



Nr. 386

Stans, 22. Mai 2012

Finanzdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Kleine Anfrage von Landrat Sepp Durrer, Wolfenschiessen, betreffend Wirkungsanalyse des Finanzausgleichs im Kanton Nidwalden. Beantwortung

### **Sachverhalt**

1.

Landrat Sepp Durrer, Wolfenschiessen, reichte am 3. April 2012 eine Kleine Anfrage betreffend Wirkungsanalyse des Finanzausgleichs im Kanton Nidwalden ein. Die Anfrage beinhaltet verschiedene Fragen. Das Landratsbüro hat den Vorstoss geprüft und die Unterlagen am 18. April 2012 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

2.

Gemäss § 110 Abs. 3 des Landratsreglements hat der Regierungsrat die Kleine Anfrage innerhalb von zwei Monaten seit ihrer Überweisung schriftlich zu beantworten.

3.

Der direkte Finanzausgleich hat gemäss Art. 1 des Gesetzes (NG 512.1) folgende Ziele:

1. gegenseitige Annäherung der Finanzkraft der Gemeinden;
2. Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden;
3. Belastungsausgleich zugunsten überdurchschnittlich belasteter Gemeinden;
4. Stärkung der Gemeindeautonomie.

### **Beantwortung der Fragen**

**1 Wie hat sich in den letzten 10 Jahren der interkantonale Finanzausgleich entwickelt? Wer hat wieviel bezahlt und wer hat wieviel erhalten pro Jahr und in der Summe vor 10 Jahren?**

Die Frage bezieht sich auf den innerkantonalen Finanzausgleich, d.h. den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden und dem Kanton Nidwalden. Der interkantonale Finanzausgleich wickelt sich zwischen dem Kantonen und dem Bund ab.

Auf den 1. Januar 2003 trat das neue Finanzausgleichsgesetz in Kraft. Anstelle des Steuerkraft- und Finanzbedarfsausgleich standen neu drei Ausgleichsinstrumente, nämlich der Finanzkraftausgleich, der Normausgleich für Schulgemeinden und der Belastungsausgleich Wildbachverbauungen und Naturkatastrophen zur Verfügung. Daher wird im Rahmen der Beantwortung und insbesondere der Beilagen immer nur auf die Jahre 2003 bis 2011 eingegangen, d.h. nur neun Jahre.

Die Tabellen 1 – 4 geben Auskunft über die geleisteten Finanzausgleichsbeiträge der Jahre 2003 – 2011 sowie dem Total für diese Periode. Es wird dabei unterschieden zwischen

- Total aller Finanzausgleichsbeiträge an finanzschwache Gemeinden, aufgeteilt nach Politischen und Schulgemeinden (Tabelle 1)
- Total aller Finanzausgleichsbeiträge der Gebergemeinden (Tabelle 1)
- Total Finanzkraftausgleich an finanzschwache Gemeinden (Tabelle 2)
- Total Normausgleich an Schulgemeinden (Tabelle 3)
- Total Belastungsausgleich Wildbachverbauungen und Naturkatastrophen (Tabelle 4)

Die Tabellen 1 – 4 werden mit folgenden Auswertungen ergänzt:

- Finanzausgleich in Steuereinheiten (Tabelle 1a mit Grafik)
- Normausgleich, Ist-Aufwand je Schüler (Tabelle 3a)
- Normausgleich, Ist-Aufwand je Schüler in % des Durchschnitts (Tabelle 3b mit Grafik)
- Belastung Wildbachverbauungen und Naturkatastrophen pro Kopf vor Ausgleich (Tabelle 4a mit Grafik)
- Entwicklung des Finanzkraftfaktors und des Finanzkraft-Indexes in den einzelnen Gemeinden (Tabelle 5 und 5a mit Grafik)

## **2 Wie hat sich der Finanzausgleich auf die Nehmer- und Geber-Gemeinden konkret ausgewirkt, z.B. auf die Verschuldung, auf Neuzuzüger, auf das Steuersubstrat?**

Die Tabelle 6 gibt Auskunft über die Verschuldung der Gemeinden für die Jahre 2003 – 2010. Die Zahlen des Jahres 2011 werden erst im Juni 2012 erhoben. Die Tabelle wird ergänzt durch die Verschuldung pro Kopf in Franken (Tabelle 6 a mit Grafik).

Die Verschuldung der Gemeinden hat sich seit dem Jahre 2003 von rund 60 Millionen auf rund 69 Millionen Franken erhöht. Die durchschnittliche Verschuldung pro Kopf stieg von 1'544 im Jahre 2003 auf 1'693 im Jahre 2010. Diese moderaten Zunahmen sind insgesamt positiv zu werten. In Bezug auf die einzelnen Gemeinden ergibt sich jedoch ein unterschiedliches Bild. Am erfreulichsten hat sich die Gemeinde Emmetten entwickelt, welche ihre pro Kopf-Verschuldung von 7'594 auf 2'069 Franken im Jahre 2010 reduzieren konnte. Ebenfalls Abnahmen verzeichnen gegenüber 2003 die Gemeinden Beckenried, Dallenwil, Ennetbürgen und Stansstad. Deutlich zugenommen hat die Verschuldung pro Kopf in der Gemeinde Wolfenschiessen von 1'773 auf 4'264. Ebenfalls zugenommen hat die Verschuldung in den Gemeinden Buochs, Ennetmoos, Hergiswil, Oberdorf und Stans.

Aussagen in allgemeiner Form zu den Neuzuzügern und dem Grund ihres Zuzuges in den Kanton Nidwalden sind äusserst schwierig zu machen, da keine Daten oder Umfrageergebnisse hierzu vorliegen. Bei den juristischen Personen gilt eine für den ganzen Kanton einheitliche Gewinn- und Kapitalsteuerbelastung.

Über Zuzüger (natürliche Personen) können am besten die betroffenen Gemeinden konkrete Aussagen machen. Zu den Entwicklungen der Steuererträge / Steuersubstrate verweisen wir auf die in den Rechenschaftsberichten des Regierungsrates publizierten Steuerdaten.

## **3 Konnten bei den Nehmergemeinden durch den FA die Steuern gesenkt werden und wenn ja, konnte zusätzliches Steuersubstrat generiert werden?**

Die Tabelle 7 gibt Auskunft über die Entwicklung der Steuerfüsse der natürlichen Personen für die Jahre 2003 – 2011. Die Tabelle wird ergänzt durch den Steuerfuss-Index gewichtet nach Einwohner und in % des niedrigsten Steuerfusses (Tabelle 7a mit Grafik).

Die Entwicklung der Steuerfüsse zeigt, dass verschiedene Gemeinden Steuersenkungen vornehmen konnten. Gegenüber dem Jahre 2003 haben die Gemeinden Beckenried, Buochs, Dallenwil, Emmetten, Ennetbürgen, Ennetmoos, Hergiswil, Oberdorf, Stansstad und Wolfenschiessen Steuersenkungen vornehmen können. Die Gemeinde Stans hingegen musste den Steuerfuss um 0,1 Einheiten in der erwähnten Periode erhöhen. Die Steuerfuss-senkungen fielen ganz unterschiedlich aus. Beispielsweise konnte die Gemeinde Emmetten den Steuerfuss von 5.60 auf 4.73 Einheiten senken, während die Gemeinde Dallenwil nur eine Senkung von 0.02 Einheiten vornehmen konnte. Insgesamt darf unabhängig aller übrigen Faktoren, wie z.B. die Steuerertragsentwicklung und Steuergesetzgebung, festgestellt werden, dass Steuersenkungen vorgenommen werden konnten.

Seit 2003 weist Hergiswil den niedrigsten Steuerfuss (Index 100) aus. Wesentlich reduziert hat sich der Index in der Gemeinden Beckenried, Buochs, Emmetten, Ennetbürgen, Oberdorf und Stansstad. In den Gemeinden Dallenwil und Wolfenschiessen hat sich der Steuerfuss-Index kaum verändert. Hingegen stieg der Steuerfuss-Index in der Gemeinde Stans von 115,8 auf 119,5. Zu beachten gilt, dass der Index sich immer am Steuerfuss der steuer-günstigsten Gemeinde orientiert.

In Bezug auf das Steuersubstrat wird auf die Ausführungen zu Frage 2 verwiesen.

#### **4 Was wurde mit dem erhaltenen Geld gemacht, wenn keine Steuersenkungen gemacht wurden?**

Der Aufwand und die Ausgaben der Investitionsrechnung der Gemeinden haben mit Ausnahme der Ausgaben für die Wildbachverbauungen / Naturkatastrophen und dem Aufwand für die Volksschulen grundsätzlich keinen Einfluss auf die Leistungen aus dem Finanzausgleich.

Die Antwort auf diese Frage muss für jede Gemeinde individuell gefunden werden. Neben den Auswirkungen der verschiedenen Steuergesetzrevisionen, der unterschiedlichen Entwicklung des Steuersubstrates aber insbesondere wegen der individuellen Aufgabenerfüllungen ist eine Vielzahl von Faktoren für die Entwicklung in einer Gemeinde verantwortlich. Musste beispielsweise eine Gemeinde ein neues Schulhaus bauen, wurde der Spielraum massiv eingeschränkt.

#### **Zusammenfassung**

Der innerkantonale Finanzausgleich konnte seit Beginn der 70-er Jahre deutlich ausgebaut und verbessert werden. Ohne diesen Ausgleich wären verschiedene Nidwaldner Gemeinden nicht mehr in der Lage ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Erhaltung der Gemeindeautonomie wurde dadurch erst weitestgehend möglich. Diesem Modell stünden sonst zumindest Fusionen zu regionalen Gemeinden mit in der Regel deutlich über 10'000 Einwohner gegenüber.

Im Einzelnen ist die Erreichung der gesetzten Ziele gemäss Art. a des Finanzausgleichgesetzes wie folgt zu beurteilen:

##### **a) Annäherung der Finanzkraft**

Der Finanzkraftfaktor (Steuerertrag je Einheit dividiert durch die Einwohnerzahl) ist in allen Gemeinden zwischen 2003 und 2011 gestiegen. Sechs Gemeinden weisen im Jahr 2011 im Vergleich zu 2003 einen tieferen Finanzkraftindex (Finanzkraftfaktor im Verhältnis zum kantonalen Mittel) aus. Dies hängt im Wesentlichen mit dem deutlichen Anstieg der Finanzkraft in den Gemeinden Hergiswil und Ennetbürgen sowie den diversen Steuergesetzrevisionen mit entsprechenden Entlastungen zusammen.

## b) Verminderung der Steuerfussunterschiede

Die Steuerfussunterschiede zwischen der steuergünstigsten und der höchsten Gemeinde ist in etwa gleich geblieben. Verschiedene Gemeinden konnten ihre Steuerfüsse senken. Einzig die Gemeinde Stans musste den Steuerfuss leicht erhöhen.

## c) Belastungsausgleich

Auch den finanzschwächeren Gemeinden war es finanziell möglich, die erforderlichen Investitionen in Wildbachverbauungen zu realisieren. Im Weiteren konnten alle Gemeinden, einen in etwa auf gleichem Niveau basierenden Volksschulunterricht anbieten.

## d) Stärkung der Gemeindeautonomie

Die zentralen Aufgaben können von allen Gemeinden, wenn auch mit unterschiedlichen Standards, erfüllt werden. Keine Gemeinde musste bisher wegen fehlender finanzieller Ressourcen ihre Eigenständigkeit in Frage stellen.

**Beschluss**

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Kleinen Anfrage von Landrat Sepp Durrer, Wolfenschiessen, Kenntnis zu nehmen.

Mitteilung durch Protokollauszug (inkl. Beilagen) an:

- Landrat Sepp Durrer, Hauptstrasse 15, 6386 Wolfenschiessen
- Landratssekretariat
- Finanzdirektion
- Direktionssekretariat Finanzdirektion
- Finanzverwaltung

NWLR.81

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN



Landschreiber