Kanton
Obwalden

22.18.08–22.18.14
23.18.05–23.18.07

Botschaft des Regierungsrats zu Gesetzesnachträgen der Finanzvorlage 2019

13. November 2018

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zu den Gesetzesnachträgen der Finanzvorlage 2019 mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Christoph Amstad
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

Zusammenfassung ... **3**
I. Ausgangslage ... **4**
1. Abstimmung vom 23. September 2018 ... **4**
2. Ausgabenentwicklung Kanton Obwalden ... **4**
3. Ertragsentwicklung Kanton Obwalden ... **5**
II. Ergebnisse aus den Anhörungen ... **6**
4. Beiträge der Einwohnergemeinden an den interkantonalen Finanzausgleich ... **6**
5. Personalbereich ... **7**
6. Individuelle Prämienverbilligung (IPV) ... **7**
7. Steuergesetz ... **8**
8. Strassenverkehrssteuern ... **8**
9. Abschreibungssätze und Einmalabschreibung ... **8**
10. Anpassung der Schuldenbegrenzung ... **8**
11. Übrige Anpassungen aus dem Gesetz über die Umsetzung der Finanzstrategie 2027+ ... **9**
III. Weiteres Vorgehen ... **9**
12. Budget 2019 / IAFP 2019 bis 2022 ... **9**
13. 1. Phase: Sofortmassnahmen ... **9**
14. 2. Phase: Bis zur Budgetdebatte im Kantonsrat ... **9**
15. 3. Phase: Weitere Massnahmen und Gesetzesanpassungen im ersten Halbjahr 2019 ... **9**
16. Verzichtsplanung ... **10**
17. Fazit ... **10**
IV. Gesetzesvorlage ... **10**
18. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln ... **10**
18.1 Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1), Behördengesetz (GDB 130.4) und Personalverordnung (GDB 141.11) ... 10
18.2 Finanzhaushaltsgesetz (GDB 610.1) ... 11
18.3 Fischereiverordnung (GDB 651.21) ... 13
18.4 Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal (GDB 740.2) und Gesetz über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa (GDB 740.3) ... 13
18.5 Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (GDB 771.2) ... 14
18.6 Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12) ... 16
18.7 Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (GDB 853.2) ... 17
V. Auswirkungen ... **18**
19. Auswirkungen auf Budget 2019 und IAFP 2020 bis 2022 ... **18**
20. Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden ... **18**

Zusammenfassung

Die Obwaldner Stimmbevölkerung hat am 23. September 2018 das Gesetz über die Umsetzung von Massnahmen der Finanzstrategie 2027+ abgelehnt. Die Notwendigkeit, das strukturelle Defizit des Kantons zu beseitigen, bleibt damit weiterhin bestehen.

Um zu verhindern, dass der Kanton in die Schuldenwirtschaft abgleitet, sind sehr rasch neue Lösungen gefordert. Nur mit Massnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite kann sichergestellt werden, dass der Kanton Obwalden auch in Zukunft attraktiv bleibt und auf einem stabilen finanziellen Fundament steht.

Nach einer Situationsanalyse und Gesprächen mit Parteien und Sozialpartnern hat der Regierungsrat beschlossen, an verschiedenen, nicht oder kaum bestrittenen Massnahmen der Finanzstrategie 2027+ festzuhalten. Die in der Abstimmungsvorlage umstrittensten Elemente hingegen, namentlich die Anpassung des Steuergesetzes und die Ausrichtung der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) sowie die Beteiligung der Einwohnergemeinden am NFA, werden in separaten Vorlagen weiterverfolgt.

Mit der Finanzvorlage 2019 unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat Gesetzesanpassungen, die grösstenteils 2019 umgesetzt werden sollen. Die Gesetzesänderungen für das Budget 2019 umfassen Massnahmen im Umfang von rund 13 Millionen Franken, wovon rund 12,8 Millionen Franken auf tiefere Abschreibungen (infolge der Einmalabschreibung sowie den reduzierten Abschreibungssätzen) entfallen.

I. Ausgangslage

1. Abstimmung vom 23. September 2018

Mit dem Ziel, die Kantonsfinanzen nachhaltig wieder ins Gleichgewicht zu bringen, hat der Regierungsrat die Finanzstrategie 2027+ erarbeitet. Sie enthielt Massnahmen, die den Staatshaushalt jährlich um rund 40 Millionen Franken entlasten sollten. Die Abstimmungsvorlage vom 23. September 2018 umfasste jene Massnahmen, die eine gesetzliche Anpassung benötigten. Weitere Massnahmen des Gesamtpakets können direkt durch den Regierungsrat, ohne Gesetzesanpassungen umgesetzt werden. Hierzu zählen insbesondere der Personalbereich des Kantons, Überprüfungen und Kürzungen von Beiträgen und Abgeltungen, weitere Optimierungen und Modernisierungen in den Verwaltungsabläufen, eine verbesserte Zusammenarbeit mit Partnern, eine Reduktion von Drittaufträgen sowie die Priorisierung von Investitionen und Projekten und die Bewirtschaftung von Parkplätzen.

Die Obwaldner Stimmbevölkerung hat am 23. September 2018 das Gesetz über die Umsetzung von Massnahmen der Finanzstrategie 2027+ abgelehnt. Damit fehlt die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung der wichtigsten finanziellen Bereiche:

- Steuerliche Anpassungen: Mehreinnahmen von 14,3 Millionen Franken beim Kanton, insgesamt 20,5 Millionen Franken für alle Körperschaften;
- Abschreibungen: Entlastung Kanton um 11,35 Millionen Franken
- Beiträge der Einwohnergemeinden an den NFA: Entlastung Kanton um 3,25 Millionen Franken
- Anpassungen im Bereich der individuellen Prämienverbilligung: Entlastung Kanton um 3,7 Millionen Franken.

Das Defizit von jährlich 40 Millionen Franken bleibt damit weiterhin bestehen. Um zu verhindern, dass der Kanton in die Schuldenwirtschaft abgleitet, sind Lösungen gefordert. Um sicherzustellen, dass der Kanton Obwalden auch in Zukunft attraktiv bleibt und auf einem stabilen finanziellen Fundament steht, sind Massnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite unumgänglich.

2. Ausgabenentwicklung Kanton Obwalden

In den vergangenen Jahren wurden dem Kanton und den Einwohnergemeinden verschiedene neue Aufgaben zugeteilt. Sie wurden oft auf Bundesebene entschieden, wie z.B. die Heim- und Sonderpädagogikfinanzierung, die Spitalfinanzierung, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder der Bahninfrastrukturfonds (BiF). Diese Aufgaben führten zu grossen Mehrkosten. Bestehende Aufgabenbereiche wie das Gesundheitswesen samt IPV oder die Beiträge an ausserkantonale Schulbesuche verursachten zudem aus demographischen und gesellschaftlichen Gründen markant höhere Kosten. In den vom Bund vorgegebenen Aufgabenbereichen verfügt der Kanton nur über einen begrenzten Handlungsspielraum. Tabelle 1 zeigt jene Bereiche, die den Hauptteil der Aufwandsteigerung von 46 Millionen Franken zwischen 2008 und 2019 verursachten:

Betrag in Mio. Fr.	**Re 2008**	**Bdgt 2018**	**Bdgt 2019** (13.11.2018)	**Zuwachs 2008 - 2019**	**Finanz-plan 2021**	**Zuwachs 2018 - 2021**
Gebundene Ausgaben						
Spital OW/Spitalversorgung Engelberg (Spital NW)	14.0	23.0	21.9	+7.9	24.0	2.1
Spital Ausserkantonal	8.3	17.2	17.2	+8.9	18.0	0.8
Heime, Sonderschulung;	16.5	16.9	18.4	+1.9	17.3	-1.1
Schulbeiträge Ausserkantonal	10.0	16.6	16.2	+6.2	17.8	1.6
Sozialversicherung, Nettoaufwand	8.4	12.3	12.7	+4.3	13.4	0.7
öV Abgeltungen/BIF	5.0	8.5	8.8	+3.8	8.8	-
Nationaler Finanzausgleich (Ressourcenausgleich)	-	1.6	13.2	+13.2	5.0	-8.2
Zuwachs Gebundene Ausgaben	62.2	96.1	108.4	**+46.2**	104.3	***-4.1***
Beeinflussbare Ausgaben						
Personal/Behörden	49.7	56.4	56.0	+6.3	54.7	-1.3
Prämienverbilligung	14.3	24.4	24.5	+10.2	27.9	3.4
Kant. Finanzausgleich - Ressourcen- / Lastenausgleich	4.0	5.2	5.3	+1.3	3.9	-1.4
Zuwachs beeinflussbare Ausgaben	68.0	86.0	85.8	**+17.8**	86.5	***0.7***

Tabelle 1: Kostenentwicklungen in einzelnen Bereichen

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, sind rund 75 Prozent des Kostenzuwachses auf gebundene Ausgaben zurückzuführen, bei denen für den Kanton praktisch kein Handlungsspielraum vorhanden ist. Gemäss der Finanzplanung werden zudem die Ausgaben in fast allen Bereichen auch in den nächsten Jahren weiterwachsen.

Zu den beeinflussbaren Ausgaben ist festzuhalten, dass die Kosten in verschiedenen Verwaltungsbereichen konstant blieben oder gar gesenkt werden konnten. Beispielsweise blieben die Kosten der Kantonsschule Obwalden trotz Bezug des grösseren Schulhauses zwischen 2008 und 2016 konstant. Die Nettokosten des Berufs- und Weiterbildungszentrum sanken im gleichen Zeitraum um fast 30 Prozent. In anderen Bereichen sind die Personalkosten infolge neu zu erbringender, komplexer Aufgaben und Leistungen angestiegen. Mehrheitlich konnten diese Ausgaben jedoch durch entsprechende Einnahmen kompensiert werden.

Mit dieser Entwicklung der Ausgaben steht der Kanton Obwalden nicht alleine da. In der Mehrzahl der Kantone wurden und werden Aufgaben analysiert sowie Sparprogramme entwickelt. Die kantonale Verwaltung Obwaldens wurde in den vergangenen Jahren verschiedentlich von Kantonen in ähnlicher Grösse als positive Vergleichsgrösse (Benchmark) beigezogen**.** Diese Analysen zeigen, dass die fünf Departemente und die Staatskanzlei des Kantons Obwalden bereits heute sehr effizient arbeiten. Die Verwaltung ist bezüglich der Aufgabenerfüllung effizient organisiert und setzt die personellen Ressourcen wirkungsvoll ein.

3. Ertragsentwicklung Kanton Obwalden

Massgebliche Einnahmequellen sind für den Kanton die Kantonssteuern, der Kantonsanteil an den direkten Bundessteuern, der ordentliche Kantonsanteil am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank (SNB), die Vermögenserträge (vor allem Reingewinnanteile am Elektrizitätswerk Obwalden [EWO] und der Obwaldner Kantonalbank [OKB]) sowie der Nationale Finanz- und Ressourcenausgleich (NFA).
Diese Bereiche wiesen zwischen der Rechnung 2005 bzw. 2008 und dem Budget 2019 folgende Erträge auf:

Betrag in Mio. Fr.	Re 2005	Re 2008	Budget 2018	Budget 2019 (13.11.2018)	Veränderung	
					2005 - 2019	2008 - 2019
Kantonssteuern, davon	**66.0**	**62.9**	**89.8**	**96.1**	**30.1**	**33.2**
Natürliche Personen	58.2	53.8	75.5	80.6	22.4	26.8
Firmen	4.8	5.0	9.5	11.2	6.4	6.2
übrige	3.0	4.1	4.8	4.3	1.3	0.2
Anteil direkte Bundessteuern	**4.9**	**9.4**	**15.2**	**15.8**	**10.9**	**6.4**
Regalien und Konzessionen (u.a. SNB)	**15.8**	**11.4**	**10.7**	**10.2**	**-5.6**	**-1.2**
Vermögenserträge (u.a. EWO/OKB)	**10.5**	**18.1**	**19.7**	**18.8**	**8.3**	**0.7**
Nationaler Finanzausgleich (ab 2008):						
Ressourcenausgleich		**47.5**	**-1.5**	**-13.2**		**-60.7**
Lastenausgleich		**5.3**	**6.3**	**6.1**		**0.8**
Härteausgleich		**9.4**	**-**	**-**		**-9.4**

Tabelle 2: Entwicklung Kantonssteuern, direkte Bundessteuern, Regalien und Konzessionen sowie Vermögenserträge

Auch die Situation beim Ertrag muss differenziert betrachtet werden.
Die Erträge aus den Kantonssteuern sowie die Einnahmen durch den Anteil des Kantons an den direkten Bundessteuern entwickelten sich zwar positiv, wurden allerdings vom Rückgang des NFA resp. die Einzahlung in den NFA mehr als wettgemacht. Daraus resultieren letztlich Mindereinnahmen von rund 30 Millionen Franken.

II. Ergebnisse aus den Anhörungen

Der Regierungsrat hat im Nachgang zur Abstimmung vom 23. September 2018 mit den im Kantonsrat vertretenen Parteien und den Sozialpartnern Gespräche geführt. Die Gespräche dienten dazu, Einschätzungen des Abstimmungsergebnisses einzuholen und auszuloten, welche Elemente der bestehenden Vorlage aus Sicht der Anspruchsgruppen beibehalten oder in angepasster Form weiterverfolgt werden sollen. Weiter konnten auch konkrete neue Lösungsvorschläge eingebracht werden. Der Regierungsrat hat nun diese Gespräche ausgewertet und die vorliegenden Gesetzesanpassungen erarbeitet.

Ebenso wird noch eine Anhörung mit den Einwohnergemeinden bzw. der Gemeindepräsidienkonferenz stattfinden.

Die Rückmeldungen aus den Anhörungen mit den Parteien und den Sozialpartnern können wie folgt zusammengefasst werden:

4. Beiträge der Einwohnergemeinden an den interkantonalen Finanzausgleich

Grundsätzlich befürworten die Parteien (CSP/FDP/SVP/CVP) eine Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich. Eine solche Beteiligung sei folgerichtig, weil neben dem Kanton auch die Einwohnergemeinden von der Steuerstrategie profitierten und unter anderem auch deswegen gute Rechnungsabschlüsse vorlegen können. Insbesondere die CSP würde es begrüssen, wenn sich der Kanton und die Einwohnergemeinden in diesem Bereich auf eine gemeinsame Lösung einigen könnten. Aus Sicht der SP war die Verknüpfung der Beiträge der Einwohnergemeinden am NFA im Gesamtpaket für die Stimmbürger zu kompliziert.

Aufgrund des Abstimmungsergebnisses vom 23. September 2018 sind in den Budgets der Einwohnergemeinden für das Jahr 2019 keine solche Beiträge enthalten.

Der Regierungsrat sieht deshalb von einer Einführung der entsprechenden Verordnung auf den 1. Januar 2019 ab. Aufgrund der Rückmeldungen der Parteien und nach Rücksprache mit den

Einwohnergemeinden wird der Regierungsrat aber im Verlaufe des ersten Halbjahrs 2019 dem Kantonsrat eine Verordnung über die Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich unterbreiten. Die Einwohnergemeinden werden in den Erarbeitungsprozess miteinbezogen.

5. Personalbereich

Bei den Massnahmen im Personalbereich wurde vor allem seitens CSP/Personalverbände betont, der Kanton müsse gegenüber dem Personal ein verlässlicher und glaubwürdiger Partner sein. Unsicherheiten führten zu höherer Fluktuation mit entsprechenden Kosten. Der Kanton solle marktgerechte Löhne bezahlen können. Sie würden es begrüssen, wenn sich der Kanton mit den Sozialpartnern auf gemeinsame Lösungen einigen könnte. Für die SP und die Personalverbände ist zudem die Reduktion der Überbrückungsrente von drei auf zwei Jahre kontraproduktiv, d.h. die effektiv zu erzielenden Einsparungen (unter Berücksichtigung des Fluktuationseffekts) wären tiefer als ausgewiesen. Ganz klar abgelehnt wird seitens der SP die Streichung der besonderen Sozialzulage.

Die FDP/SVP/CVP begrüssen im Grundsatz die vorgeschlagenen Massnahmen. Die FDP ist der Meinung, die vorgeschlagenen Personalmassnahmen hätten zu einer Ablehnung des Gesamtpakets durch das Personal geführt. Im Sinne einer Ausgewogenheit befürwortet die FDP deshalb in Einzelbereichen eine Anpassung der ursprünglich vorgesehenen Personalmassnahmen. Für die CVP ist es wichtig, dass insbesondere die Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrats umgesetzt werden.

Die Personalverbände monieren, dass für das Lohnsystem über die Jahre hinweg zu wenig Mittel zur Verfügung standen und dadurch die Lohnentwicklung unterdurchschnittlich sei. Dies führt insbesondere bei den jüngeren Angestellten zu Unzufriedenheit. Ebenso fordern sie, dass Personalreduktionen nur in Verbindung mit einem entsprechenden Leistungsabbau einhergehen sollen.

Die Massnahmen im Personalbereich sind umstritten. Der Regierungsrat setzt die gesetzgeberischen Massnahmen im Bereich der Überbrückungsrente und der Lohnfortzahlungspflicht/Versicherungsleistungen um. Hingegen nimmt er das Anliegen der CSP/FDP/SP/Personalverbände auf und verzichtet auf die Anpassung der besonderen Sozialzulage. Verwaltungsangestellte mit Kindern und Lehrpersonen in den Einwohnergemeinden sollen nicht zusätzlich belastet werden.

Wie dem Personal gegenüber bereits angekündigt, soll die finanziell mit Abstand wichtigste Massnahme im Personalbereich, die Einsparung von 20 Vollzeitstellen, umgesetzt werden. Die Umsetzung dieser Massnahme liegt im Aufgabenbereich des Regierungsrats und erfordert keine gesetzliche Anpassung. Damit die Departemente und Ämter den Personalumbau/-abbau sozialverträglich und nachhaltig gestalten können, wird der neue Umsetzungstermin um ein Jahr auf den 1. Januar 2021 verschoben.

6. Individuelle Prämienverbilligung (IPV)

Grundsätzlich sind die FDP/SVP der Ansicht, dass Kürzungen in diesem Bereich notwendig sind und insbesondere die Überbudgetierung reduziert werden muss. Aus der Sicht der CSP/SP sind im IPV-Bereich Korrekturmassnahmen nur dann akzeptabel, wenn entsprechende Korrekturen auf der Steuerseite vorgenommen werden.

Alle Gesprächspartner sind sich im Grundsatz einig, dass das geltende kantonale System der IPV einer ganzheitlichen Überprüfung unterzogen werden muss. Zudem laufen auf Bundesebene erste Abklärungen betreffend zukünftige Beteiligung des Bundes an der individuellen Prämienverbilligung. Diese Analyse braucht Zeit und wird nicht im ersten Halbjahr 2019 abgeschlossen sein.

Der Regierungsrat ist jedoch der Auffassung, dass im Hinblick auf das Budget 2020 bereits vereinzelte Anpassungen in Form einer Zwischenrevision notwendig sind (z.B. Berücksichtigung des Einkommens von Eltern bei jungen Erwachsenen über 18 Jahren).

Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat zu diesem Bereich im ersten Halbjahr 2019 eine separate Gesetzesvorlage unterbreiten. Die ganzheitliche Überprüfung der IPV erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt.

7. Steuergesetz

Die Haltungen zu den vorgesehenen Anpassungen des Steuergesetzes gehen in zentralen Aspekten diametral auseinander. Für die CSP/SP ging die Erhöhung der Vermögenssteuer zu wenig weit. Auch die Wiedereinführung einer Progression wäre seitens dieser Parteien durchaus denkbar. Dies lehnen FDP/SVP/CVP hingegen ab. Für die CVP ist eine ausgewogene Erhöhung zwischen natürlichen- und juristischen Personen wünschenswert.
Einigkeit herrschte demgegenüber darin, dass bei einer neuen Vorlage auf die Vereinfachung der Sozialabzüge verzichtet werden muss. Auch die ursprünglich vorgesehene Änderung der Verteilung der Steuererträge der juristischen Personen zwischen dem Kanton, den Einwohnergemeinden und den Kirchgemeinden wurde grösstenteils befürwortet. Für die SP ist es zudem essentiell, dass die Steuervorlage zusammen mit der Vorlage über die individuelle Prämienverbilligung beurteilt werden kann. Das heisst, dass diese beiden Vorlagen gleichzeitig vorgelegt werden sollen.

Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat zu diesem Bereich im Verlaufe des ersten Halbjahrs 2019 eine separate Gesetzesvorlage unterbreiten.

8. Strassenverkehrssteuern

Eine Anpassung des Bonus-/Malus-System der Strassenverkehrssteuern wird von den Parteien unterstützt.
Die SVP macht ihre Unterstützung allerdings von den übrigen Sparmassnahmen abhängig. Sie kann eine Reduktion des Bonus, d.h. eine tiefere Reduktion der energieeffizienten Fahrzeuge, unterstützen. Eine Erhöhung des Malus lehnt sie ab. Für die SP/CSP entspricht das heute geltende Bonus/Malus-System nicht den effektiven ökologischen Gegebenheiten.

Der Regierungsrat hat die ursprüngliche Vorlage angepasst. Der Bonus für energieeffiziente Fahrzeuge wird reduziert. Der Malus bleibt gegenüber heute unverändert.

9. Abschreibungssätze und Einmalabschreibung

Die Anpassung der Abschreibungssätze an die effektive Lebensdauer der Anlagegüter und die Einmalabschreibung werden von allen Parteien unterstützt.

Der Regierungsrat hält an der ursprünglichen Vorlage fest und unterbreitet die entsprechende Gesetzesvorlage.

10. Anpassung der Schuldenbegrenzung

Eine Anpassung der Schuldenbegrenzung wird in der aktuellen Lage von allen Parteien unterstützt.
Durch die einmalige Abschreibung wird das Defizit der Rechnung 2018 entsprechend negativ ausfallen und in der Folge davon das Eigenkapital reduziert. Das Nettovermögen des Kantons ändert sich durch diese Einmalabschreibung nicht. Was sich aber ändert, ist die Bilanzsumme des Kantons. Sowohl die Aktivseite (Verwaltungsvermögen) als auch die Passivseite (Eigenkapital) werden um die Einmalabschreibung reduziert. Durch diese Reduktion findet kein Mittelabfluss statt. Die künftigen Erfolgsrechnungen werden um die Einmalabschreibung besser dargestellt werden.

Der Regierungsrat hält an der ursprünglichen Vorlage fest und unterbreitet die entsprechende Gesetzesvorlage.

11. Übrige Anpassungen aus dem Gesetz über die Umsetzung der Finanzstrategie 2027+

Bei den übrigen, finanziell weniger bedeutenden Anpassungen (Ergänzungsleistungen, Reduktionen Kommissionen, Finanzierung Hochwasserschutz Sarneraa-Alpnach) zeigten sich Differenzen bei den Ergänzungsleistungen. Bei den Ergänzungsleistungen wurde von der CSP/SP bemängelt, dass Zahlenbeispiele fehlen würden. Für die SP bedeutet die Abstufung zudem, dass die vorgeschlagenen Einsparungen von Fr. 50 000.– dazu führen könnten, dass Personen mit Ergänzungsleistungen neu zusätzlich von der Sozialhilfe abhängig würden.

Der Regierungsrat hält an der ursprünglichen Vorlage fest und unterbreitet die entsprechende Gesetzesvorlage.

III. Weiteres Vorgehen

12. Budget 2019 / IAFP 2019 bis 2022

Der Regierungsrat hat das Budget 2019 am 11. September 2018 mit einem Aufwandüberschuss von 2,4 Millionen Franken zuhanden des Kantonsrats verabschiedet. Diese ausgeglichene Rechnung hätte aber nur mit den Massnahmen aus der Finanzstrategie 2027+ erreicht werden können. Mit deren Ablehnung erhöhte sich das Defizit um 40,6 Millionen Franken auf total 43 Millionen Franken. Analog zum Budget 2019 verschlechterte sich auch der Finanzplan (IAFP) 2020 bis 2022.

Nach einer ersten Situationsanalyse hat der Regierungsrat den Kantonsrat mit seinem Änderungsantrag vom 16. Oktober 2018 zum Budget 2019 / IAFP 2019 bis 2022 über das weitere Vorgehen informiert.

13. 1. Phase: Sofortmassnahmen

Ein erster Änderungsantrag für das Budget 2019 wurde zwangsweise notwendig, weil alle Massnahmen aus der Finanzstrategie 2027+ mit Gesetzesanpassungen nicht umgesetzt werden können. Bereits in diesem ersten Änderungsantrag vom 16. Oktober 2018 hat der Regierungsrat aber an Einsparungsmassnahmen von rund 1,3 Millionen Franken festgehalten. Ebenfalls beantragt er dem Kantonsrat, die per Ende 2018 noch bestehenden Schwankungsreserven von 14,5 Millionen Franken im Budget 2019 aufzulösen.

14. 2. Phase: Bis zur Budgetdebatte im Kantonsrat

Nach den Gesprächen mit den Parteien und insbesondere auch mit der Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission reicht der Regierungsrat parallel zum vorliegenden Geschäft einen weiteren Änderungsantrag zum Budget 2019 ein. Dieser Änderungsantrag ersetzt den Änderungsantrag vom 16. Oktober 2018. Er beinhaltet weitere Sofortmassnahmen zum Budget 2019 und die finanziellen Auswirkungen der mit dieser Botschaft vorgelegten Gesetzesanpassungen.

15. 3. Phase: Weitere Massnahmen und Gesetzesanpassungen im ersten Halbjahr 2019

Der Regierungsrat wird im ersten Halbjahr 2019 ebenfalls auf der Basis dieser Situationsanalyse weitere Massnahmen und Gesetzesanpassungen erarbeiten und in den politischen Prozess einbringen. Um mehrheitsfähige, langfristig wirksame Lösungen zu erreichen, muss eine breit abgestützte Diskussion geführt werden. Dieser politische Prozess erfordert Zeit, wenn er

mit der notwendigen Sorgfalt geführt werden soll. Um jedoch ein ausgeglichenes Budget 2020 vorlegen zu können, müssen insbesondere die Gesetzesanpassungen sehr rasch vorangetrieben und noch vor dem Sommer 2019 abgeschlossen werden können.

Es sind im Bereich Steuergesetz, Verordnung über die Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich und Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz bzw. der Verordnung dazu Gesetzesanpassungen vorgesehen. Die grundlegende Überarbeitung der IPV wird zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden.

16. Verzichtsplanung

Der Regierungsrat hat zwischenzeitlich der BAK Economics AG, Basel, den Auftrag erteilt, die Ausgabenseite des Kantons nach Aufgabenfeldern im interkantonalen Vergleich zu analysieren. Gestützt auf diese Analyse können Aufgabenfelder mit auffälligen Kostenstrukturen identifiziert und Handlungsfelder im Hinblick auf weitere zu erarbeitenden Entlastungsmassnahmen abgeleitet werden. Die Analyse der BAK Economics AG vermittelt eine neutrale und auch von anderen Kantonen angewandte und bewährte Aussensicht. Sie wird anfangs Februar 2019 vorliegen. Basierend darauf wird der Regierungsrat gegebenenfalls dem Kantonsrat weitere Vorschläge betreffend Anpassungen bzw. Abbau von Leistungen und damit verbundenen Ausgabenreduktionen vorschlagen.

17. Fazit

Auch unter Berücksichtigung der momentan bereits vorliegenden Anpassungen (1. Phase) befindet sich die Staatsrechnung noch immer in einer Schieflage. Das Budget 2019 wird den Anforderungen der Schuldenbegrenzung auch unter Einbezug der Schwankungsreserve nicht entsprechen. Es ist deshalb unumgänglich, dass die Phasen zwei und drei wie geplant ebenfalls umgesetzt werden.

IV. Gesetzesvorlage

18. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

18.1 Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1), Behördengesetz (GDB 130.4) und Personalverordnung (GDB 141.11)

Die Aufhebung der Möglichkeit des vorzeitigen Altersrücktritts des Staatspersonals war bei der Anhörung sehr umstritten. Auf eine generelle Streichung soll deshalb verzichtet werden. Insbesondere auch seitens der Einwohnergemeinden wurden argumentiert, dass die Gemeindelehrpersonen ebenfalls von dieser Regelung betroffen wären. Bei den Lehrpersonen würde bei Frühpensionierungen der Fluktuationsgewinn die Kosten der Überbrückungsrente mehr als kompensieren. Der Anspruch auf eine Überbrückungsrente im Umfang von 90 Prozent der maximalen einfachen AHV-Rente für die Dauer der vorzeitigen Pensionierung beträgt im Einzelfall Fr. 25 380**.–** pro Jahr. Diese Regelung wird so angepasst, dass künftig erst zwei Jahre vor Erreichen der Altersgrenze und nur sofern die Person bereits während der letzten zehn Jahre beim Kanton angestellt war, ein Anspruch auf eine Überbrückungsrente geltend gemacht werden kann.

Im Zuge des sich abzeichnenden Fachkräftemangels soll das Potenzial der älteren Arbeitnehmer besser genutzt werden. Der finanzielle Anreiz für eine vorzeitige Pensionierung verringert sich dadurch und die bevorstehenden demografischen Herausforderungen für den Kanton Obwalden können so etwas abgeschwächt werden.

An der Streichung der Überbrückungsrente des Regierungsrats wird festgehalten. Dies führt zu den entsprechenden Änderungen des Behördengesetzes.

Anpassung von Art. 51 des Staatsverwaltungsgesetzes sowie Aufhebung Art. 8 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 des Behördengesetzes.
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***Fr. 50 000.–***

Die Lohnfortzahlungspflicht im Krankheitsfall soll in Bezug auf die Dauer und Höhe angepasst werden. Grundsätzlich soll auch nicht mehr zwingend eine Krankentaggeldversicherung abgeschlossen werden müssen. Bei der Unfallversicherung wird die Leistung allgemein anstelle privat versichert. Die Mitarbeitenden sollen die Gelegenheit erhalten, sich im Rahmen einer Kollektivversicherung auf eigene Kosten zusätzlich wie bisher privat oder halbprivat versichern zu lassen. Das Absenzen-Management soll zudem konsequenter geführt werden können. Die detailliertere Ausgestaltung dieses Grundsatzes erfolgt in der Personalverordnung vom 29. Januar 1998 (GDB 141.11) in Artikel 37.

Anpassung von Art. 59 des Staatsverwaltungsgesetzes
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***Fr. 100 000.–***

In Art. 37 der Personalverordnung (GDB 141.11) wird der Grundsatz von Art. 59 Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1) genauer umschrieben. Wie bereits erwähnt, soll die Lohnfortzahlungspflicht in Bezug auf die Dauer und Höhe angepasst werden. Es erfolgt eine Reduktion des Anspruchs des Grundlohnes ab dem 91. Tag bei einer Arbeitsverhinderung wegen Arbeitsunfähigkeit. Da ein allfälliges Unfall- bzw. Krankentaggeld nicht den Sozialzulagen unterliegt, ist die Einbusse für die betroffene Person tiefer.
In Abs. 2 soll zudem die Pflicht zum Abschluss einer Krankentaggeldversicherung in eine „kann"-Formulierung überführt werden. Dadurch kann auf Änderungen flexibel reagiert und allenfalls auf den Abschluss einer Krankentaggeldversicherung verzichtet werden.

Anpassung von Art. 37 der Personalverordnung
Entlastung der Erfolgsrechnung: *(Fr. 100 000.– bereits unter Art. 59 Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1) ausgewiesen)*

18.2 Finanzhaushaltsgesetz (GDB 610.1)
Der Kanton hat eine gesunde Bilanz, d.h. er wies per Ende 2017 noch ein Nettovermögen von 40 Millionen Franken aus. Dem Fremdkapital von 133 Millionen stand ein Finanzvermögen von 173 Millionen Franken gegenüber. Das Eigenkapital belief sich auf 162 Millionen Franken. Ziel des Eigenkapitals ist es, allfällige künftige Defizite auszugleichen. Der Kanton Obwalden befindet sich in einer ausserordentlichen Situation. Art. 34 FHG regelt das Haushaltsgleichgewicht. Gemäss Abs. 2 darf das Defizit der Erfolgsrechnung max. drei Prozent der Steuereinnahmen betragen und gemäss Abs. 3 muss der Selbstfinanzierungsgrad innerhalb von fünf Jahren 100 Prozent betragen. Mit dieser Regelung bezüglich des Selbstfinanzierungsgrads verfügt der Kanton Obwalden über striktere Regelungen als alle anderen Kantone.

Im abgelehnten Gesetz über die Umsetzung von Massnahmen der Finanzstrategie 2027+ war vorgesehen, nebst der unbestrittenen Anpassung der Abschreibungssätze auch eine Einmalabschreibung des Anlagevermögens vorzunehmen. Obwohl diese Einmalabschreibung nicht eine eigentliche Sparmassnahme ist, gibt sie dem Kanton im Sinne einer buchhalterischen Massnahme in den nächsten Jahren in Bezug auf die Schuldenbegrenzung einen grösseren Spielraum. Im Finanzhaushaltsgesetz werden die Abschreibungssätze verschiedener Anlagegüter gesenkt und ihrer zu erwartenden Lebensdauer angepasst. Die Abschreibungsdauer wird dadurch entsprechend verlängert. Diese neuen Abschreibungssätze stehen im Einklang mit den Rechnungslegungsvorschriften des sogenannten Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2).

Im Kantonsrat wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert. Eine Minderheit war der Meinung, auf die Einmalabschreibung sei zu verzichten und stattdessen seien die Vorgaben für das Budgetdefizit zu lockern. Dies wurde mit der besseren Transparenz begründet, da eine Einmalabschreibung die Jahresergebnisse zu stark verzerren würde. Letztlich stimmte eine deutliche Mehrheit des Kantonsrats einer Einmalabschreibung, verbunden mit der Ausweitung der Schuldenbegrenzung im Bereich Nettoverschuldung zu. Das Budget kann dadurch entlastet und die jährlichen Defizite können reduziert werden. Eine stärkere Erhöhung der Steuern kann verhindert werden.

Aufgrund der Gespräche mit den Parteien wird an der ursprünglichen Vorlage festgehalten.

Anpassung Art. 34 Abs. 3 FHG
Durch die tieferen Abschreibungen reduziert sich aber auch die Selbstfinanzierung und die geforderte Eigenfinanzierung über fünf Jahre kann nicht mehr erreicht werden. Die Abschreibungen werden im Hinblick auf die geforderte Selbstfinanzierung keinen Effekt haben, somit muss der Selbstfinanzierungsgrad Art. 34 im FHG für den Kanton angepasst werden.

Das Musterfinanzhaushaltsgesetz zum HRM2 der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren sieht diesbezüglich vor, dass die Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen im Budget mindestens 80 Prozent zu betragen hat, wenn der Nettoverschuldungsquotient (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen bezogen auf den Fiskalertrag) mehr als 200 Prozent beträgt. Eine ähnliche Bezugsgrösse ist bereits heute im Finanzhaushaltsgesetz enthalten. Der heute in Art. 34 Abs. 3 FHG geforderte Selbstfinanzierungsgrad darf bei strategischen Investitionen überschritten werden, wenn der Nettoverschuldungsquotient des Durchschnitts der letzten zwei abgeschlossenen Jahre unter 100 Prozent liegt und mit der geplanten Investition nicht über 130 Prozent ansteigt (Art. 34 Abs. 4 Bst. b FHG).

Art. 34 Abs. 3 FHG wird entsprechend angepasst und der Selbstfinanzierungsgrad für den Kanton auf den Nettoverschuldungsquotienten ausgerichtet. Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen im Budget soll für den Kanton mindestens 100 Prozent betragen, wenn der Nettoverschuldungsquotient (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen bezogen auf den Fiskalertrag) mehr als 50 Prozent beträgt. Die Beschränkung des Selbstfinanzierungsgrades wird entsprechend erst wirken, wenn sich die Nettoschuld auf 50 Prozent der Fiskaleinnahmen beläuft. Da gemäss Budget 2019 die Fiskaleinnahmen rund 100 Millionen Franken betrugen, wäre die tolerierte Nettoschuld bei rund 50 Millionen Franken.

*Im Finanzhaushaltsgesetz sollen die **Abschreibungssätze in Art. 55 Abs. 3** wie folgt geändert werden:*

b. Tiefbauten	10 % auf 7 %
c. Hochbauten	10 % auf 8 %
d. Fahrzeuge	40 % auf 35 %
e. Investitionsbeiträge	25 % auf 10 %
g. Software	60 % auf 50 %

Durch die Anpassungen der heute angewandte Abschreibungssatz verlängert sich die Abschreibungsdauer der Anlagegüter neu wie folgt:

– Tiefbauten	von 40 auf 60 Jahre
– Hochbauten	von 40 auf 50 Jahre
– Fahrzeuge	von 8 auf 10 Jahre
– Investitionsbeiträge	von 15 auf 40 Jahre
– Software	von 4 auf 5 Jahre

Anpassung von Art. 55 des Finanzhaushaltsgesetzes
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***Fr. 5 920 000.–***

Mit einem Verzicht auf die Finanzaufsicht über die Kirchgemeinden wird dem heutigen Zustand Rechnung getragen. Die Kirchgemeinden sind dieser Vorgabe seit Inkrafttreten des Finanzhaushaltsgesetzes nicht nachgekommen.

Anpassung von Art. 101 des Finanzhaushaltsgesetzes
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***nicht beziffert***

Die Einsparung ist dahingehend zu sehen, dass dieser Bereich durch die Finanzkontrolle aufgebaut werden müsste bzw. bis anhin nicht ausgeführt werden konnte. Durch die Anpassung des Artikels wird auf den zusätzlichen Arbeitsbereich verzichtet.

Art. 103b (neu) Übergangsbestimmung
Der Kanton hat in der Erfolgsrechnung 2018 zusätzliche Abschreibungen zu tätigen. Diese umfassen bis auf die mit zweckgebundenen Staatssteuern finanzierten Spezialfinanzierungen (beispielsweise die Hochwassersicherheit Sarneraatal) alle nach Art. 55 dieses Gesetzes unterstehenden abzuschreibenden Anlagen.

Belastung der Erfolgsrechnung 2018:	***78 Millionen Franken (a.o. Abschreibung)***
Entlastung der Erfolgsrechnung 2019:	***Fr. 6 867 000.–***

Die Vorgabe von Art. 34 Abs. 2 FHG (Schuldenbegrenzung) für das Budget 2019 kann auch unter Berücksichtigung der Gesetzesanpassungen zur Finanzvorlage 2019 nicht eingehalten werden. Deshalb ist die diesbezügliche Übergangsbestimmung aufgenommen worden.

18.3 Fischereiverordnung (GDB 651.21)

Bei der Fischereikommission reichen fünf bis sieben Mitglieder aus Fischerei- und Umweltkreisen aus, um Fragen der Fischereivorschriften und des Fischbesatzes zu klären und eine breite Abstützung zu erreichen.

Anpassung Art. 8 Fischereiverordnung
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***nicht beziffert***

18.4 Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal (GDB 740.2) und Gesetz über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa (GDB 740.3)

Anlässlich der Volksabstimmung vom 28. September 2014 hat die Bevölkerung das Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal (GDB 740.2) angenommen. In diesem Gesetz ist geregelt, dass für die Finanzierung des Projektes Hochwassersicherheit Sarneraatal eine Zwecksteuer von 0,1 Einheiten bzw. 0,1 Prozent der Gewinnsteuer erhoben wird. Die Zwecksteuer wurde als massvoll und verhältnismässig angesehen.

In direktem Zusammenhang mit dem Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal ist auch das Folgeprojekt gemäss dem Gesetz über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa Alpnach sowie die Aufwertung Südufer Alpnachersee, Teilprojekt Mündungsbucht, zu sehen. Die damit verbundenen Kosten des Kantons in der Höhe von rund 12 bis 15 Millionen Franken (je nach Bundesbeteiligung) sollen deshalb ebenfalls über die Zwecksteuer finanziert werden.

Gemäss den Erläuterungen zur kantonalen Volksabstimmung vom 28. September 2014 wurde damit gerechnet, dass die Zwecksteuer über eine Dauer von 12 bis 20 Jahren bezogen werden muss. Mit der nun vorgesehenen Unterstellung der Projektkosten aus dem Gesetz über die Was-

serbaumassnahmen an der Sarneraa Alpnach sowie der Aufwertung Südufer Alpnachersee, Teilprojekt Mündungsbucht, ist die Zwecksteuer während ungefähr vier bis sechs Jahren länger zu erheben.

Da beim Projekt Hochwassersicherheit Sarneraatal zwischenzeitlich der Bundesbeitrag von 65 Prozent gesprochen wurde, beim Wasserbauprojekt Sarneraa Alpnach I (Hochwasserschutzprojekt) ein Bundesbeitrag bis max. 65 Prozent und beim Wasserbauprojekt Sarneraa Alpnach II (Revitalisierungsprojekt) sowie der Aufwertung Südufer Alpnachersee, Teilprojekt Mündungsbucht, ein Bundesbeitrag bis max. 80 Prozent möglich ist, wird sich die Gesamtdauer der Zwecksteuer nach wie vor nicht über 20 Jahre erstrecken.

Anpassung Art. 8 des Gesetzes über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal bzw. Art. 10a (neu) des Gesetzes über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa
Entlastung der Erfolgsrechnung: Fr. 200 000.–

18.5 Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (GDB 771.2)
Am 1. Januar 2009 trat das neue Gesetz über die Strassenverkehrssteuern in Kraft. Schwerpunkt der Revision bildete die Umsetzung des Anliegens der Förderung von energieeffizienten Personenwagen. Mit dem Ziel der Ökologisierung wurde ein Rabattsystem eingeführt, dass sich auf die Energieetikette des Bundes stützt. Seit 2015 gilt folgendes Bonus-Malus System:

- Fahrzeuge der Effizienzkategorie A sind für 4 Jahre zu 100 % von der Steuer befreit (Bonus).
- Fahrzeuge der Effizienzkategorie B sind für 3 Jahre zu 100 % von der Steuer befreit (Bonus).
- Gewerbliche Fahrzeuge, Motorkarren, Arbeitsmaschinen, Arbeitskarren und landwirtschaftliche Fahrzeuge, die mit einem geschlossenen Partikelfilter ausgerüstete sind, sind für 3 Jahre zu 100 % von der Steuer befreit (Bonus).
- Fahrzeuge mit Hybridantrieb erhalten eine Ermässigung von 50 % der Normalsteuer (Bonus).
- Fahrzeuge mit Erdgas, Biogas oder einem anderen Alternativantrieb bzw. Alternativtreibstoff, ausgenommen Bioethanol und Biodiesel, erhalten eine Ermässigung von 30 % der Normalsteuer (Bonus).
- Bei Personenwagen der schlechtesten Effizienzkategorie (G) und jenen die keiner Kategorie zugeordnet sind („leer“), wird ein Steuerzuschlag von Fr. 60.– erhoben (Malus).

Anpassung des Rabattsystems
Neu sollen Fahrzeuge der Effizienzkategorie A nur noch 2 Jahre zu 50 Prozent von der Steuer befreit sein und Fahrzeuge der Effizienzkategorie B für 2 Jahre zu 25 Prozent. Gewerbliche Fahrzeuge, Motorkarren, Arbeitsmaschinen, Arbeitskarren und landwirtschaftliche Fahrzeuge, die mit einem geschlossenen Partikelfilter ausgerüstet sind, sollen neu ebenfalls für 2 Jahre zu 25 Prozent von der Steuer befreit sein.

Bei Fahrzeugen mit Hybridantrieb sowie Fahrzeugen mit einem Alternativtreibstoff bleibt die prozentuale Ermässigung auf der Normalsteuer wie bisher, es wird jedoch wie bei den Fahrzeugen der Effizienzkategorie A und B eine zeitliche Befristung dieses Bonus auf 2 Jahre eingeführt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Veränderungen gegenüber dem geltenden Bonus System und die finanziellen Auswirkungen.

	ab 2015	Ab 1. Januar 2020	Veränderung Steuerbefreiung bzw. Steuerzuschlag
Effizienzkategorie	**Bonus/Malus**	**Bonus/Malus**	**in Franken**
Kategorie A (Art. 3 Abs. 1)	4 Jahre 100%	2 Jahre 50%	
Kategorie B (Art. 3 Abs. 2)	3 Jahre 100%	2 Jahre 25%	
Gewerbliche Motorkarren, Arbeitsmaschinen, Arbeitskarren, landw. Fahrzeuge (Art. 3 Abs. 4)	3 Jahre 100 %	2 Jahre 25 %	**151 000.–**
Fahrzeuge mit Hybridantrieb (Art. 7 Bst. a)	50 %	2 Jahre 50 %	
Fahrzeuge mit Erdgas, Biogas od. einem anderen Alternativantrieb bzw. Alternativtreibstoff (Art. 7 Bst. b)	30 %	2 Jahre 30 %	**32 000.–**
Total Mehrertrag			**183 000.–**

Tabelle 3: Veränderungen gegenüber dem geltenden Bonus-Malus System und die finanziellen Auswirkungen

Auch bei einer Anpassung des Bonus wird die grundsätzliche Zielsetzung der Förderung von energieeffizienten Personenwagen fortgeführt. Zur Entlastung des Finanzhaushalts des Kantons wird das Rabattsystem bezüglich Bonus angepasst. Mit diesen Anpassungen ergeben sich Mehreinnahmen von rund 0,2 Millionen Franken.

Eine Umsetzung der Anpassung des Bonus-Systems auf den 1. Januar 2019 ist aus zeitlichen Gründen nicht mehr möglich. Für die Softwareanpassungen inkl. Testläufe sind zwei bis drei Monate notwendig. Aus technischen Gründen ist auch ein Versand der Steuerrechnungen erst im Frühling 2019 nicht umsetzbar, da das System direkt mit den anderen Geschäftsabwicklungen des VSZ verknüpft ist. Eine Verschiebung in den Frühling hätte zur Folge, dass während dieser Zeit beispielsweise auch keine Fahrzeuge eingelöst, keine Ausserverkehrssetzungen und auch keine Halterwechsel vollzogen werden könnten. Die Anpassung Bonus-Systems soll daher auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt werden.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Nachtrags

Art. 3 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 4

Die Steuerbefreiung für Personenwagen der Effizienzkategorien A und B sowie für gewerbliche Fahrzeuge, Motorkarren, Arbeitsmaschinen, Arbeitskarren und landwirtschaftliche Fahrzeuge, die mit einem geschlossenen Partikelfilter ausgerüstet sind, wird reduziert. Personenwagen, die zum Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung der besten Effizienzkategorie (A) angehören waren bisher für 48 Monate zu 100 Prozent von der Verkehrssteuer befreit. Neu wird die Steuerbefreiung auf 24 Monate und 50 Prozent gesenkt (Abs. 1). Personenwagen, die zum Zeitpunkt der ersten Inverkehrsetzung der zweitbesten Effizienzkategorie (B) zugeordnet sind, waren bisher für 36 Monate zu 100 Prozent steuerbefreit. Neu sind diese Fahrzeuge während 24 Monaten zu 25 Prozent steuerbefreit (Abs. 2). Gewerbliche Fahrzeuge, Motorkarren, Arbeitsmaschinen, Arbeitskarren und landwirtschaftliche Fahrzeuge, die mit einem geschlossenen Partikelfilter ausgerüstet sind, waren bisher für 36 Monate zu 100 Prozent steuerbefreit. Neu sind diese Fahrzeuge während 24 Monaten zu 25 Prozent steuerbefreit.

Art. 7
Die Verkehrssteuer für Fahrzeuge mit Hybridantrieb war bisher zeitlich unbegrenzt auf 50% der Normalsteuer ermässigt. Die prozentuale Ermässigung bleibt gleich, aber sie wird zeitlich auf 2 Jahre ab der ersten Inverkehrsetzung begrenzt.

Die Verkehrssteuer für Fahrzeuge mit Erdgas, Biogas oder einem anderen Alternativantrieb bzw. Alternativtreibstoff – ausgenommen Alternativtreibstoff Bioethanol und Biodiesel - von 30% auf der Normalsteuer wird zeitlich auf 2 Jahre seit der ersten Inverkehrsetzung begrenzt.

Art. 21a Übergangsbestimmung (neu)
Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten des Nachtrags. Es ist vorgesehen, den Nachtrag auf den 1. Januar 2020 in Kraft zu setzen. Für Fahrzeuge, die ab diesem Zeitpunkt in Verkehr gesetzt werden, gelten die neuen Bestimmungen über die Ermässigungen und die Zuschläge. Für Fahrzeuge, die vor diesem Zeitpunkt in Verkehr gesetzt worden sind, gelten ebenfalls die neuen Bestimmungen. Was das konkret bedeutet, zeigen nachfolgende Beispiele.

Beispiel 1: Fahrzeug Effizienzkategorie A mit 1. Inverkehrsetzung am 1. Juli 2018

Geltendes Recht:	1. Juli 2018 bis 30. Juni 2022 zu 100 % steuerbefreit
Nachtrag auf 1. Januar 2020:	1. Juli 2018 bis 31. Dezember 2019 zu 100 % steuerbefreit 1. Januar 2020 bis 30. Juni 2020 zu 50 % steuerbefreit

Beispiel 2: Fahrzeug Effizienzkategorie B mit 1. Inverkehrsetzung am 1. Juli 2018

Geltendes Recht:	1. Juli 2018 bis 30. Juni 2021 zu 100 % steuerbefreit
Nachtrag auf 1. Januar 2020:	1. Juli 2018 bis 31. Dezember 2019 zu 100 % steuerbefreit 1. Januar 2020 bis am 30. Juni 2020 zu 25 % steuerbefreit

Beispiel 3: Fahrzeug Hybridantrieb mit 1. Inverkehrsetzung am 1. Juli 2018

Geltendes Recht:	1. Juli 2018 zeitlich unbeschränkt ermässigt auf 50 % der Normalsteuer
Nachtrag auf 1. Januar 2020:	1. Januar 2018 bis 30. Dezember 2019 ermässig auf 50 % der Normalsteuer 1. Januar 2020 bis 30. Juni 2020 ermässigt auf 50 % der Normalsteuer

Anpassung Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (GDB 771.2)
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***Fr. 183 000.–***

18.6 Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (GDB 810.12)
Bei dieser Massnahme wurde hinterfragt, welche Kommissionen in welcher Grösse bestehen sollen. Beim Aufbau der Fachstelle hat die Kommission für Gesellschaftsfragen wertvolle Arbeit in begleitender und beratender Funktion geleistet, aufgrund der sehr engen Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden bei der Umsetzung der Strategie der Fachstelle Gesellschaftsfragen und des kantonalen Integrationsprogramms (KIP) wurden Aufsichtsgremien mit Vertretungen von Sozialvorstehenden, Sozialdienstleitenden, dem Bildungs- und Kulturdepartements und des Gesundheitsamtes eingesetzt, damit wirkungsvolle Projekte umgesetzt werden können. Die Kommission für Gesellschaftsfragen ist in der heutigen Struktur nicht mehr notwendig.

Anpassung Art. 5 Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen
Entlastung der Erfolgsrechnung: ***nicht beziffert***

18.7 Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (GDB 853.2)

Die Korrektur beim Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV bedeutet nicht eine Reduktion der Leistungen für die Berechtigten. Der Bund gibt im Ergänzungsleistungsgesetz (EGL) den Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Kalenderjahr vor, der als Basis für die Berechtigung der Ergänzungsleistung dient. Die Kantone legen anschliessend die Prozentsätze fest, welche für die Berechnung in anerkannten Pflegeheimen, Spitälern und Behindertenwohnheimen angerechnet werden können. Bisher betrug dieser im Kanton Obwalden über alle erwähnten Einrichtungen 500 Prozent des Bundesansatzes.

Zu Art. 2 Abs. 1:
Viele Kantone kennen in den Bereichen von anerkannten Pflegeheimen, Spitälern und Behindertenwohnheimen eine Differenzierung der Prozentsätze bei den höchstens zulässigen jährlichen Kosten für die Anspruchsberechnung von Ergänzungsleistungen. Den unterschiedlichen Kostenstrukturen in den drei erwähnten anerkannten Institutionen soll in Zukunft auch im Kanton Obwalden Rechnung getragen werden. Die vorgesehenen Begrenzungen werden den Kanton finanziell leicht entlasten. Die neuen Prozentsätze würden zudem den heute gültigen Sätzen im Kanton Nidwalden entsprechen. Die Anpassung der Prozentsätze kann insbesondere bei den anrechenbaren Kosten in anerkannten Pflegeheimen dazu führen, dass die Einwohnergemeinden in den nächsten Jahren insgesamt etwas höher belastet werden. Die Ansätze wurden aber so gewählt, dass gemäss Art. 10. Abs. 2 Bst. a ELG, Heimbewohnerinnen und -bewohner in der Regel nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind.
Prozentsätze neu (Art. 2 Abs. 1 Bst. a):

- anerkannte Pflegeheime 370 Prozent,
- Spital 500 Prozent
- Behindertenwohnheim 250 Prozent
- übrige Fälle 160 Prozent

Zu Art. 4:
In den letzten Jahren änderten sich die Steuergesetze. Deshalb wird in Abs. 1 der Steuerwert als Netto-Steuerwert bezeichnet. Mit der neuen Bezeichnung ändert sich in den Berechnungsgrundlagen der Ausgleichskasse nichts. Der Netto-Steuerwert entspricht dem heute verwendeten Steuerwert. In Zukunft soll für die Vermögensbewertung von nicht selbst bewohnten Liegenschaften (Abs. 2) der Brutto-Steuerwert herangezogen werden. Somit werden die Aufwendungen im Rahmen der Ergänzungsleistungen von 11,4 Millionen Franken um Fr. 50 000.– reduziert.

Anpassung Art. 2 und Art. 4 des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV
Entlastung *der Erfolgsrechnung*: Fr. 50 000.–

V. Auswirkungen

19. Auswirkungen auf Budget 2019 und IAFP 2020 bis 2022

Die sich aus den vorgesehenen Gesetzesänderungen ergebenden Änderungen zum Budget 2019 werden dem Kantonsrat im Änderungsantrag vom 13. November 2018 zum Budget 2019 unterbreitet. Sie belaufen sich insgesamt auf 13 Millionen Franken und beziehen sich auf die Gesetzesvorlagen:

- Finanzhaushaltsgesetz (GDB 610.1)
- Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal (GDB 740.2) und Gesetz über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa (GDB 740.3)
- Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (GDB 853.2)

20. Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden

Verschiedene der nun unterbreiteten Gesetzesanpassungen aber auch die vom Regierungsrat zur Umsetzung im Budget 2019 vorgesehene Massnahmen haben eine direkte oder indirekte Auswirkung auf die Einwohnergemeinden. Dies gilt insbesondere für die folgenden Massnahmen (grün unterlegte Zeile ist bereits im 2018 umgesetzt, blau unterlegte Zeile ist Auswirkung der Gesetzesvorlage, übrige Zeilen sind Auswirkungen aufgrund umzusetzender Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrats):

Massnahmen (* = Einsparpotenzial noch nicht genau absehbar)		Verbesserungen Kanton	Einsparung Gemeinde (+)	Mehrbelastung Gemeinde (-)
SJD2	Aufsicht über Gemeinden & andere Körperschaften muss kostendeckend erfolgen	Fr. 30'000.00		x 1)
SJD3	KAPO: Leistungsgruppe "Signalisation und Reklamen" kostendeckend erbringen	Fr. 30'000.00		x
SJD12	Rütimattli: Reduktion der Abgeltung	Fr. 200'000.00	Fr. 140'000.00	
VD5	Reduktion der Abgeltungen ÖV um rd. 5% durch Effizienzsteigerung bei Leistungserbringern und Kürzung der Beiträge an Linien mit sehr tiefen Deckungsgrad	Fr. 200'000.00	x (je nach Entscheid, ob Gemeinde Linie selbst weiterführen will)	
BRD3 / BRD 10	Nutzungsdauer des FHG anpassen. Neu "längerfristige" Ausrichtung, 8% (alt 10%), Tiefbauten 7% (10%), Fahrzeuge 35% (60%), Investitionsbeträge 10% (25%), SW 50% (60%) anpassen	Fr. 4'350'000.00	Zwischen Fr. 2'000'000 und Fr. 3'000'000	
BRD9	Kantonsbeitrag im Rahmen von Programmvereinbarungen reduzieren; Beitrag Gemeinden und Restkosten erhöhen; Partikularinteresse der Begünstigten wird zurzeit nicht adäquat abgegolten	Fr. 450'000.00		x
BRD11	Priorisierung Investitionen / Projekte;	Fr. 200'000.00	x	
BRD12	Priorisierung Investitionen / Projekte; Reduktion der Drittaufträge,	Fr. 50'000.00	x	

Tabelle 4: Auswirkungen der Vorschläge auf die Einwohnergemeinden

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, werden die Einwohnergemeinden markant entlastet. Diese Entlastung resultiert zur Hauptsache aus der Anpassung der Abschreibungssätze des Finanzhaushaltsgesetzes. Die Abschreibungssätze werden der Lebensdauer der Anlagegüter besser angepasst. Dies führt zu einer Reduktion der Abschreibungen zwischen 13 Prozent (Fahrzeuge) und 60 Prozent (Investitionsbeiträge).

Die Abschreibungssätze werden im Finanzhaushaltsgesetz auf den 1. Januar 2019 gesenkt. Da die Einwohnergemeinden ihre Budgets noch basierend auf den alten Abschreibungssätzen erstellt haben, werden in diesen Positionen entsprechende Abweichungen in der Rechnung 2019 ausgewiesen.

Diese Entlastung der Einwohnergemeinderechnungen ist gewollt und auch im Hinblick auf die kommende Vorlage der Beteiligung der Einwohnergemeinden die Zahlungen in den Nationalen Finanzausgleich zu sehen, die voraussichtlich im Verlauf des ersten Halbjahrs 2019 dem Kantonsrat unterbreitet wird.

Beilagen:
- Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (22.18.08);
- Nachtrag zum Behördengesetz (22.18.09);
- Nachtrag zur Personalverordnung (23.18.05);
- Nachtrag zum Finanzhaushaltsgesetz (22.18.10);
- Nachtrag zur Fischereiverordnung (23.18.06);
- Nachtrag zum Gesetz über die Planung, den Bau und die Finanzierung des Projekts Hochwassersicherheit Sarneraatal (22.18.11);
- Nachtrag zum Gesetz über die Wasserbaumassnahmen an der Sarneraa Alpnach (22.18.12);
- Nachtrag zum Gesetz über die Strassenverkehrssteuern (22.18.13);
- Nachtrag zur Verordnung über eine Fachstelle für Gesellschaftsfragen (23.18.07);
- Nachtrag zum Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (22.18.14).