



Nr. 630

Stans, 20. August 2002

Parlamentarische Vorstösse. Postulat von Landrat Paul Matter, Ennetmoos, betreffend die Beteiligung der Gemeinden an den Erträgen der nicht werkgebundenen Mineralölsteuer. Abweisung. Antrag an den Landrat

Sachverhalt

1.

Mit Schreiben vom 17. April 2002 überwies das Landratsbüro dem Regierungsrat das Postulat von Landrat Willi Ambauen, Wolfenschiessen und Mitunterzeichnende betreffend die Beteiligung der Gemeinden an den Erträgen der zweckgebundenen Mineralölsteuer. Mit dem Postulat wird der Regierungsrat beauftragt zu überprüfen, welcher Anteil der **zweckgebundenen Einnahmen** des Kantons aus dem Ertrag der Mineralölsteuer an die Gemeinden weiterzuleiten ist.

Betreffend die Begründung verweisen wir auf den Text des Postulats im Anhang.

2.

Das Postulat von Landrat Willi Ambauen, Wolfenschiessen, wurde nach seinem Austritt aus dem Rat durch Landrat Paul Matter, Ennetmoos, übernommen.

3.

Gemäss § 108 Abs. 2 bzw. § 107 Abs. 2 des Landratsreglements hat der Regierungsrat binnen sechs Monate eine Stellungnahme abzugeben. Die Finanzdirektion hat die vorliegende Stellungnahme ausgearbeitet.

Erwägungen

1 Rechtsgrundlage

Es gilt bei der Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer zwischen den werkgebundenen Beiträgen (z.B. Bau und Unterhalt der Nationalstrassen) sowie den nicht werkgebundenen Beiträgen zu unterscheiden. Die Verteilung der nicht werkgebundenen Beiträge richtet sich nach dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer.

Aufgrund der Verordnung über die Verteilung der nicht werkgebundenen Mineralölsteueranteile vom 9. Dezember 1985 werden die nicht werkgebundenen Mineralölsteueranteile nach Art. 1 Abs. 2 Bst. a und b sowie nach Art. 10 verwendet. Es werden 94 % für allgemeine Beiträge und den Finanzausgleich im Strassenwesen und 6 % für Beiträge an Kantone mit internationalen Alpenstrassen und Kantone ohne Nationalstrassen zugeteilt.

2 Verteilungsschlüssel

Der Verteilungsschlüssel richtet sich nach Art. 3 der Verordnung über die Verteilung der nicht werkgebundenen Mineralölsteueranteile. Die für allgemeine Beiträge und den Finanzausgleich im Strassenwesen verfügbaren Mittel (94 %) werden wie folgt auf die Kantone verteilt:

- 46 % für allgemeine Beiträge (12 % nach Strassenlänge und 34 % nach Strassenlasten)
- 42 % für den Finanzausgleich auf die Kantone, deren Finanzkraft unter dem Landesmittel liegt, nach einer progressiv gleitenden Skala
- 5 % auf die Kantone mit überdurchschnittlichen Strassenlasten
- 7 % auf die Kantone deren steuerliche Belastung der Motorfahrzeuge mindestens vier Fünftel des Landesmittels beträgt

Im Jahr 2000 belief sich der Anteil des Kantons Nidwalden am Mineralölsteuerertrag auf 1.178 Millionen Franken, während dieser im vergangenen Jahr 1.219 Millionen Franken betrug. Für das Jahr 2002 richtet der Bund dem Kanton Nidwalden total 1.18 Millionen Franken aus. Der Anteil nach Strassenlänge macht rund 354'000 Franken, nach Strassenlasten rund 806'000 Franken und nach der steuerlichen Belastung der Motorfahrzeuge rund 20'000 Franken aus. Für die Milderung überdurchschnittlicher Strassenlasten sowie für den Finanzausgleich geht der Kanton Nidwalden leer aus.

3 Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantone (NFA)

Mit der geplanten Einführung des Ressourcenausgleichs sowie des Lastenausgleichs soll der heutige Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen, welcher primär auf der Finanzkraft der Kantone basiert, abgelöst werden. Mit dem Ressourcenausgleich erhalten die ressourcenschwachen Kantone vom Bund und den ressourcenstarken Kantone finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt. Dadurch soll die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone angeglichen werden.

Die Reform sieht ebenfalls eine Neugestaltung der Aufgaben zwischen Bund und den Kantonen vor. Diese wirkt sich auch auf die Anteile an der nicht werkgebundenen Mineralölsteuer aus. Der Teil „internationale Alpenstrassen“ soll als solcher aufgehoben werden. Die bisher dafür vorgesehenen Beiträge entfallen. Soweit es sich um Gebirgsnationalstrassen handelt, wird der hohe Unterhalts- und Betriebsaufwand Bundessache. Die übrigen internationalen Alpenstrassen befinden sich in Kantonen, die durch den neuen geografisch-topografischen Lastenausgleich begünstigt werden. Der besonderen Situation der beiden Kantone Appenzell, als Kantone ohne Nationalstrassen, wird auch im neuen Verteilschlüssel für die nicht werkgebundenen Beiträge Rechnung getragen.

Der Teil „allgemeine Beiträge“ wird auf eine neue Berechnungsgrundlage gestellt. Die Finanzkraft entfällt als Kriterium. Der neue Verteilschlüssel wird Verschiebungen zwischen den einzelnen Kantonen nach sich ziehen. Die Beiträge sollen aufgrund von strukturellen Indikatoren (Strassenlängen) und einer Komponente „Strassenlasten“ (Kompensation für eine überdurchschnittliche Belastung gestützt auf die Strassenrechnung) neu bemessen werden.

Durch die Entflechtung der Aufgaben und des Wegfalls der Finanzkraft (Kanton Nidwalden: Finanzkraftindex von 129) als Kriterium, kann davon ausgegangen werden, dass künftig der Anteil unseres Kantons an den nicht werkgebundenen Beiträgen steigt. Bei der Berechnung der Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs wurden die Durchschnittszahlen der Jahr 1998 und 1999 als Basis verwendet. Gemäss dieser Berechnung wird sich der Anteil an der Mineralölsteuer und den Strassenabgaben von bisher 1.081 Millionen Franken um 620'000 Franken auf 1.701 Millionen Franken erhöhen.

Gesamthaft gesehen ergibt sich hingegen durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs (Einführung des Ressourcen- und Lastenausgleichs) für den Kanton Nidwalden eine massive Mehrbelastung:

Finanzielle Auswirkungen für Nidwalden total:

Entflechtung	-	6.3 Mio. Franken
Teilwegfall Direkte Bundessteuer	+	1.0 Mio. Franken
Finanzausgleich im engeren Sinn	+	10.8 Mio. Franken
Interkant. Lastenausgleich	+	4.2 Mio. Franken

Mehrbelastung pro Jahr **rund 9.7 Mio. Franken**

in Steuereinheiten **rund 0.28 Einheiten**

Bei der vom Postulanten gewünschten Weiterleitung eines Anteils der nicht werkgebundenen Mineralölsteuererträge an die Gemeinden würde sich die Mehrbelastung des Kantons noch weiter erhöhen. Der Mehrertrag von rund 620'000 Franken ist in den obigen Zahlen bereits enthalten. Eine Weiterleitung eines Teils der nicht werkgebundenen Mineralölsteuererträge ist somit für den Kanton keinesfalls tragbar. Die gesamte Belastung durch den NFA ist nach der Behandlung in den eidgenössischen Räten zu analysieren. Die Auswirkungen auf die Finanzhaushalte des Kantons und der Gemeinden sind in jedem Fall in Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu lösen.

4 Neuordnung der finanziellen Leistungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden

An der ordentlichen Landsgemeinde vom 26. April 1981 wurde aufgrund der damaligen Finanzlage des Kantons eine Neuordnung der finanziellen Leistungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden beschlossen. Das Ziel der damals vorgeschlagenen Sparmassnahmen war eine ausgeglichene Staatsrechnung, die Sicherstellung der Finanzierung der beschlossenen Ausgaben und eine kontinuierliche Tilgung der grossen Staatsschuld. Begründet wurde das Vorhaben mit den seit 1950 stark angestiegenen Ausgaben des Kantons und der hohen Staatsverschuldung, welche sich Ende 1979 auf 83.5 Millionen Franken bezifferte. Der Landrat suchte Mittel und Wege, um die Einnahmen und Ausgaben ins Gleichgewicht zu bringen. Er vertrat die Ansicht, dass der Kanton nicht darum herum kommt, die finanziellen Leistungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu überdenken und neu zu ordnen. Die Gemeindeaufgaben sollen grundsätzlich durch die Gemeinden auch selber finanziert werden, die Kantonsaufgaben durch den Kanton.

Die damalige Entwicklung der Finanzlage der Gemeinden und des Kantons zeigte eine massive Schuldenzunahme beim Kanton, wobei dieser grosse Subventionsleistungen und Beiträge an die politischen Gemeinden und Schulgemeinden ausrichtete. Im gleichen Zeitraum vor 1981 konnten dagegen die Gemeinden ihre Schulden wesentlich vermindern und zwar nicht zuletzt deshalb, weil der Kanton an die Erfüllung von Gemeindeaufgaben namhafte Beiträge ausrichtete, und dies trotz der Tatsache, dass die Gemeinden mehr als doppelt so viele Steuergelder einnahmen als der Kanton. Der Landrat hat aufgrund dieser Sachlage im Jahr 1981 entschieden es sei keine Steuererhöhung ins Auge zu fassen. Nach seiner Überzeugung stand der öffentlichen Hand, also dem Kanton und den Gemeinden zusammen, insgesamt genügend Geld zur Verfügung. Er wollte durch eine Umverteilung erreichen, dass den Gemeinden, Mittel weggenommen werden. Der Kanton kam auf diese Weise nicht zu Mehreinnahmen, wurde aber durch die Streichung oder Verminderung von Subventionsleistungen und Beiträgen an die Politischen Gemeinden und Schulgemeinden dennoch spürbar entlastet.

Der Plan des Landrates zur Sanierung der Kantonsfinanzen war in der Vernehmlassung der Gemeinden von damals nicht unbestritten geblieben. Die einen wollten die Steuern erhöhen, die anderen die Subventionen kürzen und daneben doch die Steuern erhöhen. Die Mehrheit

der Vertreter der Administrativräte der Politischen Gemeinden und Schulgemeinden haben damals der vorgeschlagenen Lösung zugestimmt. Man war sich einig, dass die Kantonsfinanzen in Ordnung gebracht werden mussten.

Die in Aussicht genommenen Massnahmen bedingten eine Änderung von vier Gesetzen, welche auf den 1. Januar 1982 in Kraft traten:

1. Steuergesetz Abschaffung der Zuweisung von 20 % der Handänderungssteuer an die Politischen Gemeinden.
2. Strassengesetz: Abschaffung des allgemeinen Beitrags an die Aufwendungen der Gemeinden für den Bau und Unterhalt von Strassen von 25 % vom Nettoertrag der Motorfahrzeuggebühren.
3. Wirtschaftsgesetz: Abschaffung des Gemeindeanteils von 40 % des Nettoertrages der Patenttaxen an jene Politische Gemeinde, in welcher sich der betreffende Gastgewerbebetrieb beziehungsweise die Kleinverkaufsstelle befindet
4. Schulgesetz: Herabsetzung der Beiträge des Kantons an die ausgewiesenen Brutto-Löhne von 20 % auf 10 %; Abschaffung des Beitrages von 50 % an die Kosten der Gemeinden für unentgeltlich zur Verfügung gestellte oder abgegebene Lehrmittel und Verbrauchsmaterialien; Abschaffung des Beitrages von 40 % an die Kosten für den obligatorischen ärztlichen und zahnärztlichen Schuluntersuch; Abschaffung der jährlich im Voranschlag festzulegenden Kredite für die Unterstützung der Lehrerfortbildung/Junglehrerberatung und für die Förderung und Unterstützung des Handarbeitsunterrichts und des hauswirtschaftlichen Bildungswesens.

An der Landsgemeinde vom 26. April 1981 wurde somit der Gemeindebeitrag von 25 % des Nettoertrages der Motorfahrzeuggebühren zur Entlastung der kantonalen Finanzen abgeschafft. Betrachtet man die heutige finanzielle Situation der Gemeinden und des Kantons, insbesondere in Anbetracht der zusätzlichen Belastungen, welche der Kanton in Zukunft durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs zu tragen hat, macht es erst Recht keinen Sinn, den Gemeinden einen Teil des Anteils am Ertrag der nicht werkgebundenen Mineralölsteuer zu überlassen.

5 Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden

Durch Finanzausgleichsbeiträge fördert der Kanton den Ausgleich betreffend die unterschiedliche Finanzausstattung der Gemeinden sowie bezüglich der unterschiedlichen Steuerbelastungen zwischen den Gemeinden. Die steuerstarken Gemeinden und der Kanton erbringen für die Finanzierung des Finanzausgleichs entsprechende Leistungen. Die Entwicklung der Gemeindefinanzen hat früher bereits aufgezeigt, dass das damalige Finanzausgleichsgesetz wesentlich zur Gesundung der Gemeindefinanzen und zur notwendigen Leistungsfähigkeit der finanzschwachen Gemeinden beigetragen hat. Durch die Einführung des neuen Finanzausgleichsgesetzes, welches am 17. April 2002 vom Landrat in zweiter Lesung genehmigt wurde und auf den 1. Januar 2003 in Kraft tritt, soll die Umverteilung von den finanzstärkeren Gemeinden zu den finanzschwachen Gemeinde noch effizienter erfolgen.

6 Zusammenfassung

Die bedeutenden Verbesserungen des innerkantonalen Finanzausgleichs, die sinnvolle Aufgabenteilung, welche am 3. Juni 1998 durch das Gesetz über die Aufgaben- und Kompetenzflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ergänzt wurde, sowie die massive Mehrbelastung durch die Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgaben zwischen Bund und Kantone (NFA) sprechen grundsätzlich gegen eine Einführung einer Gemeindebeteiligung am Anteil des Kantons an der nicht werkgebundenen Mineralölsteuer. Ebenfalls ist an einer Wiedereinführung eines Anteils der Gemeinden am Ertrag der Motorfahrzeugsteuer nicht zu denken. Eine frühere Leistung, wie sie der Postulant in seinem Postulat festhält, gab es im Kanton Nidwalden zu keiner Zeit.

Die Auswirkungen durch die Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgaben zwischen Bund und Kantone (NFA) auf die Finanzhaushalte des Kantons und der Gemeinden sind nach Vorliegen der Entscheide der eidgenössischen Räte in jedem Fall in Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu überprüfen. Wegen der massiven Mehrbelastung des Kantons besteht jedoch im voraus ein enger finanzieller Handlungsspielraum.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, das Postulat im Sinne der Erwägungen abzuweisen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Paul Matter, Burach, 6372 Ennetmoos
- Mitglieder des Landrates und des Regierungsrates
- Landratssekretariat
- Finanzkontrolle
- Finanzverwaltung

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber