



Botschaft des Regierungsrats zur Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes

25. Oktober 2016

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Franz Enderli
Landschreiber-Stv.: Dr. Notker Dillier

Zusammenfassung	3
I. Ausgangslage	4
1. Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“	4
2. Auftrag	4
2.1 Zusammensetzung der Projektgruppe	4
2.2 Auftrag der Projektgruppe.....	4
2.3 Handlungsbedarf	4
3. Finanzausgleich heute	5
3.1 Ressourcenausgleich heute	5
3.2 Lastenausgleich heute.....	6
3.3 Gemeindesteuerfüsse heute.....	7
3.4 Finanzkraft der Gemeinden	7
II. Vernehmlassung	8
III. Neustrukturierung des innerkantonalen Finanzausgleichs	9
4. Ressourcenausgleich	9
4.1 Ziel	9
4.2 Ausgestaltung	10
4.3 Finanzierung	11
4.4 Vernehmlassungsergebnis	12
5. Lastenausgleich Bildung	13
5.1 Ziel	13
5.2 Ausgestaltung	13
5.3 Finanzierung	14
5.4 Vernehmlassungsergebnis	14
6. Strukturausgleich Wohnbevölkerung	15
6.1 Ziel	15
6.2 Finanzierung	15
6.3 Vernehmlassungsergebnis	16
7. Weitere Punkte	17
7.1 Lastenausgleich Verkehr	17
7.2 Überprüfung	17
7.3 Ausserordentliche Zahlung der Schweizerische Nationalbank (SNB)	17
7.4 Übergangsfrist	18
7.5 Inkraftsetzung	19
IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen (GDB 630.1)	21
V. Anhang	24

Zusammenfassung

Im April 2015 hat der Kantonsrat den Bericht des Regierungsrats vom 2. Dezember 2014 zum Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Im Bericht wurde betreffend innerkantonalen Finanzausgleich folgender Handlungsbedarf festgestellt:

- a. Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich
- b. Horizontale versus vertikale Finanzierung; Dotierung
- c. Steuerfuss im Finanzausgleich
- d. Neutrale Zone
- e. Prüfung Lastenausgleich „Verkehr“

Der Regierungsrat hatte im August 2015 eine Projektgruppe unter der Leitung des Finanzdepartements eingesetzt. Diese Projektgruppe setzte sich aus Vertretern von allen Einwohnergemeinden zusammen. Sie hatte den Auftrag erhalten, die fünf Handlungsfelder zu überprüfen und dem Regierungsrat entsprechende Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Basierend auf dem Lösungsansatz der Projektgruppe schlägt der Regierungsrat vor, dass sich der innerkantonale Finanzausgleich künftig aus folgenden drei Bereichen zusammensetzen soll.

- Ressourcenausgleich;
- Lastenausgleich Bildung;
- Strukturausgleich Wohnbevölkerung.

Mit dem Ressourcenausgleich soll erreicht werden, dass sich die Obwaldner Gemeinden in der Ressourcenstärke annähern können. Die Finanzierung läuft künftig vollumfänglich über die Gemeinden, womit eine effiziente Annäherung erreicht wird. Die Mindestausstattung für die ressourcenschwachen Gemeinden soll in der Regel 85 Prozent betragen.

Am Lastenausgleich Bildung soll festgehalten werden. Dieser wird durch den Kanton alimentiert. Künftig sollen nur noch die effektiven Schülerzahlen berücksichtigt werden. Auf eine Mindestanzahl von Schülerinnen und Schülern soll verzichtet werden.

Neu kommt ein Strukturausgleich Wohnbevölkerung dazu. Auch dieser wird vollumfänglich durch den Kanton finanziert und ist auch als Ausgleich für die wegfallende Mindestanzahl von Schülerinnen und Schülern zu verstehen.

Das Vernehmlassungsverfahren zeigte, dass die Totalrevision in allen Punkten grossmehrheitlich unterstützt wird. Es spricht für das Ergebnis der Projektgruppe, dass sowohl die Einwohnergemeinden als auch die Parteien den erarbeiteten Konsens mittragen und damit dem Parlament eine politisch vertretbare und moderne, zweckmässige Lösung unterbreitet werden kann.

Der Regierungsrat plädiert denn auch im Sinne mehrerer Vernehmlassungsteilnehmenden dafür, dass die vorliegende Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des vorliegenden Gesamtpakets verabschiedet wird. Sollten einzelne Revisionspunkte herausgelöst oder neu verhandelt werden, gefährdet dies die einvernehmlich ausgearbeitete Lösung mit den Einwohnergemeinden.

I. Ausgangslage

1. Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“

Am 23. April 2015 hat der Kantonsrat den Bericht des Regierungsrats vom 2. Dezember 2014 (32.14.20) zum Postulat „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Auslöser für diesen politischen Vorstoss war der Bericht von avenir suisse aus dem Jahr 2013 mit dem Titel „Irrgarten Finanzausgleich; Wege zu mehr Effizienz bei der interkommunalen Solidarität¹“.

2. Auftrag

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 11. August 2015 (Nr. 46) eine Projektgruppe eingesetzt und den Projektauftrag erteilt.

2.1 Zusammensetzung der Projektgruppe

Projektleitung:	Daniel Odermatt, Finanzverwalter
Stv. Projektleitung:	Reto Odermatt, Departementssekretär FD
Gemeinde Sarnen	Gemeinderat Paul Kuchler
Gemeinde Kerns	Gemeindepräsident André Windlin
Gemeinde Sachseln	Gemeinderat Anton Amrhein
Gemeinde Alpnach	Gemeinderat Marcel Moser
Gemeinde Giswil	Gemeinderat Hansruedi Abächerli
Gemeinde Lungern	Gemeinderat Franco Castelanelli
Gemeinde Engelberg	Gemeinderat Seppi Hainbuchner

2.2 Auftrag der Projektgruppe

Die Projektgruppe hat den Auftrag, das Finanzausgleichsgesetz vom 26. September 1993 (GDB 630.1) und die Finanzausgleichsverordnung vom 15. Oktober 1993 (GDB 630.11) auf der Basis des nachfolgenden Handlungsbedarfs aus dem Bericht „Wirkung des innerkantonalen Finanzausgleichs“ vom 2. Dezember 2014 zu überprüfen. Als finanzielle Vorgabe wurde entsprechend der Botschaft zu KAP festgehalten, dass der vertikale Ausgleich künftig um 50 Prozent reduziert werden soll bzw. neu durch den horizontalen Ausgleich zu finanzieren sei. Ebenfalls sollte der Lastenausgleich Bildung um 0,3 Millionen Franken reduziert werden. Dem Regierungsrat sind die entsprechenden Vorschläge in einem Bericht zu unterbreiten.

2.3 Handlungsbedarf

Im Bericht des Regierungsrats wurde folgender Handlungsbedarf zum heute bestehenden Finanzausgleich aufgeführt:

a. Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich

Der Regierungsrat stützt die Ansicht von avenir suisse, dass die Berücksichtigung des Normsteuervertrags beim Lastenausgleich wegfallen soll, um eine klare Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich zu erreichen. Bei der Berechnung des Lastenausgleichs ist die Finanzkraft einer Gemeinde nicht mehr zu berücksichtigen.

b. Horizontale versus vertikale Finanzierung; Dotierung

Wie in der Studie von avenir suisse ausgewiesen wird, verringern Systeme mit einer stärkeren horizontalen Finanzierung die Tendenz, den Finanzausgleich stetig auszubauen. Die Dotierung des Finanzausgleichs im Kanton Obwalden wird als sehr gut bewertet. Deshalb besteht in der Höhe der Dotierung auch kein Handlungsbedarf. Jedoch ist der Anteil des horizontalen Ausgleichs im Verhältnis zum vertikalen Ausgleich tief. Eine höhere Dotierung des horizontalen Ausgleichs würde tendenziell auch zu einer (noch besseren) Angleichung der Steuersätze zwi-

¹ Der Bericht kann unter <http://www.avenir-suisse.ch/30852/irrgarten-finanzausgleich/> heruntergeladen werden.

schen den Gemeinden führen. Ausgehend von diesen Überlegungen soll auch in Obwalden eine Stärkung des horizontalen Ausgleichs unter gleichzeitiger Entlastung des vertikalen Ausgleichs angestrebt werden.

c. Steuerfuss im Finanzausgleich

avenir suisse hält richtigerweise fest, dass der Steuerfuss im Finanzausgleich des Kantons Obwalden zwar eine Rolle spielt, aber erst auf einer nachgelagerten „zweiten Stufe“. Die Mindestausstattung von 85 Prozent ist allen Gemeinden sicher. Bleibt noch Geld aus den Beiträgen des Kantons und der Gebergemeinden übrig, nachdem alle Gemeinden auf eine Mindestausstattung von 85 Prozent gehoben wurden (erste Stufe), wird der Restbetrag unter allen Gemeinden mit einer Steuerkraft von höchstens 95 Prozent verteilt (zweite Stufe). Die Auszahlung der zweiten Stufe erfolgt jedoch nur unter folgenden Bedingungen:

- nur an Gemeinden mit überdurchschnittlichem Steuerfuss und
- nicht nur gemäss Steuerkraft, sondern zu gleichen Teilen auch gemäss Steuerbelastung (Steuerfuss) der empfangsberechtigten Gemeinden.

Der Regierungsrat ist ebenfalls der Meinung, dass der Ressourcenausgleich in modernen Finanzausgleichssystemen ohne Berücksichtigung der Steuerbelastung (Steuerfuss) zu erfolgen hat.

d. Neutrale Zone

Im heute bestehenden Finanzausgleich hat eine finanzschwache Gemeinde einerseits erst Anrecht auf den Ressourcenausgleich unter einer Finanzkraft von 95 Prozent des Mittels. Andererseits muss eine ressourcenstarke Gemeinde erst ab einer Finanzkraft von 120 Prozent Beiträge entrichten. Die unterschiedlichen Limiten sind im politischen Prozess eher willkürlich eingeführt worden. Bei einer Überarbeitung des Finanzausgleichs wäre es angebracht, diese Limiten grundsätzlich zu überdenken.

e. Prüfung Lastenausgleich „Verkehr“

Im Bereich Verkehr zeigen sich deutliche Ausgabendifferenzen zwischen Engelberg und den übrigen Gemeinden. Während in den Talgemeinden die Pro-Kopf-Ausgaben zwischen Fr. 109.– (Kerns) und Fr. 310.– (Lungern) noch relativ nahe beieinanderliegen, sind die Ausgaben in Engelberg Fr. 774.– doppelt so hoch wie in den übrigen Gemeinden.

Es ist näher zu prüfen, ob ein Lastenausgleich „Verkehr“ einzuführen bzw. gerechtfertigt ist.“

3. Finanzausgleich heute

Basis für den innerkantonalen Finanzausgleich im Kanton Obwalden bildet das Finanzausgleichsgesetz vom 26. September 1993 (GDB 630.1).

Der Finanzausgleich im Kanton Obwalden erfolgt über die zwei Instrumente Ressourcenausgleich und Lastenausgleich. Weitere finanzkraftabhängige Subventionen existieren nicht.

3.1 Ressourcenausgleich heute

Bis zu einer bestimmten Höhe gleicht der Ressourcenausgleich die unterschiedlichen Erträge der Gemeinden aus. Der Kanton (vertikal) und die ressourcenstarken Gemeinden (horizontal) finanzieren den Ressourcenausgleich. Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Funktionsweise des Ressourcenausgleichs, wie er finanziert wird und wie das Geld an die Nehmergemeinden verteilt wird.

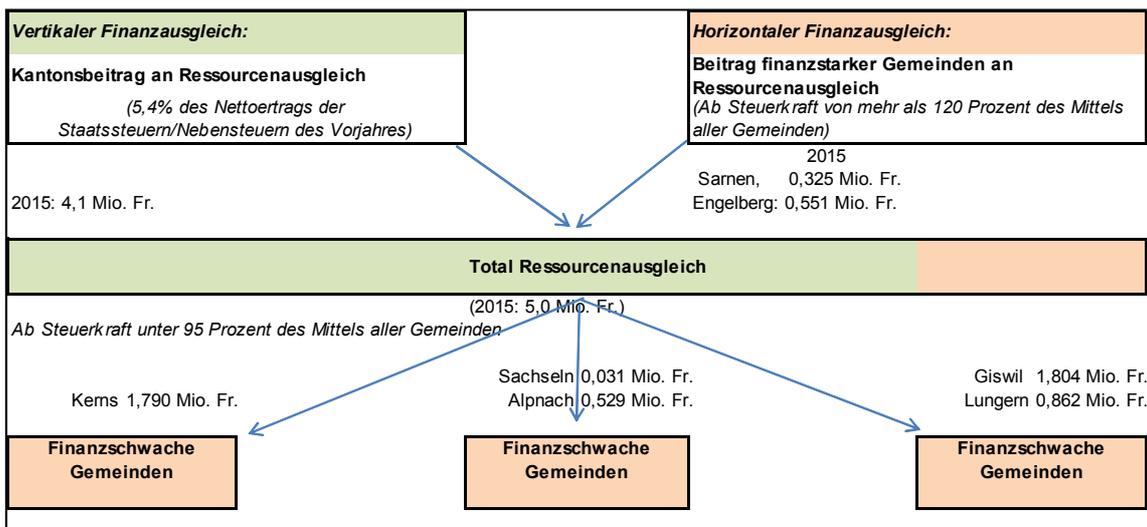


Abbildung 1: Modell des Finanzausgleichs (Ressourcenausgleich) Obwalden

3.2 Lastenausgleich heute

Mit dem Lastenausgleich werden überdurchschnittliche Kosten der Volksschule pro Schülerin und Schüler je Anzahl Einwohner teilweise abgegolten. Der Lastenausgleich wird vom Kanton finanziert. Durch die anrechenbare Mindestanzahl von 350 Schülerinnen und Schülern werden Strukturnachteile (d.h. geringere Möglichkeiten zur Erzielung von Skalenerträgen) von kleinen Gemeinden berücksichtigt. Abbildung 2 verdeutlicht die Funktionsweise des Lastenausgleichs.

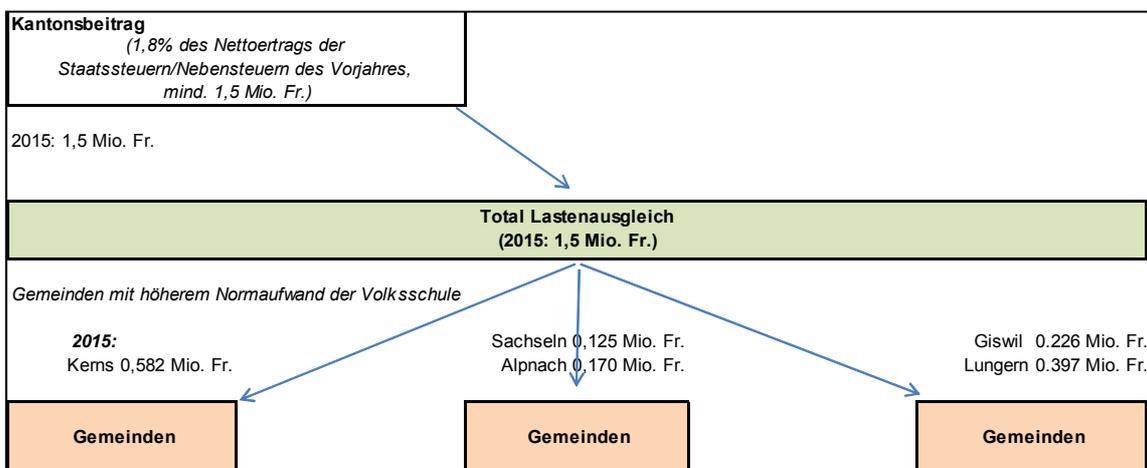


Abbildung 2: Modell des Lastenausgleichs Obwalden

3.3 Gemeindesteuerfüsse heute

Die Gemeindesteuerfüsse präsentieren sich wie folgt:

Gemeinde	Steuerfüsse 2015		
	Einwohnergemeinde	Kirchgemeinde	
		Kath.	Ref.
Sarnen	4.16	0.54	0.54
Kerns	4.70	0.67	
Sachseln	4.45	0.68	
Alpnach	4.85	0.68	
Giswil	5.00	0.70	
Lungern	5.25	0.70	
Engelberg	4.85*	--	

Tabelle 1: Steuerfüsse Einwohnergemeinden 2015

*die Kirchgemeinden erheben keine Kirchensteuern, sondern werden durch einen Leistungsauftrag durch die Einwohnergemeinde entschädigt. Die Abgeltung ist in der Grössenordnung von 0,2 Steuereinheiten.

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden bezüglich Steuerfüsse sind aus der Tabelle 1 ersichtlich. So sind die Gemeindesteuern in Lungern rund 30 Prozent höher als in Sarnen. Während die Gemeinde Sarnen 2016 ihre Steuerbelastung wieder um 0,1 Einheiten reduzieren konnte (2015 erhöht), musste Lungern den Steuerfuss um 0,25 Einheiten erhöhen. Interessant ist sicherlich die Tatsache, dass sich die Einwohnergemeinde Engelberg als Gebergemeinde im Mittelfeld der Gemeindesteuerbelastung befindet. Dies ist zum Teil eine Folge davon, dass die Gemeinde Engelberg keine separaten Kirchensteuern erhebt, sondern die Leistungen der Kirchgemeinde/Kloster mittels Vereinbarung entschädigt.

Im zentralschweizerischen Vergleich sind die Steuerunterschiede zwischen den Gemeinden eher tief.

3.4 Finanzkraft der Gemeinden

Gemeinde	Finanzkraft vor Finanzausgleich	Finanzkraft nach Finanzausgleich
Sarnen	129.92	128.43
Kerns	71.74	85.57
Sachseln	90.85	91.14
Alpnach	82.41	86.66
Giswil	71.03	94.69
Lungern	74.72	93.85
Engelberg	140.65	134.55

Tabelle 2: Finanzkraft der Gemeinden 2015

Tabelle 2 zeigt deutlich auf, dass die Obwaldner Gemeinden über unterschiedliche Finanzkraft verfügen. So ist die Finanzkraft in Engelberg praktisch doppelt so hoch wie in Giswil oder Kerns. Durch die heute ausgeprägte Finanzierung durch den Kanton (vertikaler Ausgleich) erfolgt in erster Linie eine Anhebung der Finanzkraft der schwachen Gemeinden. Eine Reduktion der Finanzkraft der starken Gemeinden dagegen erfolgt nur in kleinerem Ausmass, weil diese sich nur bedingt am Ressourcenausgleich beteiligen müssen.

II. Vernehmlassung

In einem Vernehmlassungsverfahren konnten die Einwohnergemeinden und politischen Parteien zur Vorlage Stellung beziehen. Am 22. August 2016 führte das Finanzdepartement eine öffentliche Informationsveranstaltung zur Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes durch.

An der Vernehmlassung haben teilgenommen:

- Einwohnergemeinden: Sarnen, Kerns, Sachseln, Alpnach, Giswil, Lungern, Engelberg.
- Politische Parteien: CSP, CVP, FDP, SP, SVP.

Alle Vernehmlassungsteilnehmenden sind damit einverstanden, dass das Finanzausgleichsgesetz einer Totalrevision unterzogen wird. Sarnen lehnt die Revision eigentlich ab, da gemäss Studie von avenir suisse kein dringender Handlungsbedarf bestehe. Die Anpassungen dienen gemäss Sarnen der finanziellen Entlastung des Kantons. Diese Meinung stützt auch die SP, wobei sie sich trotzdem für die Gesetzesrevision ausspricht.

Für die Gemeinde Sarnen ist es zwingend, falls die Totalrevision durchgeführt wird, dass mit der Neuregelung in Zukunft keine weiteren Aufgabenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden auf der Basis der Steuerkraft berechnet werden. Der neue Ressourcenausgleich ist zudem als ein Entgegenkommen der finanzstarken gegenüber den finanzschwachen Gemeinden zu verstehen. Die Gemeinde Sarnen erwartet von allen Gemeinden, dass diese Solidarität auch bei künftigen Zusammenarbeitsprojekten unter den Gemeinden zum Tragen kommt. Unter diesen Gesichtspunkten ist auch die Gemeinde Sarnen mit der Totalrevision einverstanden.

Das Vernehmlassungsverfahren zeigte, dass die Totalrevision in allen Punkten grossmehrheitlich unterstützt wird. Einzelne Anträge werden im Folgenden direkt in den jeweiligen Kapiteln abgehandelt.

Da die Zustimmung zur Vernehmlassungsvorlage sehr deutlich ausfiel, hält der Regierungsrat an seiner ursprünglichen Vorlage fest. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Totalrevision in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Einwohnergemeinden erfolgte. Es spricht für die entsprechende Projektgruppe, dass sowohl die Einwohnergemeinden als auch die Parteien den erarbeiteten Konsens mittragen und damit dem Parlament eine politisch vertretbare und zweckmässige Lösung unterbreitet werden kann.

Der Regierungsrat plädiert denn auch im Sinne mehrerer Vernehmlassungsteilnehmenden dafür, dass die vorliegende Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes im Rahmen des vorliegenden Gesamtpakets verabschiedet wird. Sollten einzelne Revisionspunkte herausgelöst oder neu verhandelt werden, gefährdet dies die einvernehmlich ausgearbeitete Lösung mit den Einwohnergemeinden.

III. Neustrukturierung des innerkantonalen Finanzausgleichs

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes, basierend auf den Vorschlägen der Projektgruppe und den Vernehmlassungsergebnissen. Der neue Finanzausgleich richtet sich auf die Erkenntnisse der avenir suisse Studie aus und setzt die entsprechenden Vorschläge grösstenteils um.

Konkret soll das neue Finanzausgleichsgesetz des Kantons Obwalden aus folgenden Elementen bestehen:

- *Ressourcenausgleich* (siehe Punkt 4.);
- *Lastenausgleich Bildung* (siehe Punkt 5.);
- *Strukturausgleich Wohnbevölkerung* (siehe Punkt 6.).

4. Ressourcenausgleich

4.1 Ziel

Der Ressourcenausgleich ist ein Kernelement des Finanzausgleichs. Mit dem Ressourcenausgleich wird für die Gemeinden eine einheitliche Mindestausstattung an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln angestrebt. Der Ressourcenausgleich mildert die Unterschiede zwischen den Gemeinden durch zwei Mechanismen, die sich aufgrund unterschiedlicher Wirtschafts- und Steuerkraft ergeben. Erstens erhalten ressourcenschwache Gemeinden zusätzliche Mittel, die zweitens durch die ressourcenstarken Gemeinden finanziert werden.

Beide Gemeindegruppen rücken dadurch näher an das kantonale Mittel heran. Indem die Mindestausstattung zweckfrei zur Verfügung gestellt wird, kann die Autonomie der Empfängergermeinden erhöht werden. Die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden werden durch das Ressourcenpotenzial und dem daraus abgeleiteten Ressourcenindex ermittelt.

Das Ressourcenpotenzial zeigt die fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen je Einwohner. Der Ressourcenindex entspricht dem Verhältnis Ressourcenpotenzial Gemeinde / Ressourcenpotenzial kantonaler Durchschnitt (100 %). Er gibt Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde im Vergleich zum Durchschnitt der Gemeinden.

Er teilt die Gemeinden in drei Gruppen auf:

- Gemeinden mit hohem Ressourcenpotenzial, welche den Ressourcenausgleich finanzieren (Ressourcenausgleich höher als 95 Prozent),
- Gemeinden mit mittlerem Ressourcenpotenzial, welche keinen Ressourcenausgleich bezahlen oder erhalten (Ressourcenausgleich zwischen 85 und 95 Prozent, siehe Punkt 4.2.2),
- Gemeinden mit tiefem Ressourcenpotenzial, welche Ressourcenausgleich erhalten (Ressourcenausgleich unter 85 Prozent, siehe Punkt 4.2.1).

Der Ressourcenausgleich verbessert die finanzielle Leistungsfähigkeit der ressourcenschwachen Gemeinden. Jede Gemeinde verfügt dadurch über eigene, frei nutzbare Mittel in einem definierten Umfang des kantonalen Durchschnitts (Mindestausstattung).

Die Beiträge aus dem Ressourcenausgleich sind nicht zweckgebunden. Die Gemeinden können die Mittel nach eigenen Prioritäten verwenden. Ressourcenausgleich stärkt die finanzielle Autonomie und Selbstverantwortung der Gemeinden. Die Mindestausstattung reizt zu wirtschaftlichem Verhalten an und beeinflusst den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden.

Der Ressourcenausgleich stockt die Ressourcen der finanziell schwachen Gemeinden durch Abschöpfung von Mitteln bei den finanziell starken Gemeinden auf. Damit werden Unterschiede

in der Ressourcenausstattung zwischen den Gemeinden am effizientesten gemildert. Der Ressourcenausgleich wird vollständig von den finanzstarken Gemeinden finanziert.

4.2 Ausgestaltung

4.2.1 Mindestausstattung

Die Mindestausstattung des Ressourcenausgleichs der einzelnen Einwohnergemeinden soll in der Regel 85 Prozent betragen, sofern sich die Gesamtsumme des Ausgleichsbetrags bei einer Mindestausstattung auf unter sechs Millionen Franken beläuft. Die Mindestausstattung von 85 Prozent entspricht der NFA Bund und derjenigen in verschiedenen anderen Kantonen. Übersteigt der notwendige Ausgleichsbetrag für die Mindestausstattung von 85 Prozent die Summe von sechs Millionen Franken, wird die Mindestausstattung herabgesetzt. Die Herabsetzung berechnet sich nach der Formel: $85 - (((A / 1\,000\,000) - 6) / 2)$, wobei A für die Ausgleichssumme bei einer Mindestausstattung von 85 Punkten steht.

Die Herabsetzung der Mindestausstattung ist im Sinne eines politischen Kompromisses zu verstehen und kommt den ressourcenstarken Gemeinden entgegen. In Jahren mit ausserordentlich hohem Steueraufkommen wird die Abschöpfung ab sechs Millionen Franken reduziert. Bezogen auf die Vergangenheit wäre diese Wirkung nur zweimal, nämlich 2013 und 2015, zur Anwendung gekommen.

Ebenfalls wird während der vorgesehenen Übergangsphase die Mindestausstattung von 85 Prozent noch nicht vollständig erreicht. Dies, da die Abschöpfung während der Übergangsphase bei den ressourcenstarken Gemeinden erst teilweise stattfindet und dadurch die Angleichung nicht vollständig erfolgt.

Aufteilung Nat. Personen/Juristische Personen; Hochrechnung auf Mittelwert inkl. Gewichtung der Anzahl Einwohner; Mindestausstattung 85%											
Gemeinden	Einwohner	Steuereffuss Nat. Pers.	Steueraufkommen 2014				Hochrechnung auf durchschn. Steuereffuss Nat. Pers. Bzw. 54% bei Jur. Pers.	Ressourcenpot. je Einwohner CHF	Ressourcen-Index	Diff zu Mindestausstattung	Ausgleichsbetrag
			Nat. Pers. (2.95 Einheiten)	Jur. Pers. (40%)	RG 2014 Total						
Sarnen	10'179	4.06	20'803'231.85	3'589'799.30	24'393'031.15	37'120'072.64	3'646.73	115.20	-30.20	-	
Kerns	6'059	4.70	8'820'196.45	665'105.15	9'485'301.60	14'581'421.64	2'406.57	76.03	8.97	1'721'271.17	
Sachseln	5'044	4.45	8'711'900.12	1'277'151.60	9'989'051.72	15'239'674.93	3'021.35	95.45	-10.45	-	
Alpnach	5'820	4.85	9'351'178.86	1'532'020.05	10'883'198.91	16'575'515.46	2'848.03	89.97	-4.97	-	
Giswil	3'567	5.00	5'279'708.89	432'405.30	5'712'114.19	8'774'613.85	2'459.94	77.71	7.29	822'960.87	
Lungern	2'107	5.00	3'026'265.80	181'919.15	3'208'184.95	4'940'497.38	2'344.80	74.07	10.93	728'717.63	
Engelberg	4'226	4.85	11'627'140.85	1'377'097.90	13'004'238.75	19'897'266.22	4'708.30	148.74	-63.74	-	
Tot / Durchschnitt	37'002	4.58	67'619'622.82	9'055'498.45	76'675'121.27	117'129'062.13	3'165.48	100.00		3'272'949.67	
Mindestausstattung	85.00						2'690.66	85.00			
Berechnung Beiträge zu Lasten ressourcenstarken Gemeinden											
Beiträge von Gemeinden mit Ressourcenstärke über 95.0%											
Gemeinden	Einwohner	Steuereffuss	Ressourcenpotential		Diff. Ressourcenpot zu Mittelwert		Ausgleichsbetrag (nach Übergangsphase)	Ausgleichsbetrag (1. Jahr)	Ausgleichsbetrag (3. Jahr)	Ausgleichsbetrag (5. Jahr)	
			pro Einwohner	Ø pro Einwohner	je Einwohner	Total Einwohner					
Kanton							0	1'636'474.83	981'884.90	327'294.97	
Sarnen	10'179	4.06	3'646.73	3'007.21	639.53	6'509'730.30	1'547'291.74	773'645.87	1'083'104.22	1'392'562.57	
Kerns	6'059	4.70	2'406.57	3'007.21	-600.63	-	-	-	-	-	
Sachseln	5'044	4.45	3'021.35	3'007.21	14.14	71'331.60	16'954.74	8'477.37	11'868.32	15'259.27	
Alpnach	5'820	4.85	2'848.03	3'007.21	-159.18	-	-	-	-	-	
Giswil	3'567	5.00	2'459.94	3'007.21	-547.26	-	-	-	-	-	
Lungern	2'107	5.00	2'344.80	3'007.21	-662.40	-	-	-	-	-	
Engelberg	4'226	4.85	4'708.30	3'007.21	1'701.09	7'188'816.80	1'708'703.18	854'351.59	1'196'092.23	1'537'832.86	
Tot / Durchschnitt	37'002	4.58	3'165.48			13'769'878.70	3'272'949.67	3'272'949.67	3'272'949.67	3'272'949.67	

Tabelle 3: Berechnungsbeispiel Ressourcenausgleich

4.2.2 Neutrale Zone

Um den Einwohnergemeinden einen Anreiz zu schaffen um finanzkräftiger zu werden, wird eine neutrale Zone zwischen 85 und 95 Prozent festgelegt. In dieser Zone wird kein Ressourcen-ausgleich ausgeschüttet bzw. muss auch nichts in den Ressourcen-ausgleich einbezahlt werden.

4.2.3 Berechnungsgrundlagen

Die Gemeinden unterscheiden sich in ihren Möglichkeiten, eigene Einnahmen zu erzielen. Der Ressourcen-ausgleich dient dazu, diese Unterschiede auszugleichen, soweit sie eine Grössen-ordnung annehmen, die als erheblich gilt. Das Ressourcenpotenzial muss sich auf die wichtigs-ten Einnahmequellen stützen. Die Berechnungsgrundlage muss klar definiert und für alle Ge-meinden einheitlich sein. Ausserdem darf sie keinen Spielraum für Manipulationen geben.

Für die Berechnung des Ressourcenindex wird auf das Ressourcenpotenzial der Gemeinden abgestellt. Dieses errechnet sich aufgrund des gewichteten Steuerfusses aller Gemeinden. Die Berechnung stützt sich dabei auf die Steuerfüsse in den Gemeinden bzw. den Gemeindeanteil am Ertrag der juristischen Personen ab. Dieser Wert zeigt die Steuererträge bei einheitlicher, von den Gemeinden nicht direkt beeinflussbarer Basis.

Der kantonale Durchschnitt entspricht 100 Prozent; Gemeinden mit einkommensstarker Ein-wohnerschaft und ertragreichen Firmen weisen ein überdurchschnittliches, Gemeinden mit ei-ner schwächeren Basis ein unterdurchschnittliches Ressourcenpotenzial auf. Ein entsprechen-des Berechnungsbeispiel findet sich im Anhang.

Der Ressourcenindex kann entweder gestützt auf einen Jahres- oder auf einen Durchschnitts-wert von mehreren Jahren berechnet werden. Ein Mehrjahresdurchschnitt glättet Schwankun-gen, während Einjahreswerte auf aktuellen Grundlagen beruhen und veränderte Ressourcen-stärken schneller bzw. sofort berücksichtigen. Es ist vorgesehen, gemäss den Empfehlungen der Projektgruppe, auf die Einjahreswerte zu wechseln (bisher zweijähriger Durchschnittswert). Da der Finanzausgleich zudem neu bereits bis Ende Januar des Folgejahres vorliegen sollte, können die Gemeinden die entsprechenden Zahlungen noch in jenem Jahr berücksichtigen, auf welchem der Ressourcenindex erhoben wurde. Liegt beispielsweise ein ausserordentlicher Steuerertrag 2017 vor, kann die entsprechende Gemeinde die zu leistenden Finanzaus-gleichsbeträge noch in der Gemeinderrechnung 2017 berücksichtigen. Dies ermöglicht es, ein transparentes, effektives Rechnungsergebnis auszuweisen.

Basis für die Berechnung des Ressourcenpotenzials und des Ressourcenindex bilden die aktu-ellsten verfügbaren Steuerzahlen; es wird kein Durchschnittswert verwendet.

4.2.4 Übergangsregelung

Im horizontalen Ressourcen-ausgleich werden die finanzstarken Gemeinden einen höheren Beitrag leisten als bisher. Um die finanzielle Belastung für die Gebergemeinden abzufedern und ihnen auch die Zeit zu geben, die entsprechenden Belastungen in die Finanzplanung aufzu-nehmen, wird eine Übergangsregelung von fünf Jahren vorgeschlagen. Während dieser Über-gangszeit leistet der Kanton anfänglich noch 50 Prozent des notwendigen Ressourcen-aus-gleichs. Der Beitragssatz der Gemeinden erhöht sich schrittweise linear um jeweils 10 Prozent, der Beitragssatz des Kantons wird entsprechend um 10 Prozent reduziert.

Im Anhang aufgeführt sind vier Tabellen, welche aufzeigen, wie sich der neue Ressourcen-aus-gleich sowohl auf die Geber- als auch auf die Nehmergemeinden auswirkt. Weiter ist auch die Belastung mit einer Übergangsfrist von fünf Jahren ersichtlich.

4.3 Finanzierung

Heute wird der Ressourcenausgleich zum grössten Teil durch den Kanton finanziert. Künftig soll der Ressourcenausgleich jedoch *ausschliesslich* durch jene Gemeinden (horizontal) finanziert werden, die ein Ressourcenpotenzial von über 95 Prozent des Mittels aller Gemeinden aufweisen. Der Kanton finanziert dafür neu den Strukturausgleich Bevölkerung.

4.4 Vernehmlassungsergebnis

Die Neugestaltung des Ressourcenausgleichs wird von den Vernehmlassungsteilnehmenden einstimmig unterstützt. Insbesondere der Mechanismus, wonach sich die Beiträge der Gebergemeinden ab einem Betrag von sechs Millionen Franken ausserordentlicher Steuereinnahmen degressiv reduzieren, hat massgeblich dazu beigetragen, dass ein Kompromiss unter den Einwohnergemeinden erreicht werden konnte. Dieser Mechanismus wurde einstimmig unterstützt wie auch der Ansatz, dass der Ressourcenausgleich neu komplett durch die Einwohnergemeinden (Gebergemeinden) finanziert wird.

Sarnen und die SP sind der Meinung, dass eine Neugestaltung des Finanzausgleichsgesetzes nicht notwendig gewesen wäre. Sie unterstützen jedoch den vorgeschlagenen Ressourcenausgleich insoweit, dass der Ausgleich bei den Gebergemeinden durch die Abgeltung keine Steuererhöhung bewirken dürfe. Verlöre die Gemeinde Sarnen durch eine Steuererhöhung gute Steuerzahler, schlage sich dies im nächsten Ausgleich auf die anderen Gemeinden nieder und habe für alle Beteiligten nur nachteilige Konsequenzen.

Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass die Entwicklung des Ressourcenausgleichs nicht prognostiziert werden kann. Der horizontale Ausgleich, den die ressourcenstarken Gemeinden zu leisten haben, hängt von mehreren Parametern ab. Insbesondere ist ausschlaggebend, wie sich die Ressourcenstärke der einzelnen Gemeinden entwickelt. Wie nachfolgende Tabelle zeigt, ist mit hohen Ausschlägen zu rechnen. Eine Prognose für die Zukunft ist deshalb nicht sinnvoll. In der Tabelle 4 ist insbesondere das Jahr 2013 auffällig. In diesem Jahr stieg der Steuerertrag der Gemeinde Sarnen von 32,3 Millionen Franken im Jahr 2012 auf 43,8 Millionen Franken an. Der um 4,2 Millionen Franken höhere Ausgleich hätte entsprechend zu keiner Steuerfusserhöhung in der Gemeinde geführt. In diesem ausserordentlichen Jahr hätte auch eine Reduzierung der Mindestausstattung auf 83.83 Punkte stattgefunden (Erklärung unter Punkt 4.2.1.).

Gemeinden	2014		2013		2012		2011	
	Ressourcenindex	Ausgleichsbetrag in Fr.						
Sarnen	115.20	-1'547'291.74	144.20	-5'808'673.78	118.29	-1'160'593.81	114.95	-1'413'808.16
Kems	76.03	1'721'271.17	68.38	3'085'732.82	72.70	2'174'477.75	76.19	1'495'229.09
Sachseln	95.45	-16'954.74	85.82	-	92.13	-	91.78	-
Alpnach	89.97	-	74.54	1'790'305.86	85.73	-	89.24	-
Giswil	77.71	822'960.87	64.91	2'240'552.26	83.19	196'309.21	70.13	1'580'361.17
Lungern	74.07	728'717.63	75.97	543'974.06	86.46	-	72.86	750'791.62
Engelberg	148.74	-1'708'703.18	133.74	-1'851'891.21	146.18	-1'210'193.16	162.13	-2'412'573.72
Tot / Durchschnitt	100.00	3'272'949.67	100.00	7'660'565.00	100.00	2'370'786.96	100.00	3'826'381.88
Mindestausstattung	85.00		83.83		85.00		85.00	

Tabelle 4: Horizontaler Ausgleich anhand der Jahr 2011 - 2014

Die CVP gibt zu bedenken, dass für die Berechnung des Ressourcenpotenzials u.a. der Steuerertrag der natürlichen Personen, dividiert durch die Einwohnerzahl, massgebend sei. Im Ertrag der natürlichen Personen sind allerdings auch die Steuererträge von sekundär Steuerpflichtigen enthalten. Diese Personen zählen jedoch nicht zur Einwohnerzahl. In Gemeinden mit einem hohen Anteil an Zweitwohnungen könne dies unter Umständen dazu führen, dass ein hohes Ressourcenpotenzial pro Einwohner ausgewiesen wird, während die effektiven Ausgaben der Gemeinde im Bereich der Infrastruktur von der Gesamtzahl aus Einwohnern und Gästen

abhängig seien. Die CVP wünscht, dass in der Botschaft folgende zwei Fragen beantwortet werden:

- a. Kann der Anteil des Steuerertrags von sekundär Steuerpflichtigen pro Gemeinde beziffert werden?
- b. Sind in der Projektgruppe Modelle geprüft worden, diesen Anteil am Ertrag weniger stark zu gewichten oder in anderer Form zu berücksichtigen?

Die Erstellung einer bereinigten Auswertung gemäss Frage a. ist aufwendig. Diese müsste mit der Buchhaltung abgestimmt werden. Aus der Sicht des Regierungsrats ist eine entsprechende Auswertung auch wenig sinnvoll, weil dieses Thema von der Projektgruppe besprochen und nicht weiterverfolgt wurde. Dies unter anderem weil:

- die sekundär Steuerpflichtigen Steuererträge generieren, die den Gemeinden zur Verfügung stehen und ein Grossteil der Infrastruktur nicht belasten (u.a. Schulen);
- auch andere Gemeinden wie Giswil, Kerns oder Lungern grössere Grundlasten haben, beispielsweise aufgrund der Längen der Gemeindestrassen in Form des Strassenunterhalts.

Der Regierungsrat stellt fest, dass die Einwohnergemeinde Engelberg als direkt betroffene Gemeinde diesen Einwand in der Vernehmlassung auch erwähnte, den Mechanismus des Ressourcenausgleichs gemäss Vernehmlassungsvorlage jedoch stützt und keinen Änderungsantrag stellte. Die finanzstarke Gemeinde Engelberg profitiert zusätzlich vom neu geschaffenen Strukturausgleich Wohnbevölkerung und erhält daraus Beiträge. Bei diesem Ausgleich werden die sekundär Steuerpflichtigen konsequenterweise auch nicht zu den Einwohnern gezählt. Aus diesen Gründen verzichtet der Regierungsrat darauf, die sekundär Steuerpflichtigen bei der Berechnung des Ressourcen- und Strukturausgleichs zu berücksichtigen.

Zur Frage b. kann festgehalten werden, dass dieser Aspekt anlässlich einer Projektgruppensitzung vorgebracht wurde. Engelberg als Tourismusort stellt für wesentlich mehr Personen die Infrastruktur bereit als nur für die Einwohnerinnen und Einwohner. Die Projektgruppe hat jedoch entschieden, diesen Punkt nicht zu berücksichtigen, da Engelberg den Steuerertrag erzielt und als Einnahme verbuchen kann.

5. Lastenausgleich Bildung

5.1 Ziel

Mit dem Lastenausgleich soll die überdurchschnittliche Belastung aus der Führung der Volksschule gemildert werden. Entlastet werden sollen Gemeinden, deren Normaufwand für die Volksschule den Normsteuerertrag übersteigt.

5.2 Ausgestaltung

Am bestehenden Lastenausgleich Bildung soll in den Grundzügen festgehalten werden. Wie in der Studie von avenir suisse aufgezeigt, soll aber das Element der Ressourcenstärke einer Gemeinde keinen Einbezug mehr in die Berechnungsmethode finden. Neu soll der Lastenausgleich Bildung künftig wie folgt gestaltet werden:

- a. Bei der Berechnung des Lastenausgleichs Bildung sollen die effektiven Schülerzahlen berücksichtigt werden. Es wird keine Mindestanzahl von Schülerinnen und Schülern mehr pro Gemeinde berücksichtigt. Bisher wurden für eine Gemeinde mindestens 350 Schulkinder gezählt. Dieses „Strukturelement“ bzw. diese Begünstigung der „kleinen“ Gemeinde Lungern wird neu im Strukturausgleich Wohnbevölkerung abgebildet (siehe Punkt 6.).
- b. Wie bisher werden auch die Schülerzahlen des freiwilligen zweiten Kindergartenjahrs mitberücksichtigt.
- c. Die Finanzierung findet wie bis anhin über den Kanton statt.

- d. Es kann theoretisch sein, dass die Dotation des Lastenausgleichs Schule nicht ausgeschöpft wird. Dieser Betrag sollte in einem solchen Fall auf den Strukturausgleich Wohnbevölkerung übertragen werden.
- e. Der Betrag, welcher vom Kanton für den Lastenausgleich Bildung gesprochen wird, sollte sich auch künftig parallel zum Steuerwachstum entwickeln.

5.3 Finanzierung

Der Lastenausgleich Bildung wird durch 1,4 Prozent des Nettoertrags der Staatssteuern samt Nebensteuern (bisher: 1,8 Prozent), mindestens aber mit 1,2 Millionen Franken finanziert. Diese Kürzung von 0,3 Millionen Franken entspricht der Vorgabe aus KAP.

Die Tabellen 5 und 6 zeigen auf, wie der Lastenausgleich Bildung berechnet wird:

	Anzahl Schüler				Normaufwand			
	KG	PS	ORST	Total	KG	PS	ORST	Total
Normkosten/SuS	7'625.00	8'883.00	12'819.00					
Sarnen	112	548	226	886	854'000.00	4'867'884.00	2'897'094.00	8'618'978.00
Kerns	143	398	186	727	1'090'375.00	3'535'434.00	2'384'334.00	7'010'143.00
Sachseln	60	327	138	525	457'500.00	2'904'741.00	1'769'022.00	5'131'263.00
Alpnach	108	329	141	578	823'500.00	2'922'507.00	1'807'479.00	5'553'486.00
Giswil	62	231	81	374	472'750.00	2'051'973.00	1'038'339.00	3'563'062.00
Lungern	24	151	57	232	183'000.00	1'341'333.00	730'683.00	2'255'016.00
Engelberg	70	201	92	363	533'750.00	1'785'483.00	1'179'348.00	3'498'581.00
Total	579	2'185	921	3'685	4'414'875.00	19'409'355.00	11'806'299.00	35'630'529.00

Tabelle 5: Berechnung des Normaufwandes mit den effektiven Schülerzahlen (Muster)

	Einwohner	Normaufw. pro Einw.	Diff Normaufw. pro Einw.	Unterdeck x Einw.	Ausgleich
Sarnen	10'179	846.74	116.19		-
Kerns	6'059	1'156.98	-194.04	-1'175'718.50	781'935.77
Sachseln	5'044	1'017.30	-54.37	-274'217.75	182'374.15
Alpnach	5'820	954.21	8.73		-
Giswil	3'567	998.90	-35.96	-128'272.07	85'309.98
Lungern	2'107	1'070.25	-107.31	-226'111.49	150'380.10
Engelberg	4'226	827.87	135.06		-
Total	37'002	962.94	-	-1'804'319.82	1'200'000.00

Tabelle 6: Berechnungsbeispiel Beiträge aus dem Lastenausgleich Bildung (Muster)

5.4 Vernehmlassungsergebnis

Der Lastenausgleich Bildung und dessen Berechnungsart wird einzig von der SVP nicht gestützt, wobei Sarnen ebenfalls eine gewisse Skepsis erwähnt. Die SVP hat den Antrag gestellt, den Lastenausgleich Bildung auf der Basis der Kosten pro Schülerin bzw. Schüler und nicht nach dem Normaufwand pro Einwohnerin und Einwohner zu berechnen. Als Begründung wird aufgeführt, dass die Einwohnerzahl bei den Bildungskosten keine Rolle spiele. Die Einwohnerinnen und Einwohner würden zudem bereits über den Ressourcenausgleich (Steuerzahler) und den Strukturausgleich Wohnbevölkerung berücksichtigt. Bei der Berechnung des Normaufwands durch den Regierungsrat fehle die Transparenz, wie dieser Normaufwand genau berechnet wird. Die SVP schlägt deshalb vor, die Gesamtschülerzahlen pro Schulstufen einfach mittels eines Faktors zu berechnen (z.B. KG 0.8, PS 1, ORST 1.5) und anschliessend mit den effektiven Bildungskosten zu dividieren. Die Berechnung der Normkosten habe auf Basis der

gesetzlichen Klassengrössen gemäss Art. 6 der Volksschulverordnung zu erfolgen. Ziel sei es, dass der „Lastenausgleich“ Bildung jenen Gemeinden diene, welche die Bildungskosten tiefer halten könnten als der Durchschnitt.

Würde der Lastenausgleich Bildung auf der Basis des SVP-Vorschlags berechnet, sähe die Verteilung wie folgt aus:

Gemeinde	Verteilung Vorschlag SVP (in Fr.)	Verteilung Vorschlag Projektgruppe (in Fr.)	Differenz (in Fr.)
Sarnen			
Kerns	714 927	781 935	-67 008
Sachseln	286 352	182 374	+103 978
Alpnach	198 721		+198 721
Giswil		85 309	-85 309
Lungern		150 380	-150 380
Engelberg			

Tabelle 7 Berechnungsbeispiel Vorschlag SVP

Der Regierungsrat stellt fest, dass gemäss Verteiler der SVP die beiden Einwohnergemeinden Alpnach und Sachseln stark profitieren würden. Die beiden finanzschwachen Einwohnergemeinden Lungern und Giswil würden aus dem Lastenausgleich Bildung herausfallen.

Die Neuregelung des innerkantonalen Finanzausgleichs wurde durch die Projektgruppe als Gesamtpaket erarbeitet. Mit diesem Vorschlag der SVP kommt ein Element dazu, welches in der Projektgruppe nicht besprochen wurde. Ob die beiden finanzschwachen Gemeinden Lungern und Giswil akzeptieren, dass ihnen der Lastenausgleich Bildung aufgrund dieser neuen Berechnung gestrichen wird, ist stark zu bezweifeln. Der Regierungsrat verzichtet deshalb darauf, den Vorschlag der SVP aufzunehmen.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden stützen einstimmig den Vorschlag, dass der Lastenausgleich Bildung vollständig vom Kanton finanziert wird.

6. Strukturausgleich Wohnbevölkerung

6.1 Ziel

Der Strukturausgleich ist notwendig, um den gewachsenen und gelebten Gemeindestrukturen im Kanton Obwalden Rechnung zu tragen. Bis anhin wurde ein Strukturausgleich bei der Berechnung des Lastenausgleichs Volksschule berücksichtigt (durch die Vorgabe einer Mindestanzahl von 350 Schülern). Der Strukturausgleich soll neu transparent ausgewiesen und auf eine neue Berechnungsgrundlage gestellt werden. Entsprechend den Vorschlägen der Projektgruppe ist neu die Anzahl der Einwohner massgebend. Der Strukturausgleich wird dadurch genereller gefasst als die Abstützung auf die Anzahl der Schülerinnen und Schüler. Der Strukturausgleich ist als Teil des gesamten Finanzausgleichs unumgänglich und ermöglicht zudem, dass die finanziellen Änderungen des Finanzausgleichssystems in einem vertretbaren Mass ausfallen.

6.2 Finanzierung

Da der Kanton sich mit dem neuen Finanzausgleich vollständig aus der Alimentierung des Ressourcenausgleichs zurückzieht, kann ein Teil dieser „Einsparungen“ für den neuen Strukturausgleich eingesetzt werden. Der Strukturausgleich wird durch 2,6 Prozent des Nettoertrags der Staatssteuern samt Nebensteuern, mindestens aber mit zwei Millionen Franken durch den Kanton finanziert.

Da der Kanton in der Übergangszeit von fünf Jahren noch in den Ressourcenausgleich einbezahlt, wird der Strukturausgleich während dieser Zeit noch nicht in voller Höhe ausgerichtet.

Analog zum Ressourcenausgleich wird der Strukturausgleich während der ersten fünf Jahre in einer Übergangsphase ausgerichtet.

Eine Modellrechnung zeigt auf, wie sich diese Beträge gestalten könnten. Auch ersichtlich sind die Beiträge während der 5-jährigen Übergangslösung:

	Einwohner	Diff zu Mittelwert	Unterdeckung		Ausgleichsbetrag	Übergangslösung		
			Zahl	in Prozenten		75%	80%	90%
						1. Übergangsjahr	2. Übergangsjahr	4. Übergangsjahr
Sarnen	10'179	4'893	0	0.00%	-	-	-	-
Kerns	6'059	773	0	0.00%	-	-	-	-
Sachseln	5'044	-242	-242	3.90%	78'064.52	58'548.39	62'451.61	70'258.06
Alpnach	5'820	534	0	0.00%	-	-	-	-
Giswil	3'567	-1'719	-1'719	27.73%	554'516.13	415'887.10	443'612.90	499'064.52
Lungern	2'107	-3'179	-3'179	51.27%	1'025'483.87	769'112.90	820'387.10	922'935.48
Engelberg	4'226	-1'060	-1'060	17.10%	341'935.48	256'451.61	273'548.39	307'741.94
Total	37'002	0	-6'200	100.00%	2'000'000.00	1'500'000.00	1'600'000.00	1'800'000.00

Tabelle 8: Berechnung Strukturausgleich Bevölkerung neu (Muster)

Mit dem Strukturausgleich wird der innerkantonale Finanzausgleich komplettiert.

6.3 Vernehmlassungsergebnis

Sarnen und die SP erachten den Strukturausgleich Wohnbevölkerung als nicht zielführend. Sarnen ist der Ansicht, dass die Wirtschaftlichkeit einer Gemeinde zu überprüfen sei und nicht einfach ein neues Instrument geschaffen werden soll, um Gelder zu verteilen. Ein solcher Ausgleich widerspräche auch der Studie von avenir suisse, die als Grundlage für die Neuregelung proklamiert wird. Die SP geht davon aus, dass der Strukturausgleich die gewachsenen Strukturen im Kanton zementiere, was für eine gewünschte vertiefte Zusammenarbeit unter den Gemeinden eher hinderlich sei. Die SP werde jedoch den Strukturausgleich im Sinne einer Konsenslösung unter den Gemeinden nicht ablehnen. Es bestehe die Gefahr, dass das ganze neue Modell auseinanderfallen würde.

Der Regierungsrat kann der Anmerkung zustimmen, dass der Strukturausgleich Wohnbevölkerung in der Studie von avenir suisse nicht gut abschneiden würde. Der Ausgleich ist aber nicht so hoch dotiert, dass damit die Strukturen zementiert werden. Der Ausgleich ist vielmehr als „politischer Kompromiss“ auch an die bis anhin gelebte Gemeindeautonomie und Ablösung des bisherigen Finanzausgleichs (insbesondere der Mindestanzahl von Schülern beim heutigen Lastenausgleich) zu betrachten.

Die CSP beantragt, den Strukturausgleich mit qualitativen Faktoren zu ergänzen bzw. zu verfeinern (z.B. Entwicklung der Demografie, Sozialhilfequote oder die Anzahl Ergänzungsleistungsbezüger).

Für die Berechnung des Strukturausgleichs gibt es unzählige Faktoren, welche berücksichtigt werden könnten und vielzählige Berechnungsmöglichkeiten. Es ist jedoch so, dass die Gemeindestrukturen in Obwalden sehr homogen sind. Zudem fallen rund 60 Prozent der Ausgaben der Gemeinden für die Bildung an. In diesem Hauptbereich existiert der Lastenausgleich Volksschule. Aus diesem Grund hat sich die Projektgruppe bewusst darauf geeinigt, den Strukturausgleich möglichst einfach zu gestalten. Auf eine zu komplizierte Berechnung sollte verzichtet werden. Der Regierungsrat stützt dieses Ansinnen und verzichtet auf eine detailliertere Ausgestaltung des Strukturausgleichs.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich einstimmig dafür ausgesprochen, dass der Strukturausgleich Wohnbevölkerung vollständig vom Kanton finanziert wird.

7. Weitere Punkte

7.1 Lastenausgleich Verkehr

Im Bereich öffentlicher Verkehr sind gesetzliche Kostenteiler definiert. Der Hauptgrund für die Überprüfung war die hohe Belastung des Verkehrs in der Gemeinde Engelberg gegenüber den übrigen Gemeinden. Diesbezüglich hat sich mit der Umsetzung des Bundesbeschlusses über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) die Situation entschärft. Bisher hatte die Gemeinde Engelberg als einzige Gemeinde auch Beiträge in den Ausbau der Infrastruktur der Zentralbahn zu leisten (gemäss Leistungsvereinbarung mit der zb Zentralbahn). Dies deshalb, weil die Anbindung von Engelberg ursprünglich über die Luzern-Stans-Engelbergbahn geleistet wurde und die Linie als „Privatbahn“ klassifiziert wurde. Die übrigen Gemeinden wurden früher durch die SBB erschlossen und hatten keine Beiträge an die Infrastruktur zu leisten. Diese Differenzierung ist nun zwischenzeitlich weggefallen. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die Beiträge an den touristischen Verkehr (bspw. Gratis-Bus) innerhalb von Engelberg Sache der Gemeinde und des Kantons respektive deren Verhandlungen mit den touristischen Anbietern vor Ort sind.

7.2 Überprüfung

Dem Kantonsrat soll im Abstand von vier Jahren jeweils ein Wirkungsbericht unterbreitet werden. Darin können die Wirkungen des revidierten Finanzausgleichsgesetzes aufgezeigt und allfällige Anpassungen, die sich aufgrund der aktuellen Entwicklungen ergeben, vorgeschlagen werden.

Die FDP beantragt, als administrative Entlastung auf die Wirkungsberichte zu verzichten. Der Finanzausgleich sei bei den Gemeinden permanent ein Thema, womit allfällige Fehlentwicklungen und mögliche Anpassungen durch den ordentlichen politischen Prozess rechtzeitig in die Wege geleitet werden können.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Wirkungsberichte regelmässig eine notwendige Übersicht über die Entwicklung des Finanzausgleichs liefern können. Die Berichterstattung wird sich jedoch auf kurze pragmatische Abhandlungen und Statistiken beschränken.

7.3 Ausserordentliche Zahlung der Schweizerische Nationalbank (SNB)

Seitens der Gemeinden wurde in die Projektgruppe eingebracht, dass ausserordentliche Zahlungen bzw. Sonderausschüttung der SNB zur Hälfte an die Gemeinden gehen sollten (pro Kopf der Bevölkerung). Als ausserordentliche Zahlungen wären dabei einmalige SNB-Ausschüttungen zu betrachten, die über die kumulierte jährliche Ausschüttung gemäss Vereinbarung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) mit der SNB hinausgehen.

In der Ausschüttungsvereinbarung wird über einen längeren Zeitpunkt vereinbart, wie hoch die Ausschüttung der SNB an den Bund bzw. die Kantone ist. Die Vereinbarung für die Geschäftsjahre 2011 bis 2015 hielt fest, jährlich eine Ausschüttung von einer Milliarde Franken an die Kantone vorzunehmen, wenn gewisse Parameter erreicht sind. 2013 konnte aufgrund des negativen Geschäftsergebnisses keine Ausschüttung vorgenommen werden. 2014 wurde die Ausschüttung auf zwei Milliarden Franken angehoben und damit der Ausfall von 2013 kompensiert. Die Ausschüttungsvereinbarung zwischen dem EFD und der SNB für die Jahre 2016 bis 2020 ist zurzeit noch nicht formal abgeschlossen. Sie wird aber wiederum darauf ausgerichtet sein, eine möglichst stetige Ausschüttung an die öffentlichen Haushalte zu ermöglichen.

In der Vernehmlassungsvorlage machte der Regierungsrat geltend, dass eine Beteiligung der Gemeinden an Kantonseinnahmen im Finanzausgleichsgesetz nicht sachgerecht sei. Es müsste dafür eine eigene Gesetzesgrundlage geschaffen werden. Es wäre jedoch denkbar, die Gemeinden auf der einen Seite an ausserordentlichen Zahlungen der SNB zu beteiligen und auf

der anderen Seite die Gemeinden an die allfällige Finanzierung von Finanzausgleichszahlungen des Kantons an die NFA beizuziehen.

Die Einwohnergemeinde Sachseln beantragte im Vernehmlassungsverfahren, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, wonach die Gemeinden einen Anspruch auf Sonderausschüttungen der SNB erhalten. Die entsprechenden Grundlagen seien bis zur Abstimmung über das neue Finanzausgleichsgesetz anzustossen und den Gemeinden noch rechtzeitig zur Vernehmlassung vorzulegen.

Das neue Finanzausgleichsgesetz untersteht dem fakultativen Referendum. Ob dieses ergriffen wird, ist offen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass das Gesetz nach Ablauf der Referendumsfrist in Kraft treten kann. Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes über die Schweizerische Nationalbank (NBG 951.11) wird der Gewinn zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone ausgeschüttet. Inwiefern sich die Einwohnergemeinden daraus einen Anspruch auf eine Sonderausschüttung der SNB ableiten, kann der Regierungsrat nicht nachvollziehen. Ob und wann der Kanton wieder in den Genuss einer Sonderausschüttung der SNB kommt, ist fraglich. Der Regierungsrat bezweifelt, dass eine gesetzliche Regelung dieses Eventualfalls derart zu priorisieren ist.

7.4 Übergangsfrist

Für den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich soll eine Übergangsfrist von fünf Jahren festgelegt werden. In dieser Zeit wird die Finanzierung des Ressourcenausgleichs durch die Einwohnergemeinden übernommen und der Kanton zieht sich aus der Finanzierung zurück. Parallel dazu wird der Strukturausgleich Bildung hochgefahren, bei welchem der Kanton die ganze Finanzierung übernimmt. Mit dieser Massnahme haben die Einwohnergemeinden die Möglichkeit, ihre Finanzpläne an die neuen Gegebenheiten anzupassen.

Die Einwohnergemeinde Giswil beantragt, Art. 17 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes wie folgt zu formulieren:

Die Beiträge des Kantons an den Strukturausgleich gemäss Art. 13 dieses Gesetzes gelten erst ab dem sechsten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes. Im ersten Jahr kürzt der Kanton seinen Beitrag um 500 000 Franken, im zweiten Jahr um 400 000 Franken, im dritten Jahr um 300 000 Franken, im vierten Jahr um 200 000 Franken und im fünften Jahr um 100 000 Franken.

Dieser Antrag wird wie folgt begründet:

Gemäss Art. 13 des Finanzausgleichsgesetzes wird der Strukturausgleich finanziert durch jährliche Beiträge des Kantons in der Höhe von 2,6 Prozent des Nettoertrags der Staatssteuern samt Nebensteuern, mindestens aber mit zwei Millionen Franken. Das bedeutet, dass die Höhe des Strukturausgleichs nach oben offen ist und damit auch deutlich über zwei Millionen Franken liegen kann, abhängig vom Nettosteuerertrag des Kantons (z.B. bei einmaligen Sondereffekten wie im Jahr 2015). In den Übergangsbestimmungen gemäss Art. 17 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes wird aber der Beitrag in den ersten fünf Jahren absolut fixiert (1,5 Millionen Franken im ersten Jahr bis 1,9 Millionen Franken im fünften Jahr). Dies erscheint widersprüchlich, zumal die Gebergemeinden im Gegensatz dazu in den ersten fünf Jahren durch den Kanton in prozentualer Abhängigkeit zu ihren Beiträgen entlastet werden (vgl. Art. 17 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz). Die Nehmergemeinden könnten also in den ersten fünf Jahren gar nicht von einem höheren Staatssteuerertrag profitieren, während die Gebergemeinden durch den Kanton im Verhältnis zu ihren Beiträgen entlastet würden.

Der Regierungsrat stellt fest, dass die Nehmergemeinden bereits beim Ressourcenausgleich bei einem Sondereffekt vollumfänglich profitieren können. Während der Übergangsfrist von fünf Jahren beteiligt sich der Kanton zusammen mit den Gebergemeinden immer noch am Ressour-

cenausgleich. Bei einem Sondereffekt wird der Kanton somit ebenfalls finanziell stärker belastet.

Aus diesem Grund ist der Regierungsrat der Meinung, auf den obgenannten Vorschlag der Einwohnergemeinde Giswil zu verzichten.

7.5 Inkraftsetzung

Die Vernehmlassungsvorlage sah vor, das revidierte Finanzausgleichsgesetz rückwirkend auf den 1. Januar 2017 in Kraft zu setzen.

Die FDP macht geltend, dass rückwirkende Inkraftsetzungen zu Problemen führen können, welche vermieden werden sollten. Sie empfehlen, die Totalrevision Finanzausgleich nach Ablauf des fakultativen Referendums in Kraft zu setzen.

Rückwirkende Inkraftsetzungen sind gemäss der Rechtsprechung in der Regel nur ausnahmsweise zulässig. Es ist jedoch zu unterscheiden zwischen einer echten und einer unechten Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dann vor, wenn eine Norm auf Sachverhalte angewendet wird, die sich vor Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklicht hat, d.h. wenn die Anwendung der Norm an ein Ereignis anknüpft, das vor deren Erlass abgeschlossen worden war (Wiederkehr, in Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012, Rz 842; VVG 1991 und 1992, Nr. 62, E. 6). Eine solche echte Rückwirkung ist insbesondere dann ausgeschlossen, wenn sie sich belastend auswirkt. Niemandem sollen Verpflichtungen auferlegt werden, die sich aus Normen ergeben, welche ihm zum Zeitpunkt, als sich der Sachverhalt abschliessend verwirklichte, nicht bekannt waren. Nur ausnahmsweise ist eine echte Rückwirkung möglich (ausdrücklich angeordnet, klar gewollt, zeitlich mässig, triftige Gründe).

Eine sogenannte unechte Rückwirkung liegt dann vor, wenn bei der Anwendung der Norm auf Verhältnisse abgestellt wird, die zwar vor Erlass der Norm entstanden sind, bei deren Inkrafttreten aber noch andauerten. Entscheidend ist hier, dass das neue Recht auf zeitlich offene, keine Sacheinheit bildende Dauer-Sachverhalte für die Zeit seit seinem Inkrafttreten Anwendung findet (Wiederkehr, a.a.O., Rz 867). Eine unechte Rückwirkung liegt auch dann vor, wenn das neue Recht gestützt auf Sachverhalte, die früher eingetreten sind, nur für die Zeit seit seinem Inkrafttreten Anwendung findet (Rhinow/Krähenmann, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 16 B., III.). Auch nur eine unechte und damit grundsätzlich zulässige Rückwirkung liegt vor, wenn der Umfang der Steuerpflicht unter dem geltenden Erlass nach Tatsachen bestimmt wird, die vor dessen Inkrafttreten eingetreten sind.

Beim neuen Finanzausgleichsgesetz haben wir die Situation, dass es entweder formell rückwirkend auf 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt werden kann oder dann beispielsweise nach Ablauf der Referendumsfrist. Dies hätte zur Folge, dass der ab 2018 ausbezahlte Finanzausgleich aufgrund der Steuererträge von 2017 berechnet wird. Es wird auf Verhältnisse abgestellt, die teilweise vor dem Inkrafttreten des Gesetzes entstanden sind, aber immer noch andauern. Dies wäre eine unechte Rückwirkung. Eine solche wird von der Rechtsprechung grundsätzlich als zulässig erachtet, sofern ihr nicht wohlerworbene Rechte bzw. der Grundsatz des Vertrauensschutzes entgegenstehen (Wiederkehr, a.a.O., Rz 867). Der Vertrauensgrundsatz bindet zwar auch den Gesetzgeber, er vermag Änderungen generell-abstrakter Regelungen aber nur unter besonderen Voraussetzungen zu verhindern. Namentlich trifft dies zu, wenn in wohlerworbene Rechte eingegriffen wird oder wenn sich der Gesetzgeber über eigene Zusicherungen hinwegsetzt oder wenn durch sofortiges Inkrafttreten eines neuen Gesetzes gutgläubig getätigte Investitionen nutzlos werden (Wiederkehr, a.a.O., Rz 871). Von einer Verletzung von Treu und Glauben kann hier nicht gesprochen werden.

Der Finanzausgleich für das Jahr 2017 wird gemäss Art. 15 dieses Gesetzes erst im Januar 2018 berechnet. Die Gemeinden und der Kanton grenzen die entsprechenden Beträge in ihren Jahresrechnungen transitorisch ab. Durch die rückwirkende Inkraftsetzung würde somit keine Rechtsunsicherheit oder ein Mehraufwand bestehen. Der Regierungsrat kann jedoch den Vorschlag der FDP nachvollziehen. Das revidierte Finanzausgleichsgesetz soll demnach nach Ablauf des fakultativen Referendums, voraussichtlich auf den 1. Mai 2017, vom Regierungsrat in Kraft gesetzt werden. In den Übergangsbestimmungen (Art. 17 Abs. 3) wird festgehalten, dass die erstmalige Berechnung nach diesem Gesetz im Januar 2018 stattfinden wird. Die Berechnung des Finanzausgleichs 2017 wird auf den Grundlagen dieses Gesetzes erfolgen.

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Ziele und Zwecke

Beschreibt die Ziele und Zwecke des Finanzausgleichs.

Artikel 2 Elemente

Neu umfasst der Finanzausgleich drei Elemente, Ressourcenausgleich, Lastenausgleich Bildung und Strukturausgleich Wohnbevölkerung.

2. Ressourcenausgleich

Artikel 3 Grundsatz

Beschreibt den Grundsatz für den Ressourcenausgleich. Neu wird dieser, wie bereits beschrieben, vollumfänglich durch die Einwohnergemeinden finanziert. Basis bildet das Ressourcenpotenzial. Weiter wird unter Abs. 3 festgelegt, dass eine Nehmergemeinde ihren Gesamtsteuerfuss nicht unter jenen einer Gebergemeinde senken darf.

Eigentlich wäre der Steuerfuss der Einwohnergemeinde die massgebende Grösse. Da die Einwohnergemeinde Engelberg aber die Finanzierung der Kultusgemeinden übernimmt und die Aufgaben über den Gemeindesteuerfuss finanziert, wird auf den Gesamtsteuerfuss (Steuerfuss der Einwohnergemeinde zuzüglich des Steuerfusses der kath. Kirchgemeinde sowie jener des Kantons) abgestellt.

Artikel 4 Ressourcenpotenzial

Beschreibt, wie das Ressourcenpotenzial berechnet werden soll. Die Berechnung erfolgt jeweils auf der Basis des Steuerertrages des aktuellen Rechnungsjahres. Mit dem aktuellen Rechnungsjahr werden die in der Staatsrechnung ausgewiesenen Steuererträge definiert. So werden die in der Staatsrechnung 2017 ausgewiesenen Steuererträge zur Berechnung des Finanzausgleiches 2017 verwendet. Die Berechnung basiert künftig nur auf dem aktuellen Jahr (bisher der Durchschnitt von zwei Jahren). Damit die Einwohnergemeinden die entsprechenden Beträge im aktuellen Jahr vornehmen können, wird ihnen der Kanton die entsprechenden Zahlen bis Ende Januar des Folgejahres zustellen.

Artikel 5 Mindestausstattung

Der kantonale Ressourcenindex entspricht 100 Prozent. Die Mindestausstattung definiert den Ressourcenindex, unter welchem ein Ausgleich erfolgt. Sie wird wie bisher in der Regel auf 85 Prozent festgelegt. Die Mindestausstattung von 85 Prozent entspricht der NFA Bund und derjenigen in verschiedenen anderen Kantonen.

Unterschritten werden die 85 Prozent nur während der Übergangsphase von fünf Jahren sowie in Fällen, in denen der Ausgleichsbetrag über sechs Millionen Franken zu liegen kommen würde (gemäss Art. 7 Abs. 4).

Artikel 6 Berechnung Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich garantiert einer Gemeinde einen Mindestbetrag an nicht zweckgebundenen Finanzmitteln. Dadurch werden die Unterschiede in der Steuerkraft und Steuerbelastung verkleinert. Die Ausgleichsgemeinden bestimmen die Mittelverwendung selber.

Die Gewichtung des durchschnittlichen Gemeindesteuerfusses wird errechnet, indem jeweils der Gemeindesteuerfuss mit der Anzahl der Gemeindebevölkerung multipliziert wird. Die daraus resultierende Summe der sieben Einwohnergemeinden wird mit der Gesamtbevölkerung dividiert, wodurch sich der durchschnittliche, gewichtete Gemeindesteuerfuss ergibt.

Artikel 7 Finanzierung des Ressourcenausgleichs

Der Ressourcenausgleich wird künftig nur durch die Gemeinden finanziert. Sobald eine Gemeinde über 95 Prozent vom durchschnittlichen kantonalen Ressourcenindex liegt, ist sie ausgleichspflichtig. Je grösser die Differenz zu Ressourcenindex und Mindestausstattung, desto höher der Beitrag, den eine Einwohnergemeinde einzahlen muss.

Liegt eine Einwohnergemeinde zwischen 85 und 95 Prozent, so liegt sie in der neutralen Zone. Dies bedeutet, dass sie sowohl keinen Beitrag aus dem Finanzausgleich erhält, als auch keinen Beitrag in den Finanzausgleich einzahlen muss.

Unter Absatz 4 wird geregelt, wie sich der Ressourcenausgleich bei einem ausserordentlichen Ereignis entwickelt. Ein ausserordentliches Ereignis wird festgestellt, wenn der notwendige Ressourcenausgleich zur Erreichung eines Ressourcenindexes auf über sechs Millionen Franken zu liegen kommt. Durch die Formel $85 - (((A/1\ 000\ 000) - 6) / 2)$ reduziert sich der auszugleichende Ressourcenindex. Entsprechend müssen die ressourcenstarken Gemeinden weniger einzahlen. Am Beispiel des Jahres 2014 kann aufgezeigt werden, wie sich die Beitragszahlungen der Gemeinden durch diese Formel entwickelt hätten.

Mit dieser Regelung wird den Gebergemeinden entgegen gekommen.

3. Lastenausgleich Bildung

Artikel 8 Grundsatz

Der Lastenausgleich wird durch den Kanton finanziert. Er erfolgt dort, wo spezifische, nicht beeinflussbare Verhältnisse eine Gemeinde übermässig belasten. Wie bereits bei der Einführung des Lastenausgleichs Bildung ausgeführt, sind die Bildungskosten jener Bereich, für den die Gemeinden den Hauptteil ihrer Ausgaben aufwenden. Der Lastenausgleich Bildung soll deshalb weitergeführt werden. Er dient dazu, jene Gemeinden zu entlasten, welche durch die Führung der Volksschule überdurchschnittlich belastet sind.

Artikel 9 Kriterien für den Lastenausgleich

Beschreibt die Kriterien für den Lastenausgleich. Neu wird auf die Definition einer Mindestzahl von Schulkindern (bisher 350) verzichtet. Es werden alle Schüler berücksichtigt. Es wird z.B. nicht unterschieden, ob eine Gemeinde einen freiwilligen, zweijährigen Kindergarten führt oder nicht.

Der Normaufwand wird dabei wie bis anhin auf der Grundlage der Anzahl finanzierter Schülerinnen und Schülern multipliziert mit einer vom Regierungsrat festgelegten Durchschnittskostenpauschale je Schulstufe (Kindergarten/Grundstufe/Orientierungsstufe) errechnet. Es ist dabei festzuhalten, dass die Schüler jener Gemeinde zugeordnet werden, welche für die Finanzierung aufkommt. So werden beispielsweise Schülerinnen und Schüler aus Sachseln, die in Giswil zur Schule gehen, Sachseln zugeordnet. Dies deshalb, weil die Einwohnergemeinde Sachseln die Einwohnergemeinde Giswil in solchen Fällen für die Aufnahme der Schüler/innen entschädigt.

Artikel 10 Dotation, Anpassung und Finanzierung des Lastenausgleichs

Beschreibt die Dotation des Lastenausgleichs. Bisher wurden durch den Kanton 1,5 Millionen Franken in diesen Ausgleich einbezahlt. Neu sind dies 1,4 Prozent des jährlichen Steuerertrages des Kantons, jedoch mindestens 1,2 Millionen Franken.

Es ist theoretisch möglich, dass für den notwendigen Lastenausgleich weniger als 1,4 Prozent des jährlichen Steuerertrages notwendig wären. Tritt ein solcher Fall ein, wird unter Abs. 4 festgelegt, dass mit den überschüssigen Mitteln der Strukturausgleich gemäss Art. 13 aufgestockt werden soll.

4. Strukturausgleich Wohnbevölkerung

Artikel 11 Grundsatz

Neu wird ein Strukturausgleich aufgrund der Bevölkerungsdichte ausgeschüttet. Mit diesem Ausgleich sollen die strukturschwachen Einwohnergemeinden unterstützt werden.

Artikel 12 Kriterien für den Strukturausgleich

Beschreibt die Kriterien für den Strukturausgleich auf der Basis der Bevölkerung. Anspruch auf einen Strukturausgleich haben Gemeinden, deren Bevölkerungszahl tiefer ist als der Durchschnitt aller Einwohnergemeinden.

Artikel 13 Dotation, Anpassung und Finanzierung des Strukturausgleichs

Beschreibt die Dotation des Lastenausgleichs.

5. Berechnungsgrundlagen und Auszahlung der Ausgleichsbeiträge

Artikel 14 Berechnungsgrundlage

Beschreibt die Berechnungsgrundlage. Als massgebende Einwohnerzahl gilt der Stand der Einwohnerkontrolle des Vorjahres, für das Jahr 2017 werden die Einwohner per 31. Dezember 2016 verwendet. Dadurch kann die Berechnung der Ausgleichsbeiträge bis Ende Januar des Folgejahres vorgenommen werden.

Artikel 15 Auszahlung der Ausgleichsbeiträge

Regelt die Auszahlung an die Nehmergemeinden resp. die Einzahlung durch die Geberkantone. Neu findet diese Auszahlung künftig jeweils bis Mitte Februar des Folgejahres statt.

Artikel 16 Kürzung, Verweigerung und Rückforderung von Beiträgen

Regelt die Kürzung, Verweigerung oder Rückforderung von Beiträgen und was mit den Beiträgen passieren soll und wurde aus dem bisherigen Finanzausgleichsgesetz übernommen.

6. Übergangsbestimmungen und Schlussbestimmungen

Artikel 17 Übergangsbestimmungen.

Für den Ressourcenausgleich besteht eine Übergangsfrist von fünf Jahren. In dieser Zeit wird sich der Kanton aus der Finanzierung des Ressourcenausgleichs zurückziehen. Entsprechend wird der Beitrag der Einwohnergemeinden erhöht. Parallel dazu erhöht der Kanton seine Beiträge an den Strukturausgleich Bildung.

In Absatz drei wird zudem geregelt, dass die erstmalige Berechnung des Finanzausgleichs 2017 im Januar 2018 auf den Grundlagen des Rechnungsjahres 2017 stattfindet.

Artikel 18 Evaluation

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Entwicklung des innerkantonalen Finanzausgleichs zu beobachten und zu analysieren und dem Kantonsrat in der Regel alle vier Jahre Bericht zu erstatten. Die erste Evaluation wird nach Ende der Übergangsphase stattfinden.

Beilagen:

- Gesetzesentwurf (Synopse)
- Gegenüberstellung degressive Wirkung des horizontalen Ausgleichs
- Berechnung/Vergleich Finanzausgleich gemäss Vorlage; Grundlage Rechnungsjahr 2014
- Berechnung/Vergleich Finanzausgleich gemäss Vorlage; Grundlage Rechnungsjahr 2013
- Vernehmlassungsbericht

V. Anhang

Berechnung für die Nehmergemeinden: Ressourcenausgleich Mindestausstattung 85 %

Gemeinden	Einwohner	Steuerfuss Nat. Pers.	Steueraufkommen RG 2014				Ressourcenpot. je Einwohner CHF	Ressourcen-Index	Diff zu Mindestausstattung	Ausgleichs-Betrag
			Nat. Pers. (2.95 Einheiten)	Jur. Pers. (40%)	RG 2014 Total	Hochrechnung auf durchschn. Steuerfuss Nat. Pers. Bzw. 54% bei Jur. Pers.				
Sarnen	10'179	4.06	20'803'231.85	3'589'799.30	24'393'031.15	3'7120'072.64	3'646.73	115.20	-30.20	-
Kerns	6'059	4.70	8'820'196.45	665'105.15	9'485'301.60	14'581'421.64	2'406.57	76.03	8.97	1'721'271.17
Sachseln	5'044	4.45	8'711'900.12	1'277'151.60	9'989'051.72	15'239'674.93	3'021.35	95.45	-10.45	-
Alpnach	5'820	4.85	9'351'178.86	1'532'020.05	10'883'198.91	16'575'515.46	2'848.03	89.97	-4.97	-
Giswil	3'567	5.00	5'279'708.89	432'405.30	5'712'114.19	8'774'613.85	2'459.94	77.71	7.29	822'960.87
Lungern	2'107	5.00	3'026'265.80	181'919.15	3'208'184.95	4'940'497.38	2'344.80	74.07	10.93	728'717.63
Engelberg	4'226	4.85	11'627'140.85	1'377'097.90	13'004'238.75	19'897'266.22	4'708.30	148.74	-63.74	-
Tot / Durchschnitt	37'002	4.58	67'619'622.82	9'055'498.45	76'675'121.27	117'129'062.13	3'165.48	100.00		3'272'949.67
Mindestausstattung	85.00						2'690.66	85.00		

Tabelle 6: Ressourcenausgleich neu: Aufteilung Nat. Personen/juristische Personen; Hochrechnung auf Mittelwert inkl. Gewichtung der Anzahl Einwohner; Mindestausstattung 85 %

Berechnung für die Gebergemeinden mit Ressourcenstärke über 95 %

Gemeinden	Einwohner	Steuerfuss	Ressourcenpotential		Diff. Ressourcenpot zu Mittelwert		Ausgleichs-Betrag	
			pro Einwohner	Ø pro Einwohner 95 %	je Einwohner	Total Einwohner		
Sarnen	10'179	4.06		3'646.73	3'007.21	639.53	6'509'730.30	1'547'291.74
Kerns	6'059	4.70		2'406.57	3'007.21	-600.63	-	-
Sachseln	5'044	4.45		3'021.35	3'007.21	14.14	71'331.60	16'954.74
Alpnach	5'820	4.85		2'848.03	3'007.21	-159.18	-	-
Giswil	3'567	5.00		2'459.94	3'007.21	-547.26	-	-
Lungern	2'107	5.00		2'344.80	3'007.21	-662.40	-	-
Engelberg	4'226	4.85		4'708.30	3'007.21	1'701.09	7'188'816.80	1'708'703.18
Tot / Durchschnitt	37'002	4.58		3'165.48			13'769'878.70	3'272'949.67

Tabelle 7: Ressourcenausgleich neu für die Gebergemeinden mit Ressourcenstärke über 95 %

Berechnung für die Nehmergemeinden: Finanzstärke über 95 %; Übergangsregelung 5 Jahre

Gemeinden	Einwohner	Steuerfuss	Ressourcenpotential		Diff. Ressourcenpot zu Mittelwert		Ausgleichs-Betrag (Kt. 50%)	Ausgleichs-Betrag (Kt. 40%)	Ausgleichs-Betrag (Kt. 30%)	Ausgleichs-Betrag (Kt. 20%)
			pro Einwohner	Ø pro Einwohner	je Einwohner	Total Einwohner				
Kantonsanteil im 1. Jahr nach Einführung bei 50%, abnehmend z.L. des			50%	40%	30%	20%	1'636'474.83	1'309'179.87	981'884.90	654'589.93
Sarnen	10'179	4.06	3'646.73	3'007.21	639.53	6'509'730.30	773'645.87	928'375.05	1'083'104.22	1'237'833.40
Kerns	6'059	4.70	2'406.57	3'007.21	-600.63	-	-	-	-	-
Sachseln	5'044	4.45	3'021.35	3'007.21	14.14	71'331.60	8'477.37	10'172.85	11'868.32	13'564
Alpnach	5'820	4.85	2'848.03	3'007.21	-159.18	-	-	-	-	-
Giswil	3'567	5.00	2'459.94	3'007.21	-547.26	-	-	-	-	-
Lungern	2'107	5.00	2'344.80	3'007.21	-662.40	-	-	-	-	-
Engelberg	4'226	4.85	4'708.30	3'007.21	1'701.09	7'188'816.80	854'351.59	1'025'221.91	1'196'092.23	1'366'962.55
Tot / Durchschnitt	37'002	4.58	3'165.48			13'769'878.70	3'272'949.67	3'272'949.67	3'272'949.67	3'272'949.67

Tabelle 8: Ressourcenausgleich neu: Beiträge von Kanton bzw. Gemeinden mit Ressourcenstärke über 95 Prozent

Tabelle Überblick Ressourcenstärke nach Ausgleich

Gemeinden	Ein- wohner	Ausgleich / Belastung Gemeinde	Steueraufkommen		Steuerkraft		Ressourcen- Index
			Hochrechnung ohne Ausgleich	Hochrechnung mit Ausgleich	2.95 Steuer je Einw. Einheiten		
Sarnen	10'179	1'547'291.74	37'120'072.64	35'572'780.90	3'494.72		110.40%
Kerns	6'059	-1'721'271.17	14'581'421.64	16'302'692.81	2'690.66		85.00%
Sachsln	5'044	16'954.74	15'239'674.93	15'222'720.19	3'017.99		95.34%
Alpnach	5'820	-	16'575'515.46	16'575'515.46	2'848.03		89.97%
Giswil	3'567	-822'960.87	8'774'613.85	9'597'574.72	2'690.66		85.00%
Lungern	2'107	-728'717.63	4'940'497.38	5'669'215.01	2'690.66		85.00%
Engelberg	4'226	1'708'703.18	19'897'266.22	18'188'563.04	4'303.97		135.97%
Tot / Durchschnitt	37'002		117'129'062.13	117'129'062.13	3'165.48		

Tabelle 9: Ressourcenausgleich neu: Beiträge von Kanton bzw. Gemeinden mit Ressourcenstärke über 95 Prozent