

Botschaft

zur

ausserordentlichen Gemeindeversammlung

vom **27. Dezember 2019 um 20.00 Uhr**
im **Singsaal Kerns**

Traktanden

1. Erhöhung des Steuerfusses um 0,01 Einheiten auf 4,71 Einheiten per 1. Januar 2020

Der Beschlussantrag zum Sachgeschäft und die damit zusammenhängenden zur Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger notwendigen Unterlagen liegen bis zur ausserordentlichen Gemeindeversammlung **bei der Gemeindekanzlei Kerns zur Einsichtnahme auf** (Art. 7 Ziff. 3 Abstimmungsgesetz vom 17. Februar 1974, GDB 122.1).

Ein allfälliger Änderungsantrag zum Sachgeschäft ist **spätestens eine Woche vor der ausserordentlichen Gemeindeversammlung** schriftlich und kurz begründet der Gemeindekanzlei Kerns, Sarnenstrasse 5, 6064 Kerns, einzureichen (Art. 18 Abstimmungsgesetz vom 17. Februar 1974, GDB 122.1).

Kerns, 25. November 2019

Einwohnergemeinderat Kerns

Traktandum 1

Erhöhung des Steuerfusses um 0,01 Einheiten auf 4,71 Einheiten per 1. Januar 2020

Einleitung / Zusammenfassung

Der Einwohnergemeinderat beantragt Ihnen, den Steuerfuss der Gemeinde Kerns um 0,01 Einheiten auf 4,71 Einheiten per 1. Januar 2020 zu erhöhen. Die Steuerbelastung steigt dadurch um rund CHF 35'000.00 verteilt auf alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Die Anpassung erachtet der Einwohnergemeinderat als notwendig, um dadurch den Ressourcenbeitrag aus dem innerkantonalen Finanzausgleich in der Höhe von rund vier Millionen für das Jahr 2020 zu sichern.

Für die komplexe Berechnung des Ressourcenausgleichs werden unter anderem der Gesamtsteuerfuss aller Gemeinden inklusive dem Steuerfuss der römisch-katholischen Kirche und des Kantons herangezogen.

Gemäss kantonomer Prognose wird Sachseln 2020 eine Gebergemeinde sein. Das entsprechende Finanzausgleichsgesetz sieht vor, dass eine Nehmergemeinde keinen tieferen Gesamtsteuerfuss haben darf als eine Gebergemeinde. Ist dies der Fall, wird der Nehmergemeinde der gesamte Ressourcen-Beitrag gestrichen. Der Gesamtsteuerfuss von Kerns liegt bei 8,42 Einheiten, während dem Sachseln inklusive Zwecksteuer einen Gesamtsteuerfuss von 8,43 Einheiten aufweist. Im vorliegenden Fall steht für Kerns ein Betrag von 4,1 Millionen Franken alleine für das Jahr 2020 auf dem Spiel.

Die Auslegung des gesamten Sachverhalts ist Gegenstand von laufenden Abklärungen. Da der Steuerfuss für das Jahr 2020 bis Ende 2019 festgelegt sein muss und der Wegfall des Betrags von rund 4,1 Millionen Franken droht, hat sich der Einwohnergemeinderat entschieden zu handeln und eine ausserordentliche Gemeindeversammlung angeordnet.

Im nachfolgenden ausformulierten Antrag erläutern wir Ihnen detailliert den gesamten Sachverhalt.

Sachverhalt

Gestützt auf das Finanzausgleichsgesetz des Kantons Obwalden werden Jahr für Jahr Ausgleichszahlungen (Ressourcenausgleich) zwischen den Gemeinden von Obwalden vorgenommen. Damit sollen die Unterschiede in der Steuerkraft und in der Steuerbelastung vermindert werden. Die Gesetzgebung basiert analog dem nationalen Finanzausgleich auf dem Solidaritätsprinzip unter den Gemeinden und führt dazu, dass alle Obwaldner Gemeinden unabhängig von ihren örtlichen und strukturellen Gegebenheiten von der Steuerstrategie in einem gewissen Masse profitieren können.

Als Berechnungsgrundlage dieses Ausgleichs dient der Ressourcenindex, welcher Bezug nimmt auf die eingenommenen Steuerfranken pro einzelne Steuereinheit unabhängig vom jeweiligen Steuerfuss. Gemeinden mit einem Ressourcenindex unter 85 erhalten Ressourcenausgleich bis zur Mindestausstattung 85, Gemeinden im Bereich von 85 bis 95 befinden sich in der neutralen Zone, während Gemeinden mit einem Index über 95 in den Ausgleich einzahlen müssen.

Kerns und Giswil zählten im Jahr 2018 mit einem Ressourcenindex von rund 65 zu den ressourcenschwachen Gemeinden, Alpnach wies einen Index von 79 aus, während für Sarnen und Engelberg vor dem Ausgleich einen Ressourcenindex von 139 respektive 132 errechnet wurde. Sachseln und Lungern befanden sich 2018 in der neutralen Zone.

Gesetzeslücke

Der Artikel 3 Absatz 3 des Finanzausgleichsgesetzes sieht folgendes vor:

"Kein Anrecht auf Ressourcenausgleich haben Einwohnergemeinden, deren Gesamtsteuerfuss unter dem Gesamtsteuerfuss einer Einwohnergemeinde liegt, die Leistungen zugunsten des Ressourcenausgleichs zu erbringen hat. Unter dem Gesamtsteuerfuss ist der Steuerfuss der Einwohnergemeinden zuzüglich dem Steuerfuss der römisch-katholischen Kirchgemeinde sowie dem Steuerfuss des Kantons zu verstehen."

Im Jahr 2017 wurde die Gemeinde Lungern mit dem höchsten Gesamtsteuerfuss im Kanton Obwalden aufgrund eines unvorhergesehenen Steuerwachstums von über 30 Prozent zu einer Gebergemeinde. Die Anwendung des vorherigen Artikels hätte dazu geführt, dass im Jahr 2017 keine Obwaldner Nehmergemeinde Anrecht auf einen Ressourcenausgleich gehabt hätte. Der Artikel wurde bei der Berechnung des Finanzausgleichs nicht berücksichtigt. Diese ausserordentliche Situation war seit Einführung des kantonalen Finanzausgleichs vor mehr als 20 Jahren nie vorgekommen.

Der vorerwähnte Artikel gab es so bereits im "alten" Finanzausgleichsgesetz vom 26. September 1993. Grundgedanke gemäss den Protokollen bei der Erarbeitung des kantonalen Finanzausgleichs im Jahr 1993 war, dass eine Gebergemeinde die Steuern nicht erhöhen muss, um Beiträge in den innerkantonalen Finanzausgleich zu zahlen. Dieselbe Aussage wurde bei der Totalrevision 2016 vorgebracht.

Mit der Totalrevision 2016 wurde der Berechnungsmechanismus umgestellt. Ursprünglich wurde der Finanzausgleich auf der Basis der Steuereinnahmen der vergangenen zwei Jahre berechnet. Seit der Totalrevision wird nur noch auf die Steuereinnahmen des aktuellen Jahres abgestellt. Durch die neue Berechnung des Ausgleichs kann eine Einwohnergemeinde auch erst im Nachhinein auf die finanziellen Auswirkungen reagieren. In Bezug auf das Jahr 2017 hätte die Einwohnergemeinde Lungern somit ihren Steuerfuss frühestens auf 2019 senken können bzw. die Nehmergemeinden Kerns, Giswil und Alpnach hätten ihre Steuerfüsse ebenfalls frühestens auf 2019 erhöhen können.

Der Verzicht auf die Anwendung des Art. 3 Abs. 3 wurde vom kantonalen Rechtsdienst im November 2018 wie folgt ausgelegt (Zitat):

"Zuerst muss geklärt werden, ob es sich um eine Lücke handelt. Es könnte ja auch sein, dass der Gesetzgeber sehr wohl an etwas gedacht hat, dies dann aber genau nicht regeln wollte. Dies kann man im vorliegenden Beispiel ausschliessen. Somit liegt eine Lücke vor, die der Rechtsanwender so lösen muss, wie es der Gesetzgeber gemacht hätte, wenn er sich der planwidrigen Unvollständigkeit des Gesetzestextes bewusst gewesen wäre."

Alle Obwaldner Gemeinden haben diese Rechtsauslegung mitgetragen. Es wurde vereinbart, dass die Anpassung der Finanzausgleichsgesetzgebung umgehend angegangen werden soll, um diese Gesetzeslücke baldmöglichst zu schliessen. Dies im Wissen, dass ein ähnlicher Fall wieder eintreten könnte und diese gewisse Rechtsunsicherheit in Bezug auf die vorerwähnte Auslegung beseitigt werden soll.

Veränderte Ausgangslage

Auf das Jahr 2018 hat die Gemeinde Sachseln im Zusammenhang mit dem Neubauprojekt "Türli und Arni" eine Zwecksteuer von 0,25 Einheiten eingeführt. Der Gesamtsteuerfuss von Sachseln ist dadurch auf 8,43 Einheiten angestiegen und liegt seit dem Jahr 2018 um 0,01 über dem Steuerfuss von Kerns.

Im Sommer 2019 hat das Finanzdepartement Obwalden den Gemeinden die Steuer-Budgetzahlen für das Jahr 2020 präsentiert. Dabei wurde erstmals bekannt, dass die Gemeinde Sachseln aufgrund der Hochrechnung 2019 und der Prognose 2020 in beiden Jahren zur Gebergemeinde werden könnte. Der Einwohnergemeinderat ging zu diesem Zeitpunkt nach Treu und Glauben und ohne Vorzeichen wahrnehmen zu können, davon aus, dass analog der Situation "Lungern" die Auslegung bezüglich der Gesetzeslücke im Jahr 2019 und 2020 zur Anwendung gelangt. Entsprechend wurden im Hinblick auf die ordentliche Herbstgemeindeversammlung 2019 keine Erhöhung des Steuerfusses in Erwägung gezogen.

Anlässlich der jährlichen Kontaktsitzung des Finanzdepartements OW und der Obwaldner Gemeinden am 15. November 2019 veränderte sich die Ausgangslage. Es wurde bekannt, dass insofern Sachseln wirklich zur Gebergemeinde werde, in der Folge Kerns voraussichtlich keinen Anspruch auf einen Ressourcenausgleich habe. Man gehe von einer anderen Ausgangslage und entsprechend anderer Rechtsauslegung aus als im "Fall Lungern" im Steuerjahr 2017.

Die neue Ausgangslage würde für Kerns bedeuten, dass in den Jahren 2019 und 2020 der Wegfall des budgetierten Ressourcenausgleichs von CHF 3,9 Millionen respektive CHF 4,1 Millionen droht. Der Einwohnergemeinderat vertritt die Auffassung, dass es sich sehr wohl um den gleichen oder mindestens sehr ähnlichen Fall handelt. Entsprechend geht er nach wie vor von einer gleichen Rechtsauslegung wie im Steuerjahr 2017 aus. Er ist zurzeit daran, ein entsprechendes Argumentarium zu erstellen und den Sachverhalt mit den anderen Gemeinden sowie dem Kanton zu klären.

Eine Anpassung des Steuerfusses von 0,01 Einheiten bis Ende 2019 könnte die Situation mindestens für das Jahr 2020 unabhängig von der Rechtsauslegung klären. Diese bescheidene Erhöhung kostet alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler gemeinsam rund CHF 35'000.00. Oder in anderen Worten ausgedrückt, steigt die Steuerbelastung für jede Einwohnerin und Einwohner um rund fünf Franken, um der Gemeinde den Ressourcenausgleich von CHF 4,1 Millionen zu sichern. Die kantonale Steuergesetzgebung lässt eine rückwirkende Anpassung des Kernser Steuerfusses für das Jahr 2019 hingegen nicht zu.

Anpassung der kantonalen Gesetzgebung

Der Regierungsrat Obwalden hat mittlerweile die im 2018 ins Auge gefasste Anpassung der Finanzhaushaltsgesetzgebung in Angriff genommen. Es bestehen von Seiten des Kantons die Bestrebungen diesen Prozess im ersten Halbjahr 2020 abzuschliessen und das angepasste Gesetz rückwirkend auf den 1. Januar 2020 in Kraft zu setzen. Dies in der Absicht die Gesetzeslücke schliessen zu können.

Erwägungen

Die Ausgangslage für die Einwohnergemeinde Kerns bezüglich den erwarteten Ressourcenausgleichszahlungen ist unangenehm. Der Einwohnergemeinderat konnte nach Treu und Glauben davon ausgehen, dass man bis zur Anpassung des vorerwähnten Gesetzesartikels gewillt ist, die gleiche Rechtsauslegung vorzunehmen wie im Steuerjahr 2017. Mit Total rund 8 Millionen Franken stehen Zahlungen zur Diskussion, welche die Finanzsituation der Gemeinde Kerns in den nächsten Jahren massiv beeinflussen würde.

Dieses Gesamtrisiko kann so aus der Sicht des Einwohnergemeinderats nicht getragen werden. Es gilt Massnahmen zu treffen, welche den Ausfall dieser Zahlungen oder mindestens Teile davon verhindern. Die Erhöhung des Steuerfusses von 0,01 Einheiten und der damit verbundene minimale Steueraufwand pro Steuerzahlerin und Steuerzahler ist zu vertreten, wenn man dadurch rund vier Millionen Ressourcenausgleich sichern kann.

Auf die im Jahr 2020 geplante Gesetzesrevision zu warten, wird als zu heikel erachtet. Es kann niemand garantieren, wie diese Revision ausfällt und ob die rückwirkende Inkraftsetzung entsprechend auch erfolgen kann.

Sollten die zusätzlichen 0,01 Steuereinheiten aufgrund der angepassten gesetzlichen Grundlage nicht mehr notwendig sein, ist der Einwohnergemeinderat selbstverständlich gewillt, diese Erhöhung mittels Gemeindeversammlungsbeschluss wieder rückgängig zu machen.

Antrag (Beschluss)

Auf Antrag des Einwohnergemeinderates Kerns

beschliesst die Einwohnergemeindeversammlung Kerns:

1. Der Steuerfuss der Gemeinde Kerns wird per 1. Januar 2020 um 0,01 Einheiten auf 4,71 Einheiten erhöht.
2. Der Einwohnergemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.