der zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen (Art. 11 StipVO) sowie das Verhältnis von Stipendien zu Darlehen geprüft.

Durch die Veränderung der Berechnung des finanziellen Bedarfs oder der Eigen- und Fremdleistungen verändert sich der Kreis der Anspruchsberechtigten von Ausbildungsbeiträgen, was ein Eingriff in das Vergabesystem bedeutet. Die finanziellen Auswirkungen sind deshalb nicht genau abschätzbar.

Die Anpassung des Verhältnisses von Stipendien zu Darlehen bedeutet dagegen kein Eingriff in das Berechnungssystem, weil das Total des Ausbildungsbeitrags bestehen bleibt. Diese Variante wurde deshalb weiter bearbeitet.

Die vorberatende Kommission hat bei der Beratung der ersten Vorlage für die Anpassung der Stipendienverordnung im Jahr 2011 beschlossen, dass der Darlehensanteil des Ausbildungsbeitrags auf der Tertiärstufe höchstens 20 Prozent betragen darf. Entsprechend wurde dieser Anteil auch in der verabschiedeten zweiten Vorlage in Art. 13 Abs. 2 der Stipendienverordnung festgelegt.

Das Stipendienkonkordat sieht dagegen in Art. 15 Abs. 4 vor, dass der Stipendienanteil mindestens zwei Drittel des Ausbildungsbeitrags ausmachen soll. Die Konformität mit dem Stipendienkonkordat ist demzufolge mit einem Darlehensanteil bis zu 33 Prozent gegeben.

Von den 1,425 Millionen Franken, welche vom 1. August 2014 bis 31. Juli 2015 als Stipendien ausbezahlt wurden, wurden 1,09 Millionen Franken an Studierende auf der Tertiärstufe vergeben. Durch die Anhebung des Darlehensanteils auf 30 Prozent reduziert der Kanton seine Aufwendungen für die Stipendien um 0,136 Millionen Franken oder knapp 10 Prozent. Für die Studierenden auf der Tertiärstufe bedeutet dies, dass sie zwar noch immer denselben Ausbildungsbeitrag erhalten, aber einen höheren Anteil als Darlehen nach Abschluss der Ausbildung wieder zurück zahlen müssen.

Der Anteil von 20 Prozent der Darlehensgewährung wird entsprechend in Art. 13 der Stipendienverordnung (GDB 419.11) auf 30 Prozent angehoben.

6. Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz vom 18. November 1994 (GDB 641.41)

6.1 Art. 55 Bezugsprovision bei Quellensteuern

Die Bezugsprovision bei der Quellensteuer wird um einen Prozentpunkt auf ein Prozent gekürzt. Mit der Bezugsprovision wird der administrative Aufwand der Arbeitgebenden oder Versicherungen zur Erhebung der Quellensteuer entschädigt. Die Reduktion dieser Provision erhöht den Ertrag aus der Quellensteuer um Fr. 60 000.– bis Fr. 70 000.– (für Kanton und Gemeinden). Die Bezugsprovision betrug seit 2005 zwei Prozent.

Dank verbesserter Lohnsoftware und des Angebots der kantonalen Steuerverwaltung können Quellensteuerabrechnungen mittlerweile elektronisch eingereicht werden. Dies führt bei den Arbeitgebenden als Schuldner der steuerbaren Leistung zu Automatisierungen, Vereinfachungen und administrativen Erleichterungen.

Der Bund schlägt bei seiner Revision der Quellensteuer¹ vor, die Bezugsprovision sogar gesamtschweizerisch auf ein Prozent festzulegen. Dadurch werde das interkantonale Verfahren vereinfacht, indem für die Schuldner der steuerbaren Leistung kein Anreiz mehr bestehe, mit dem Sitzkanton abzurechnen, falls dieser eine höhere Bezugsprovision bezahle als der tatsächlich berechnete Kanton. Zudem führe die Vereinheitlichung auch zu einer Gleichbehandlung aller Schuldner der steuerbaren Leistung bei der direkten Bundessteuer.

6.2 Art. 60 Mahngebühren

Unter Art. 60 der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz werden zwei KAP-Massnahmen umgesetzt. In Abs. 1 dieses Artikels wird die Höhe der Mahngebühren von Fr. 30.– auf Fr. 40.– erhöht.

Im neuen Abs. 2 wird die gesetzliche Grundlage für die Einführung einer Gebühr von Fr. 80.– für Betreibungsverfahren bei Steuerrechnungen geschaffen.

7. Allgemeines Gebührengesetz vom 21. April 2005 (GDB 643.1), Verordnung zum Allgemeinen Gebührengesetz vom 21. April 2005 (GDB 643.11)

Die in Art. 60 der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz neu geschaffene Gesetzesgrundlage für die Gebühr von Fr. 80.– für Betreibungsverfahren gilt nur für die Steuerrechnungen. Damit diese Gebühr bzw. die Erhöhung der Mahngebühren auch auf die übrigen Rechnungen der Staatsverwaltung angewandt werden können, sind zusätzliche Anpassungen im Allgemeinen Gebührengesetz bzw. der Verordnung und den Ausführungsbestimmungen notwendig.

Die unterschiedliche Gesetzesgrundlage – einerseits Verordnung, andererseits Gesetz – besteht deshalb, weil die Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz noch aus der Zeit stammt, als Gesetze von der Landsgemeinde beschlossen wurden und Verordnungen dem fakultativen Referendum unterstanden. Für die Änderung solcher Verordnungen sieht die Kantonsverfassung vor, dass diese ebenfalls dem fakultativen Referendum unterstehen. Somit verfügt der Kanton mit der Verordnung zum Steuergesetz über eine demokratisch ausreichend legitimierte Grundlage, um eine neue Gebühr einzuführen. Beim Allgemeinen Gebührengesetz bzw. bei der Verordnung zum Allgemeinen Gebührengesetz ist das anders, wurde das Gesetz und die Verordnung doch erst nach Abschaffung der Landsgemeinde geschaffen.

In Art. 3 des allgemeinen Gebührengesetzes wird nun die gesetzliche Grundlage für die Betreibungsgebühr geschaffen. Die durch den Regierungsrat zu erhebende Gebühr wird in der Ver-

¹ (Verordnung des EFD über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer (Quellensteuerverordnung, QStV) vom 19. Oktober 1993)

ordnung zum Gebührengesetz auf einen Maximalbetrag von Fr. 150.– festgelegt. Die effektive Höhe der Gebühr wird im allgemeinen Gebührengesetz erst in den Ausführungsbestimmungen (Art. 2) festgelegt. Die Ansätze sind dabei identisch mit jenen des Steuergesetzes.

Durch die Einführung der Betreibungsgebühr ist mit einem Ertrag von Fr. 95 000.– zu rechnen. Diese neue Gebühr lässt sich damit rechtfertigen, dass bei Betreibungen ein nicht zu vernachlässigender Aufwand entsteht, der nun verursachergerechter in Rechnung gestellt werden kann. Dieser Ertrag sowie der errechnete Mehrertrag von Fr. 43 000.– durch die Erhöhung der Mahngebühren von bisher Fr. 30.– auf neu Fr. 40.– hilft, die Nettokosten des Steuerbezuges von rund 0,4 bis 0,5 Millionen Franken zu reduzieren.

8. Gesetz über das Elektrizitätswerk Obwalden vom 22. September 2004 (GDB 663.1)

Das Dotationskapital des Elektrizitätswerkes Obwalden (EWO) beträgt 7,5 Millionen Franken. Der Kanton hält mit 4 Millionen Franken 8/15 des Kapitals. Gemäss geltender Gesetzgebung erfolgt die Gewinnverteilung zuerst zwischen Kanton und Gemeinden je zur Hälfte. Es ist nahelegend und eigentlich üblich, dass ein erzielter Gewinn nach der Beteiligung am Aktienkapital (Privatrecht) bzw. Dotationskapital verteilt wird. Die Begünstigung der Gemeinden mit der heute angewandten Gewinnverteilung ist auch angesichts der Entwicklung der Kantonsfinanzen nicht mehr haltbar, die Verteilung nach Höhe des Dotationskapitals ist konsequent. Entsprechend wird Art. 21 des Gesetzes über das EWO angepasst.

9. Baugesetz vom 12. Juni 1994 (GDB 710.1), Verordnung zum Baugesetz vom 7. Juli 1994 (GDB 710.11)

Der Regierungsrat ist gemäss Art. 18 Abs. 9 und 10 des Baugesetzes vom 12. Juni 1994 (BauG; GDB 710.1) für die Genehmigung von Quartierplänen zuständig. Er behandelt überdies auch die Beschwerden, welche gegen Einspracheentscheide der Gemeinden betreffend die Quartierpläne erhoben werden (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. d BauG sowie Art. 13 Abs. 3 und Art. 14 Abs. 3 Verordnung zum Baugesetz vom 7. Juli 1994 [BauV; GDB 710.11]). Es handelt sich dabei um Quartierpläne, bei welchen innerhalb des Quartierplanareals die Firsthöhe von 20,0 m überschritten wird, die Gebäudehöhe von 15,0 m überschritten wird, mehr als vier Vollgeschosse vorgesehen sind, die Gebäudelänge von 36,0 m bei zwei- und mehrgeschossigen Bauten überschritten wird oder Baulinien geändert werden. Zudem gehören ebenfalls Quartierpläne in den Industriezonen, bei welchen die First- oder Gebäudehöhe von 20,0 m überschritten wird, in diese Kategorie. Entsprechende Rechtsmittel- und Genehmigungsentscheide des Regierungsrats können anschliessend beim Verwaltungsgericht angefochten werden (vgl. Art. 61 Abs. 3 BauG).

Zwecks Entlastung des Regierungsrats sollen Änderungen an bereits vom Regierungsrat genehmigten Quartierplänen inskünftig vom Bau- und Raumentwicklungsdepartement genehmigt werden, sofern gegen die betreffenden Änderungen beim Regierungsrat keine Beschwerden erhoben wurde.

Mit dieser Massnahme wird der Regierungsrat von einer Vielzahl von unbestrittenen Kleinänderungen an von ihm genehmigten Quartierplanungen entlastet. Gleichzeitig wird das Verfahren gestrafft.

In vielen – insbesondere in allen grösseren – Kantonen werden Nutzungspläne und Quartierpläne von den zuständigen Departementen oder teilweise sogar von den zuständigen Amtsstellen, genehmigt, samt Entscheid über Rechtsmittel. Dies soll im Kanton Obwalden mindestens

im Teilbereich „Nicht bestrittene Anpassungen von bereits durch den Regierungsrat genehmigten Quartierplanungen“ künftig auch der Fall sein.

Aufgrund des heute geltenden Art. 88 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Obwalden vom 19. Mai 1968 (Kantonsverfassung, KV; GDB 101.0) ist es in Obwalden nicht möglich, sämtliche Änderungen an vom Regierungsrat genehmigten Quartierplänen vom Bau- und Raumentwicklungsdepartement genehmigen zu lassen. Ist mit der Genehmigung über eine Beschwerde zu entscheiden, so ist der Regierungsrat aufgrund der vorgenannten Verfassungsbestimmung und der Koordinationspflicht heute zwingend zuständig für die Genehmigung der Quartierplananpassung und den Entscheid über die Beschwerde.

Eine Anpassung der Verfassung, sodass Beschwerdeentscheide in gewissen Fällen auch durch das Departement entschieden und direkt an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden könnten, würde den Rahmen des KAP sprengen. Diesbezügliche Überlegungen müssten im Rahmen einer umfassenden Prüfung der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren im Kanton mit allen betroffenen Stellen in der Exekutive und der Judikative angegangen werden.

10. Gesetz über den Wasserbau und die Wassernutzung [Wasserbaugesetz] vom 31. Mai 2001 (GDB 740.1)

Die Gebühreneinnahmen für die Sondernutzung von öffentlichen Seeflächen soll im Rahmen von KAP um Fr. 10 000.– pro Jahr erhöht werden. In den Jahren 2013 und 2014 wurden rund Fr. 145 000.– an Gebühren eingenommen.

Für diesen Mehrertrag ist eine Anpassung von Art. 46a Abs. 4 des Wasserbaugesetzes notwendig. Rein rechnerisch betrachtet, müssten die Gebührensätze um etwa 6,9 Prozent erhöht werden. Aus Zweckmässigkeitsgründen wird mit einem Satz von sieben Prozent operiert. Die neu erhaltenen Gebührensätze werden jeweils auf 50 Rappen genau gerundet. Die einzelnen Gebührensätze werden maximal um einen Franken erhöht. Die heute geltenden Ansätze sind seit dem 1. Januar 2006 unverändert.

11. Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen vom 11. März 2010 (GDB 810.12)

Auf den 1. Januar 2011 wurden verschiedene bestehende kantonale Stellen zur Stärkung der Beratung und Prävention in der Fachstelle Gesellschaftsfragen zusammengeführt. Es sind dies die Bereiche Familienförderung, Kinder- und Jugendförderung, Gesundheitsförderung, Integration sowie die Gleichstellung von Frau und Mann. Die Beratungsstellen mit der Jugend- und Familienberatung sowie die Suchtberatung sind ebenfalls in die Fachstelle Gesellschaftsfragen eingegliedert.

Bei einem Leistungsabbau bei der Fachstelle Gesellschaftsfragen wurden die unterschiedlichen Auswirkungen je nach Bereich berücksichtigt. Auf eine Reduktion bei den Beratungsdiensten (Suchtberatung, Jugend- und Familienberatung) und der Gesundheitsförderung wurde bewusst verzichtet.

Durch die Streichung von Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über eine Fachstelle von Gesellschaftsfragen soll der Kanton auf die Kinder- und Jugendförderung verzichten. Trotzdem können Kinder im Vorschulalter in einem minimalen Masse im Rahmen der Familienförderung und über die Beratungen von Familien weiterhin als Zielgruppe erreicht werden. Die Gemeinden haben Jugenddelegierte und Jugendbüros, welche sich für die Anliegen der Kinder und Jugendlichen nach Bedarf allenfalls stärker engagieren und einsetzen können. Bei einem Verzicht auf

die Jugendförderung wird konsequenterweise auch der Jugendkulturraum nicht mehr zulasten des Kantons zur Verfügung gestellt.

In Bst. e von Art. 2, Abs. 1 wird weiter der Verzicht auf die Gleichstellung von Frau und Mann vollzogen. Dies ist mit der Überlegung verbunden, dass sich das Gewerbe und die Privatwirtschaft – soweit erforderlich – bereits für diese Anliegen engagieren. Die Einflussnahme des Kantons ist in diesem Bereich relativ gering und kann aus Sicht des Kantons aufgehoben werden.

12. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 25. Oktober 2007 (GDB 853.2)

Im Bericht des Regierungsrats über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket KAP wurde ein Vergleich über die Verwaltungskosten für die Durchführung der Auszahlungen der AHV- und IV-Renten aufgezeigt. Es wurde dabei deutlich, dass der Kanton eine Entschädigung leistet, die über dem Satz der verglichenen Kantone liegt.

Im Budget 2016 konnte dank den Verhandlungen des Volkswirtschaftsdepartementes die Entschädigung von 0,725 Millionen Franken auf 0,6 Millionen Franken gesenkt werden.

Damit die Position des Kantons bei der Festlegung der Verwaltungskosten gestärkt werden kann, ist in Art. 8 des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im neuen Abs. 2 festzulegen, dass der Regierungsrat auf Antrag der Ausgleichskasse die Höhe der Verwaltungskosten festlegen kann.

13. Sozialhilfegesetz vom 23. Oktober 1983 (GDB 870.1)

Auf den 8. April 2017 tritt auf Bundesebene die Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 14. Dezember 2012 in Kraft.

Der Heimatkanton wird ab dem 8. April 2017 nichts mehr an die Sozialhilfeleistungen für seine Bürgerinnen und Bürger zahlen müssen, die in einem anderen Kanton wohnen. Die Rückerstattungspflicht des Heimatkantons während der ersten zwei Wohnsitzjahre wird auf diesen Zeitpunkt hin ersatzlos wegfallen.

Im Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats wurde ausgeführt, dass die Kantone in der Sozialhilfe seit dem Ersten Weltkrieg schrittweise vom Heimat zum Wohnsitzprinzip übergegangen sind. Diese Entwicklung soll vollendet und die Rückerstattungspflicht des Heimatkantons ganz abgeschafft werden. Die Bindung der Bevölkerung zum Heimatkanton hat sich als Folge der gestiegenen Mobilität gelockert. Der administrative Aufwand für die gegenseitigen Rückforderungen von Unterstützungsleistungen in den Kantonen und – je nach kantonaler Regelung – auch in den Gemeinden lässt sich nicht mehr rechtfertigen. Damit sich die Kantone auf die neue Situation einstellen konnten, wurde eine Übergangsfrist von vier Jahren festgelegt, die am 7. April 2017 abläuft.

Die Auswertung einer Umfrage bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2010 zeigte damals, dass der Kanton Obwalden (bzw. die Gemeinden des Kantons) mehr Rückerstattungen an andere Kantone leisten mussten, als er von anderen Kantonen erhalten hat.

In Anlehnung an die bundesrechtlich geregelte Rückerstattungspflicht ist im Sozialhilfegesetz vom 23. Oktober 1983 (GDB 870.1) auch eine Rückerstattungspflicht unter den Gemeinden geregelt. Gemäss Art. 25 des Sozialhilfegesetzes geht die Zahlungspflicht bei einem Wohnsitz-

wechsel innerhalb des Kantons erst nach einer einjährigen Wohnsitzdauer auf die neue Wohnsitzgemeinde über. Die Wegzugsgemeinde hat folglich noch ein Jahr Rückerstattungspflicht.

Es ist sinnvoll, gleichzeitig mit der Abschaffung der Rückerstattungspflicht auf Bundesebene zwischen den Kantonen auch die Rückerstattungspflicht innerhalb des Kantons und somit unter den Gemeinden abzuschaffen.

Der Nachtrag zum Sozialhilfegesetz soll gleichzeitig mit der Änderung auf Bundesebene auf den 8. April 2017 in Kraft treten.

14. Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. November 2007 (GDB 870.7)

Der heute bestehende Finanzierungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden von bisher je 50 Prozent soll entsprechend der Steueraufteilung zwischen Kanton und Gemeinden (40 % Kanton, 60 % Gemeinden) angepasst werden. Entsprechend wird Art. 3, Abs. 1 dieses Gesetzes angepasst.

15. Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 6. Dezember 2012 (GDB 874.1)

Wie unter der Änderung der Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen vom 11. März 2010 bereits erwähnt, soll die Kinder- und Jugendförderung zukünftig keine Verbundaufgaben von Kanton und Gemeinden mehr sein. Allerdings schliesst der Kanton nicht aus, sich bei Bedarf an den Kosten für die regionale Infrastruktur (Juko-Pavillon) zu beteiligen. Entsprechend ist nebst der erwähnten Verordnung auch das Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 6. Dezember 2012 anzupassen.

Diese Anpassung hat die Streichung der Stelle des kantonalen Jugendbeauftragten zur Folge. Wie in der Botschaft des Regierungsrats zum Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 21. August 2012 ausgeführt, hat es sich bewährt, dass die Gemeinden grundsätzlich zuständig sind für die Aktivitäten der Kinder- und Jugendförderung in ihren Gemeinden, unabhängig vom Alter der Kinder und Jugendlichen. Die operative Kinder- und Jugendarbeit ist Aufgabe der Gemeinden. Sie haben diese in den letzten Jahren intensiviert und ausgebaut, indem sie kommunale Jugendkonzepte verabschiedet und kommunale Jugendkommissionen oder Begleitgruppen für die Jugendarbeit eingesetzt haben. Der kantonale Jugendbeauftragte hat in den letzten Jahren eine wichtige Aufbauarbeit geleistet, einerseits für die Kinder- und Jugendförderung im Kanton bzw. den Gemeinden und andererseits für den Betrieb des Jugend-Kulturraums Obwalden. In den meisten Gemeinden stehen heute Kindern und Jugendlichen Spielplätze, Jugendräume oder Jugendlokale und/oder Jugendbüros zur Verfügung. Kommunale Jugendbeauftragte beraten und unterstützen Kinder und Jugendliche z. B. bei der Durchführung von Veranstaltungen und Anlässen.

Der Jugend-Kulturraum Obwalden als regionale Infrastruktur im Sinne von Art. 17 des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes ist ein Teilbereich der gesamten Kinder- und Jugendförderung im Kanton Obwalden. Der kantonale Jugendbeauftragte hat bezüglich des Jugend-Kulturraums Obwalden nur eine begleitende und beratende Rolle. Der Weiterbestand des Jugend-Kulturraums Obwalden ist nicht davon abhängig, ob der Kanton weiterhin einen kantonalen Jugendbeauftragten eingesetzt hat. Der eigentliche Betrieb des Jugend-Kulturraums Obwalden liegt in der Verantwortung der Jugendlichen selbst. Die Investitionskosten und die betrieblichen Infrastrukturkosten sind durch die Gemeinden zu tragen, soweit nicht Dritte Beiträge entrichten. Der Kanton kann finanzielle Beiträge leisten.

In den Gemeinden ist die operative Jugendarbeit inzwischen gut verankert. Für die Weiterführung der operativen Jugendarbeit in den Gemeinden ist eine kantonale Anlaufstelle im Sinne des kantonalen Jugendbeauftragten nicht mehr zwingend notwendig. Die Gemeinden können sich auch direkt untereinander vernetzen und soweit notwendig und sinnvoll Projekte, Angebote und Veranstaltungen koordinieren.

16. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bürgerlichen Boden- und Pachtrecht [kantonaies Landwirtschaftsgesetz] vom 25. Januar 2008 (GDB 921.1)

16.1 Viehschauen und Schlachtviehmarkt

Im Rahmen von KAP soll die kantonale Unterstützung der Viehschauen und des Schlachtviehmarkts mit tierbezogenen Beiträgen vollständig gestrichen werden und der Kantonshaushalt dadurch um 0,12 Millionen Franken entlastet werden. Damit dieser Vorschlag umgesetzt werden kann, soll im kantonalen Landwirtschaftsgesetz in Art. 3, Abs. 1 Bst. 4e angepasst werden. Zusätzlich sind die Verweise auf die Förderung der Tierzucht sowie die Förderung des Viehabsatzes in Art. 4 Abs. 1 Bst. b und Art. 10, Abs. 1 anzupassen.

16.2 Wohnbausanierungen

Die Aufhebung der Beiträge an Wohnbausanierungen im Berggebiet lässt sich im Hinblick auf die angespannte finanzielle Lage des Kantons rechtfertigen. Von den Innerschweizer Kantonen Uri, Nidwalden, Schwyz und Luzern kennt neben dem Kanton Obwalden einzig noch der Kanton Uri kantonale Beiträge für Wohnbausanierungen im Berggebiet. Alle andern Kantone haben diese zwischenzeitlich abgeschafft. Entsprechend wird die bisher vorhandene gesetzliche Grundlage in Art. 17, Abs. 2 aufgehoben sowie Art. 3 Abs. 1 Bst. I angepasst. Zurzeit hat der Kanton noch ausstehende, mit Vorbehalt verfügte Verpflichtungen in diesem Bereich. Diese sollen innerhalb von zwei Jahren abgebaut werden können. Entsprechend wird im Übergangsrecht in Art. 27 neu der Abs. 4 eingefügt.

III. Auswirkungen der Vorschläge auf die Gemeinden

Wie in dem vom Kantonsrat am 2./3. Dezember 2015 beratenen Bericht des Regierungsrats über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket KAP erwähnt, haben von den über 120 unterbreiteten Vorschlägen 10 Vorschläge direkte finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden. Indirekte finanzielle Auswirkungen, die sich aus einzelnen Vorschlägen eventuell für die Gemeinden ergeben könnten, wurden nicht erhoben.

Aus diesem Mantelerlass und den in der Kompetenz des Regierungsrats stehenden Bereichen resultiert gemäss nachfolgender Tabelle eine finanzielle Entlastung der Gemeinden von etwas über 0,2 Millionen Franken.

Leistungen bzw. Aufgabenbeschrieb	in 1000 Fr.
Auswirkungen aus Änderungen in der Kompetenz des Regierungsrates	
Anpassung Sozialtarife bei der familienergänzenden Kinderbetreuung	50
Anpassung der Ausgleichszinsen	270
Auswirkungen aus Änderungen des vorliegenden Mantelerlasses	
Gewinnausschüttung EWO nach Beteiligungsquoten	-207
Höhere Gewinnausschüttung EWO	100
Beiträge an familienergänzende Kinderbetreuung, Anpassung des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden	-90
Tiefere Abgeltungen an den öffentlichen Verkehr	70
Tieferer Bezugsprovisionsatz für Quellensteuer	40
Total Entlastungsmassnahmen Mantelerlass/Ausführungsbestimmungen zulasten der Gemeinden	233

Tabelle 5: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden aus Mantelerlass/Ausführungsbestimmungen

Ein anderes finanzielles Bild wird sich für die Gemeinden aus jenen Projekten ergeben, die als separate Gesetzesvorlagen dem Kantonsrat unterbreitet werden.

Separate Gesetzesprojekte	
Steuereinnahmen; Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.–	2 250
Höhere Abgeltung der Gemeinden an Bahninfrastrukturfonds (im Rahmen ihrer Mehrerträge aus der Beschränkung des Fahrtkostenabzuges auf Fr. 3 000.–)	-2 250
Vorzeitige Aufhebung befristeter Kantonsbeitrag an die Gemeinden/Korporationen zusätzlich zur Mineralölsteuer	-515
Höhere Beteiligung der finanzstarken Gemeinden am innerkantonalen Finanzausgleich	-2 600
Reduktion Lastenausgleich für die Volksschulen	-300
Total Entlastungsmassnahmen separate Gesetzesprojekte	-3 415
Gesamte Belastung der Gemeinden aus KAP	-3 182

Tabelle 6: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden aus separaten Gesetzesvorlagen

Beilage:

- Entwurf des Gesetzes über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket