

## **Beschluss**

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 21. November 2012

### **§ 325**

#### **Wirksamkeitsbericht über die Aufgabenentflechtung und den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden**

(Berichte Regierungsrat, 2.10.2012; Kommission Finanzen und Steuern, 29.10.2012)

*Thomas Kistler*, Niederurnen, Kommissionspräsident, hat in der Kommissionsarbeit die Vertretungen von Regierung und Verwaltung sehr effizient und transparent erlebt. Ihnen und den Kommissionsmitgliedern dankt er für die gute Zusammenarbeit an drei intensiven Sitzungen zu vier Geschäften.

Nach der Neuregelung des Finanzausgleichs und der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden sowie der Gemeindestrukturereform, liess der Regierungsrat durch ein spezialisiertes Beratungsunternehmen abklären, ob die Aufgabenentflechtung richtig geplant, berechnet und umgesetzt wurde und ob der Finanzausgleich richtig angewandt wird: Grundsätzlich sei alles richtig gemacht worden und grössere Korrekturen drängten sich keine auf, was auch die Regierung nach Gesprächen mit den Gemeinden meint. – Zu reden gaben insbesondere die nach der Planung hinzugekommenen Aufgaben: bei den Gemeinden die Pflegefinanzierung; beim Kanton Sozial-, Gesundheitskosten, ab 2014 öffentlicher Verkehr. Zusätzlich erschweren die ebenfalls später beschlossenen grossen Steuerreduktionen die Beurteilung. Jedenfalls erstaunt die angespannter gewordene finanzielle Situation nicht.

Die beiden Instrumente des Finanzausgleichs wurden genauer betrachtet. Erstaunlicherweise sind die Ressourcenpotenziale in allen drei Gemeinden ähnlich, und es kommt zu keinem Ausgleich. Der Lastenausgleich wurde diskutiert, die Mehrheit der Kommission will ihn aber ausdrücklich nicht so rasch nach der Einführung und dem Start zur Gemeindestrukturereform ändern. – Wichtig ist der Hinweis, dass ab 2014 Kanton und Gemeinden ihre Steuerfüsse selbstständig und unabhängig festlegen. Sinkt der Steuerfuss des Kantons, steigt nicht mehr automatisch jener der Gemeinden; ihn beschliessen die drei Gemeinden ebenso selbstständig durch ihre oberste Instanz, die Gemeindeversammlung. – Trotz richtiger Anwendung hat bei der Aufgabenentflechtung einiges zu geschehen: Das Strassen-gesetz ist bald auf die politische Agenda zu setzen, und die Gemeinden haben ebenfalls Anstrengungen zu Effizienz und Analyse zu unternehmen, denn nur dann sind alle vier Staatswesen miteinander vergleichbar.

T. Kistler beantragt, den Wirksamkeitsbericht zur Kenntnis zu nehmen und vom Regierungsrat auf Herbst 2015 einen weiteren Wirksamkeitsbericht zu verlangen.

*Benjamin Mühlemann*, Mollis, Kommissionsmitglied, zeigt sich namens der FDP-Landratsfraktion als mit dem Bericht grundsätzlich zufrieden, dankt für die umfassenden und seriösen Informationen und teilt im Wesentlichen die Schlussfolgerungen. – Kenntnisnahme bedeutet Start zu einer wichtigen finanzpolitischen Diskussion verschiedener Bereiche: Die Budgets

der Gemeinden sind negativ; die Lage des Kantons sieht ziemlich düster aus; die Gemeinden wollen vom Kanton 10 Millionen Franken; ein Vorstoss verlangt höhere Ausstattung des Lastenausgleichs; das Strassengesetz ist möglichst rasch zu behandeln. – Das Tempo betreffend Finanzregelungen wechselt ständig. Einerseits ist man sich einig, dass nach knapp zwei Jahren in den neuen Strukturen nichts überstürzt werden soll: Eine ganze Legislatur und einen zweiten Wirksamkeitsbericht abwarten und erst danach Änderungen an Steuerfüssen und Finanzausgleich diskutieren. Andererseits ist der erste Vorstoss, dies sofort zu tun, unterwegs: Der Wirksamkeitsbericht scheint Anlass für erste Änderungsdiskussionen zu sein, die ja Zeit brauchen, bis sie wirken. – Die Fraktion vertraut darauf, die Probleme ohne Grabenkämpfe lösen zu können, sogar wenn Entscheide an einen oder anderen Ort Schmerzen verursachen. Die grosse Hoffnung ist, dass die Verantwortlichen von Kanton und Gemeinden das Thema gemeinsam anpacken, Strategien und Massnahmen an einem Tisch entwickeln. Nur so bleibt jeder der vier Partner finanziell handlungsfähig, was zu erreichen oberstes Ziel sein muss.

*Rolf Hürlimann*, Schwanden, erkennt je nach Betroffenheit unterschiedliche Wahrnehmung und Tempobedürfnisse. Der Bericht zeigt, dass die Aufteilung der Steuerprozente in Bezug zur Aufgabenentflechtung einst korrekt vollzogen worden war, doch sind seine Aussagen zu eng gefasst. Das Hauptziel, drei starke Gemeinden, ein wettbewerbsfähiger Kanton, ist mit bescheidenen Verschiebungen von Steuerprozenten nicht zu erreichen. Zwei zentrale Aspekte fehlen: unterschiedliche Ausgangslage der Gemeinden, ändernde Einnahmen.

In den alten Gemeinden war die Professionalisierung der Verwaltung völlig unterschiedlich. In Glarus wurden mindestens drei professionelle Verwaltungen zusammengefasst. Da deren Tätigkeiten bezahlt worden waren, ergab sich eine Fusionsdividende. In den vielen kleinen Dörfern von Glarus Süd hingegen wurde manches ehrenamtlich erfüllt, das Bauamt z.B. von einem Gemeinderatsmitglied gegen bescheidenes Entgelt geführt. Die Fusion veränderte dies; nun üben nur noch bezahlte Angestellte die Verwaltungsarbeit aus. Das Territorium mit den vielen Bächen, Runsen, Lawinenzügen auferlegt ebenfalls bedeutende Lasten. – Die Zusammenführung zur grössten Gemeinde, die zwei Drittel der Kantonsfläche umfasst, stellt eine herkulische Arbeit dar, die Dank und Anerkennung verdient.

Bezüglich der Einnahmen stellt der Wirksamkeitsbericht eine blosser Milchbüchleinrechnung auf. Dem Kanton brachte die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) erhebliche Mittel. Zu Beginn erhoffte man sich 25 bis 30 Millionen Franken und war überzeugt, damit die kantonalen Probleme lösen zu können. Nun fliessen – bei eigenem Staatssteueraufkommen von 75 Millionen Franken – 79 Millionen Franken aus dem NFA, aber allein in die Staatskasse. Der NFA will geografisch-topografische Lasten, insbesondere von peripheren Gebieten mit fehlenden Ressourcen ausgleichen. Nimmt der Kanton 50 Prozent davon wahr und die Gemeinden ebenfalls die Hälfte, ist es doch naheliegend und logisch, einen Teil der NFA-Gelder den Gemeinden zuzugestehen. Davon wird nicht gesprochen. Der kantonale Finanzausgleich wird bei einem totalen Steueraufkommen der Gemeinden von 80 Millionen Franken mit einer einzigen Million Franken ausgestattet; damit ist er sozusagen inexistent, obschon anerkannt unterschiedlicher Ausgangslage. – Auch in anderen Bereichen beansprucht der Kanton wesentliche Einnahmen für sich allein, die andere Kantone mit den Gemeinden teilen: einst jene aus dem Verkauf der Goldreserven (damals akzeptabel, war doch der Kanton in einer desolaten Lage), dann die aus der Konzession von Linthal 2015 (130 Mio. Fr., nun 6 Mio. Fr. jährlich) und schliesslich die Beiträge aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, welche aber Gebiete wie Glarus Süd massiv belastet. Regierung und Finanzdirektion rechnen schlau die Steuerprozente auf und ab, vergessen aber tunlichst die wesentlichen neuen Einnahmen. Das ist zwar formal korrekt, führt aber zu einem völlig falschen Bild.

Kenntnisnahme und Zuwarten bis 2015 genügen nicht. Es sind rasche und markante Massnahmen nötig. Entsprechende Anträge sind eingereicht und werden folgen. Bei deren Beratung ist die Gesamtsicht zu beachten und die Anliegen in angemessener, beiden Seiten das Leben ermöglichender Weise umzusetzen. Der Redner hofft auf Unterstützung beim Interessenausgleich.

*Fridolin Luchsinger*, Schwanden, verweist auf die Handhabung der Umsetzung, zu welcher der Regierungsrat selbst Handlungsbedarf erkennt. Deswegen wird auch das Senken des kantonalen Steuerfusses um 1 Prozent beantragt, was aber erst recht über die Absicht, drei Jahre zuzuwarten, Staunen lässt. So könnte erst in vier bis sechs Jahren über den Lastenausgleich diskutiert werden, obschon die Regierung selbst laut Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Amtsbericht „Mut zu Korrekturen“ als nötig erachtet: Hat sie ihn heute nicht, muss ihn der Landrat haben. Der Lastenausgleich soll die unbeeinflussbaren Lasten ausgleichen oder jene, die auf natürlichen Gegebenheiten beruhen. Genau diese sind in der Gemeinde zahlreich, welche zwei Drittel der Kantonsfläche umfasst und zweitgrösste Waldbesitzerin der Schweiz ist. Der Redner nimmt eine Aussage aus dem Amtsbericht (S. 83) auf, laut welcher mit der Neuaufteilung der Aufgabenbereiche die Gemeinden allein für die Wanderwege zuständig sind. Der Kanton zahlt somit keine Beiträge mehr an die 654 km Wanderwege, mit den Forst- und Alpstrassen sind es 1056 km, welche Glarus Süd zu unterhalten hat. Ähnliche Sorgen gilt es im Bereich der Volksschule zu lösen. Auf das Wahrnehmen von Aufgaben durch die Gemeinden zu verweisen und Effizienz zu fordern genügt nicht. Die Gemeinden haben ebenfalls einiges erfüllt; in Glarus Süd wurde die Zahl der Werkhöfe reduziert. – Die Zeit für Korrekturen ist gekommen. Der korrekte Bericht bezeichnet die Dotation als politische Frage. Deren Beantwortung darf nicht auf 2015 verschoben werden, sondern hat jetzt zu erfolgen. – Diesbezüglich ist der Kommissionsbericht enttäuschend. Schade, dass die Vorlage nur zur Kenntnis genommen werden kann.

*Peter Rothlin*, Oberurnen, war Mitglied der Kommission, welches diese Gesetzesvorgaben beraten hat. Den erwähnten Lasten, welche die Gemeinden zu tragen haben, wurden die Vorteile gegenübergestellt, wie z.B. die Wasserzinsen, über die sie immer noch verfügen. Wenn schon, müssten neben sämtlichen Lasten auch sämtliche Einnahmen offen gelegt werden. Das gleiche die Waagschalen wieder etwas an. Der Redlichkeit haben sich auch die Gemeinden zu verpflichten. – Die Diskussion wurde innerhalb der Gesetzesarbeit geführt.

*Rolf Hürlimann* antwortet: beim Bund wird es gleich gehandhabt; für Glarus Süd sind es 2 Millionen Franken.

Regierungsrat *Rolf Widmer* bezeichnet den Wirksamkeitsbericht als momentanen Blick in die Vergangenheit, welcher überprüft, ob sich die einst getroffenen Annahmen als zutreffend erweisen. Der Lasten- und Ressourcenausgleich war nicht zu prüfen. – Die Annahmen erwiesen sich als richtig, und die Regierung ist der Kommission für die gleiche Wertung dankbar. Doch sind damit nicht alle Probleme gelöst. Das komplexe, praktisch gleichzeitig eingeführte System mit Finanzausgleich, Steuerfusskompetenz und Aufgabenentflechtung offenbart die Auswirkungen erst mittelfristig; noch ist nicht klar, wie es in zwei, drei Jahren die Gemeinde- und Kantonsfinanzen beeinflusst. Es bereits jetzt zu ändern, wäre deshalb falsch und die Gesetzesgrundlagen sehen dies auch nicht vor. Zu Kenntnis zu nehmen ist die dynamische Kostenentwicklung, während die Steuern gesenkt worden sind, was aber nichts mit der Aufgabenentflechtung und der Gemeindefeststrukturreform zu tun hat. – Gemeinden und Kanton müssen ihre Effizienz steigern, sich fragen, ob auf Aufgaben verzichtet werden kann oder ob höhere Einnahmen nötig sind. Dieser länger dauernde Prozess ist gemeinsam zu bestehen. Alle vier sitzen im gleichen Boot, haben das gleiche Ziel: Gestalten eines attraktiven Wirtschafts- und Wohnstandorts. Beim Weg dazu mag man nicht immer gleicher Auffassung sein. Wichtig ist das Setzen richtiger Anreize, was der einstige Finanzausgleich nicht tat. Die Gespräche werden, wenn auch nicht sofort, zu Massnahmen führen. Eine Durststrecke mit roten Zahlen für Kanton und Gemeinden ist nicht auszuschliessen, wird aber verkraftbar sein, weil die Finanz- und Vermögenslagen zurzeit noch gut sind. Weltweit gibt es kein anderes Staatswesen, welches alljährlich schwarze Zahlen schreibt. – Kanton und Gemeinden steht harte Arbeit bevor. Dabei brauchen sie die Unterstützung von Politik und Öffentlichkeit, Geduld und Vertrauen an die Zielerreichung sowie die Disziplin, momentan auf das Problem verschärfende weitere Ausgaben zu verzichten. – R. Widmer dankt der Kommission für die gründliche Auseinandersetzung mit der nicht einfachen Materie.

Die Kommissionsanträge bleiben unbestritten. Sie sind angenommen. – Der Regierungsrat hat im Herbst 2015 einen weiteren Zwischenbericht zu erstellen.