



## Protokoll

## Landratssitzung vom 3. April 2019

|                 |                                                                             |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Ort             | Stans, Landratssaal                                                         |
| Zeit            | 08.30 bis 09.55 Uhr                                                         |
| Anwesend:       | Landrat: 58 Ratsmitglieder<br>Regierungsrat: 7 Ratsmitglieder               |
| Absolutes Mehr: | 30 Stimmen                                                                  |
| 2/3 Mehr:       | 38 Stimmen                                                                  |
| Entschuldigt:   | Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf<br>Landrat Delf Bucher, Buochs        |
| Vorsitz:        | Landratspräsident Ruedi Waser                                               |
| Protokoll:      | Armin Eberli, Landratssekretär<br>Maggie Blättler, Sekretärin Staatskanzlei |

---

### Behandelte Geschäfte:

|   |                                                                                      |     |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 | Tagesordnung; Genehmigung                                                            | 263 |
| 2 | Protokoll der Landratssitzung vom 13. Februar 2019; Genehmigung                      | 267 |
| 3 | Wahl des Präsidiums für das Obergericht und das Verwaltungsgericht                   | 267 |
| 4 | Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FAG);<br>1. Lesung | 268 |
| 5 | Legislaturprogramm 2016-2019 mit Ergänzung 2020; Kenntnisnahme                       | 278 |

---

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Sehr geehrte Damen und Herren, ich begrüsse Sie zur heutigen Landratssitzung. Besonders begrüsse ich die Berufsschulklasse aus dem Kanton Luzern unter der Leitung von Frau Limacher. Sie absolvieren das 1. Lehrjahr in der KV-Ausbildung beim Kanton und in den Gemeinden. Ich wünsche Ihnen einen interessanten Morgen.

Anlässlich der Medienkonferenz vom 20. März 2019 hat unser Finanzdirektor die Staatsrechnung 2018 präsentiert. Aus den präsentierten Zahlen konnten wir entnehmen, dass auch der Kanton Nidwalden, wie auch andere Kantone, ein hervorragendes Ergebnis erzielen konnte. Hier darf den Verantwortlichen mit Sicherheit ein grosses Lob ausgesprochen werden. Dass der Aufwand in der Erfolgsrechnung, gegenüber der Rechnung im Vorjahr, wiederum massiv höher ausgefallen ist, zeigt aber auch, dass wir unsere Ausgaben auch in Zukunft im Auge behalten müssen. Das strukturelle Defizit ist – wie das der Finanzdirektor schreibt – nach wie vor vorhanden.

Das strukturelle Defizit bringt mich auf ein zweites Thema, nämlich die eidgenössische Abstimmung vom 19. Mai dieses Jahres. Dabei geht es um die Reform der Unternehmenssteuer mit dem Ziel, diese dem heutigen internationalen Umfeld anzupassen und damit verbunden, eine finanzielle Stärkung der AHV. Diese Vorlage ist ein Kompromiss, den man gut oder schlecht finden kann. Ein Kompromiss, das wissen wir Politiker sehr gut, beinhaltet aber immer ein Geben und Nehmen. Keiner ist am Schluss glücklich, aber es ist eine Lösung auf dem Tisch, die möglicherweise eine Mehrheit beim Volk finden kann. Ich hoffe nur, dass die dringend notwendige Reform der Sozialwerke, also die 1. und 2. Säule, damit nicht auf die lange Bank geschoben wird. Dass nicht alle mit dieser Vorlage zufrieden sind wissen wir, sonst wäre kein Referendum zustande gekommen. Ich persönlich bin überzeugt, dass diese zweite Vorlage zu diesem Thema ein gangbarer Weg darstellt, um die Steuerproblematik mit der OECD und der EU zu lösen. Es ist eine wichtige Vorlage, um die Standortattraktivität der Schweiz zu sichern. Es ist aber auch eine wichtige Abstimmung für unseren Kanton. Da wir uns in der Vergangenheit mit den verschiedenen Steuerreformen bereits eine attraktive Unternehmensbesteuerung geschaffen haben, können wir durch die Annahme dieser Vorlage profitieren. Es bringt uns, neben der Planungssicherheit für unsere Unternehmen im Kanton, auch Mehreinnahmen durch Steuern und einen höheren Anteil an den direkten Bundessteuern. Das bringt uns wiederum einen massiven Beitrag zur Reduktion des vorhin erwähnten strukturellen Defizits in der Staatsrechnung. Denken Sie also daran, wenn Sie an die Urne gehen, Ihre Freunde und Bekannten mitzunehmen. Aber aus meiner Sicht natürlich nur diejenigen, bei denen das Wort mit zwei Buchstaben auf dem Stimmzettel steht.

Ich möchte Sie noch auf eine demnächst stattfindende Befragung aufmerksam machen. Die Universität Luzern wird im Mai/Juni 2019 eine breit angelegte Online-Befragung aller Parlamentsmitglieder der Kantone im Rahmen des Forschungsprojekts "Wissenschaft und Politik" durchführen. Dabei geht es auch um die Rolle von Expertinnen und Experten, aber auch um den Informationsbedarf von Parlamentsmitgliedern. Ich möchte Sie auffordern, nehmen Sie bitte an dieser Befragung teil. Im Mai werden Sie dann per Mail direkt von der Universität Luzern angeschrieben.

### **Orientierung über parlamentarische Vorstösse:**

Folgende parlamentarische Vorstösse wurden neu eingereicht:

1. Landrat Remo Zberg, Hergiswil, und Mitunterzeichnende haben mit Eingabe vom 13. Februar 2019 ein Postulat betreffend Prüfung von Massnahmen zur Bewältigung des Verkehrs auf der A2 im Abschnitt Stans-Luzern und Luzern bis Abzweigung Brünig, sowie zur Verhinderung von Ausweichverkehr auf der Kantonsstrasse in Stansstad/Hergiswil eingereicht.
2. Landrat Christoph Keller und Landrat Joe Blättler, Hergiswil, haben mit Eingabe vom 27. März 2019 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend das Angebot von Schwerpunktfächern am Kollegium St. Fidelis, Stans, eingereicht.

Das Landratsbüro hat die parlamentarischen Vorstösse geprüft und dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen.

Ich erkläre die heutige Sitzung offiziell als eröffnet.

## 1 Tagesordnung; Genehmigung

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Ich stelle fest, dass die heutige Landratssitzung rechtzeitig im Amtsblatt angezeigt worden ist und die Geschäftsunterlagen termingerecht den Mitgliedern des Landrates zugestellt wurden. Ich stelle die Tagesordnung zur Diskussion.

**Landrat Thomas Wallimann:** Im Namen der Grüne-SP-Fraktion stelle ich den Antrag auf Abtraktandierung des Geschäftes Nr. 4, Gesetz über den direkten Finanzausgleich, Finanzausgleichsgesetz, 1. Lesung.

Ich möchte Ihnen erklären, weshalb wir diesen Antrag bei der Geschäftsordnung stellen, auch wenn dies bei einigen von Ihnen ein Kopfschütteln hervorrufen mag.

Es geht um Folgendes: Der Regierungsrat sagt in seinem Bericht an den Landrat zum Finanzausgleichsgesetz selber auf Seite 8, dass im Normalfall das Finanzausgleichsgesetz erst nach Steuergesetzrevisionen diskutiert werde bzw. das bislang so gemacht worden sei. Wir wissen, dass wir voraussichtlich am 29. Mai eine Steuergesetzrevision behandeln werden. Vorgängig haben wir von unserem Präsidenten bei seinem Begrüssungsvotum gehört, dass wir am 19. Mai eine eidgenössische Abstimmung haben werden, welche ebenfalls Auswirkungen auf unser Steuergesetz haben könnte. Es ist, als wenn das "Pferd am Schwanz aufgezümt" würde, wenn wir nun zuerst über das Finanzausgleichsgesetz diskutieren und nachgehend das Steuergesetz anpassen, je nachdem was das Ergebnis der Abstimmung vom 19. Mai 2019 sein wird. Vielleicht könnten es anstelle der zwei Buchstaben auch mehr sein, je nachdem wo man steht, Herr Präsident.

Ein zweiter Grund für die Abtraktandierung ergab sich für mich beim Durchlesen des Berichtes des Regierungsrates; es besteht keine Dringlichkeit, das Finanzausgleichsgesetz vor dem Steuergesetz und vor der eidgenössischen Abstimmung zu behandeln. Das könnte man gut auch noch im Sommer machen; zeitlich würde das immer noch genügen.

Der dritte Grund: Vielleicht gehen wir fälschlicherweise davon aus, dass am 19. Mai eine Mehrheit die erwähnten zwei Buchstaben auf den Stimmzettel schreiben werden. Das würde bedeuten, dass wir uns Arbeit machen, die eigentlich auch noch später gemacht werden könnte. Wir wissen auch, dass wir noch lange nicht bei allen Gesetzesaufgaben jeweils so schnell sind, wie dann, wenn es um die Steuern geht. Das kann man also durchaus hinterfragen.

Schliesslich habe ich den Eindruck, wenn ich den Gesetzesentwurf durchsehe, dass das Finanzausgleichsgesetz veraltet ist, bevor wir dieses beschlossen haben. Wenn ich beispielsweise beim Finanzausgleichsgesetz Art. 7 Abs. 2 anschau, ist für den ordentlichen Gewinnsteuersatz 6% festgeschrieben. Wenn wir diesem Prozentsatz unsere Zustimmung geben, nachgehend aber – so meine ich es verstanden zu haben – der Gewinnsteuersatz auf 5.1% reduziert würde, wäre das verabschiedete Gesetz bereits wieder veraltet und müsste angepasst werden. Ich lasse mich aber sehr gerne belehren von solchen, die darüber Bescheid wissen, wobei ich bezweifle, dass dies eine Mehrheit der hier Anwesenden sein würde. Ich habe auf jeden Fall Mühe zu verstehen, wie die Berechnungen in diesem Finanzausgleichsgesetz funktionieren. Das ist ein weiterer Punkt, welcher aber nicht direkt mit diesem Geschäft zu tun hat.

Ganz allgemein habe ich den Eindruck, dass der Regierungsrat sehr recht hat, wenn er argumentiert, dass der Finanzausgleich auf etwas basiert, das wenig mit Zahlen zu tun hat. Zu Recht erwähnt der Regierungsrat gleich zu Beginn seines Berichts, dass es hierbei um die Frage der Solidarität gehe. Das Problem besteht darin, dass wir das sehr unterschiedlich beurteilen. Wenn ich den Bericht und die Gesetzesvorlage betrachte, werde ich den Eindruck nicht los – ich kann aber dazu keine direkte Lösung anbieten –, dass wir versuchen, etwas, das mit Solidarität zu tun hat, mechanisch zu lösen. Das führt dazu,

dass wir tonnenweise Tabellen, Formeln und Hinweise haben, die uns den Eindruck vermitteln, dass wir mit mehr Zahlen eine bessere Solidarität erreichen würden. Ich bin mir nicht sicher, ob das unter dem Strich aufgeht, weil das selbst innerhalb unserer elf Gemeinden nicht ganz so einfach funktioniert und man sich darüber aufregt, dass gewisse Gemeinden mit ihrem Steuereinsatz nicht so umgehen, wie wir es eigentlich gerne hätten. Ein Modell bzw. ein Verhalten, das auch auf nationaler Ebene funktioniert. Nur sind dort die Nidwaldner auf der anderen Seite, entgegen dem, wie der Kanton jetzt argumentiert. Grundsätzlich besteht die grosse Herausforderung im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich nicht unbedingt darin, dass wir an den verschiedenen Zahlen schrauben, sondern – und das spricht ebenfalls wieder dafür, dass wir hier nicht stressen müssen – man sollte sich einmal darüber unterhalten, was Solidarität in einem politischen Gebilde bedeutet.

Kurz und gut: Nach den ein wenig abschweifenden Gedanken zum Thema Solidarität, sind wir davon überzeugt, dass der Kuchen erst dann verteilt werden sollte, wenn man auch weiss, wie gross er überhaupt ist. Deshalb beantrage ich Ihnen, das Geschäft betreffend Finanzausgleichsgesetz abzutraktandieren.

**Finanzdirektor Alfred Bossard:** Ich bitte Sie, die Streichung oder das Zurückstellen dieses Traktandums nicht zu unterstützen und zwar aus folgenden Gründen. Ich glaube kaum, wenn wir die Beratung dieses Geschäftes auf den Sommer oder den Herbst verschieben, dass es sich auf das Verständnis des Finanzausgleichs auswirken würde, weil man mehr Zeit für das Durchlesen hätte. Es ist eine komplexe Materie; das ist mir bewusst. Diese zu verstehen, ist nicht einfach. Das bringt der Finanzausgleich so mit sich.

Zu beachten gilt, dass wir einen Finanzausgleich aufstellen müssen, welcher nicht manipulierbar ist. Das heisst, dass ich aufgrund von Steuerfussenkungen oder Steuerfusserhöhungen oder durch sonstige Buchungen nicht etwas mehr oder etwas weniger Finanzausgleich erhalte. Wir haben dieses System so eingeführt, damit es nicht manipulierbar ist. Deshalb ist es auch etwas komplexer.

Solidarität bedeutet, dass jene, die mehr haben, jenen geben, die ein bisschen weniger haben. Dieses System bleibt so bestehen. Die Berechnungen für die Gebergemeinden sind nach wie vor die gleichen; es gibt keine Änderungen. Die Nehmergemeinden erhalten nach wie vor gleich viel Mittel; es wird lediglich anders verteilt und wir möchten zusätzlich eine Obergrenze einführen. Sowohl beim nationalen Finanzausgleich, wie auch beim kantonalen Finanzausgleich sind Nehmer und Geber auf beiden Seiten. Dass nicht alle einverstanden sind, ist mir auch bewusst. Es ist auch nicht möglich ein System zu bringen, wo es nur Gewinner gibt. So gibt es halt solche, die mehr erhalten und solche, die weniger erhalten.

Die Abstimmung vom 19. Mai 2019 über die eidgenössische Vorlage sowie die kantonale Steuergesetzrevision haben mit dem Finanzausgleichsgesetz eigentlich direkt nichts zu tun. Sollte die Abstimmung angenommen werden, kann es durchaus sein, dass mehr Steuersubstrat resultiert. Die Statusgesellschaften werden aufgehoben und müssen deshalb höhere Steuern bezahlen. Ergo gibt es mehr Steuereinnahmen im Kanton und auch auf kommunaler Ebene. Das bedeutet, dass etwas mehr Finanzausgleichsmittel zur Verfügung stehen. Davon profitiert der Kanton. Für die Gemeinden hat es nur in dem Sinne Auswirkungen, dass sie mehr Steuereinnahmen durch die Steuerreform erhalten.

Einen Minderertrag gibt es mit der geplanten Gewinnsteuersenkung. Hier wird jede Gemeinde durch die Gewinnsteuersenkung von 6% auf 5.1% individuell betroffen sein. Das haben wir in der Botschaft zur Steuergesetzrevision so dargelegt. Wenn ich alle Massnahmen statisch anschau, ist es richtig, dass gewisse Gemeinden einen Minderertrag haben werden im Vergleich zum heutigen System. Wenn ich es aber dynamisch oder op-

timistisch anschau, dass eine gewisse Steigerung eintreffen wird, dann geht es bei allen Gemeinden eigentlich auf.

Zu beachten ist auch, dass im Finanzausgleich die Steuererträge pro Einheit massgebend sind und sich allfällige Anpassungen gemäss STAF sowieso erst viel später auswirken würden. Der Finanzausgleich berechnet sich auf Vergangenheitsperioden, womit sich Auswirkungen ab ca. 2022 ergeben würden.

Würden wir den innerkantonalen Finanzausgleich erst im Mai oder nach den Sommerferien beraten, bestünde die Gefahr, dass die Umsetzung nicht auf den 1. Januar 2020 vorgenommen werden könnte. Deshalb würde die Welt nicht zusammenbrechen, aber es würde bedeuten, dass die Gemeinden nochmals ein Jahr keine fixen Zahlen für das Budget zur Verfügung haben werden. Das wollten wir ändern, um eine Vereinfachung zu erlangen bezüglich der ganzen Abrechnung und damit die Gemeinden bei der Budgetierung wissen, wie viel Finanzausgleich sie im kommenden Jahr erhalten werden. Das wäre eine Verbesserung, insbesondere, wenn man sieht, dass beispielsweise die Gemeinde Wolfenschiessen die Hälfte ihrer Einnahmen aus dem Finanzausgleich erhält. Somit ist es schon sehr wichtig, dass sie verlässliche Zahlen erhalten. Das war bislang nicht der Fall. Zum Zweiten würde es bedeuten, dass es keine Entlastung für den Kanton gibt. Es ist ein Beitrag an das strukturelle Defizit respektive ein Beitrag an die Leistungen des Kantons in den Nationalen Finanzausgleich.

Zudem weise ich darauf hin, dass der Regierungsrat alle vier Jahre einen Wirksamkeitsbericht zuhanden des Landrates verabschiedet. Der Bericht zeigt auf, ob sich der Finanzausgleich bewährt oder nicht bewährt hat und ob allfällige Korrekturen vorgenommen werden müssen. Deshalb bin ich der Meinung, dass es nichts bringt, die Finanzausgleichsrevision zu verschieben. Man erreicht damit weder eine Verbesserung, noch eine Verschlechterung und es gibt auch keine neuen Fakten. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag von Landrat Thomas Wallimann abzulehnen.

**Landrat Peter Waser:** Lieber Thomas Wallimann, dein Antrag ist verlockend. Wir Landrätinnen und Landräte von Buochs haben am vergangenen Montag lange darüber diskutiert und entschieden, dass wir einen solchen Antrag ablehnen würden. Wir sehen die Auswirkungen des Gesetzes und dass die Gemeinde Buochs ein Verlierer sein wird. Aber mit einer Abtraktandierung ist das ganze Problem nicht gelöst. Wir bezweifeln, dass eine andere Gesetzesvorlage zur Beratung unterbreitet würde, bei welcher die Gemeinde Buochs vielleicht pari hinausgeht und nicht mehr 600'000 Franken oder 300'000 Franken verlieren würde. Ich möchte Sie deshalb bitten, das vorliegende Geschäft heute zu behandeln. Danach wissen wir auch, wo wir stehen. Ansonsten wird das Geschäft auf den Herbst oder sogar auf den nächsten Frühling verschoben. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

**Landrat Conrad Wagner:** Stellen wir uns den Fragen: Ist das Finanzausgleichsgesetz lediglich ein technisches und in der Praxis automatisches Finanzinstrument, das Gerechtigkeit regeln will oder birgt das Gesetz politische Botschaften über die Finanzierung des Kantons Nidwalden und seiner Gemeinden? Jedenfalls war der Besuch des Finanzdirektors und des Finanzverwalters an unserer Fraktionssitzung vom letzten Mittwoch bedeutend und interessant. Kommen sie vielleicht mit angestammten Vorurteilen in unsere Fraktion? Wir andererseits, wissen eventuell nicht alle so recht Bescheid allgemein bei komplexen Finanzfragen? Das hätte ja zu einem langweiligen Austausch oder sogar zu einem Ausscheiden führen können. Dem war jedoch nicht so; über eine Stunde hatten wir einen regen Austausch, teils zu Detailfragen in der Gesetzesrevision, teils aber auch zu grundsätzlichen Finanzzusammenhängen beim Finanzausgleichsgesetz zwischen Kanton und Gemeinden. Jedenfalls gewinnen wir die Erkenntnis, dass das Finanzausgleichsgesetz, die Steuergesetzesrevision und die eidgenössische Abstimmung zum STAF, Steuerreform und AHV-Finanzierung, in Nidwalden ohne grosse Kritik im Landrat verabschiedet werden sollen.

Beim Finanzausgleichsgesetz – also dem ersten dieser drei Finanzgeschäfte – können wir heute im Landrat noch etwas daran herumschrauben. Das finanzpolitische Bild scheint in Nidwalden unproblematischer im Vergleich zu den Nachbarkantonen zu sein. Gemäss Regierung könne man alle drei Vorlagen – trotz ihres inneren Zusammenhangs – offenbar parallel und voneinander unabhängig behandeln, damit eine Inkraftsetzung dieser drei Geschäfte auf Januar 2020 kurzfristig geschehen kann. Die Zeit drängt im Umfeld von Steuerwettbewerb unter den Kantonen, damit bedeutende und lukrative Steuerkunden – Firmen, aber auch vermögende Einzelpersonen – weiterhin im Kanton verbleiben und nicht etwa abwandern in andere Kantone oder sogar ins Ausland. Dabei ist die Regierung überzeugt, dass alle drei Vorlagen im Grossen und Ganzen in ihrem Sinn und Geist von Landrat und Volk einfach und ohne Verzögerung gemäss der Nidwaldner Steuerstrategie durchgewinkt werden. Diese grundsätzliche politische "No-Problem-Haltung" der Regierung lehnen wir ab, denn sie bestätigt die eingeschlagene kantonale Tiefsteuerstrategie trotz strukturellem Defizit und bei Weitem nicht ausgeschöpftem Steuerpotential im Schweizer Vergleich. Das denn erstens mit dem Klumpenrisiko von einigen wenigen immens vermögenden Personen im Kanton Nidwalden, zweitens mit vielfältigen Sparpaketen seit fünfzehn Jahren und drittens mit einer weiteren Zementierung von hergebrachten Finanzstrukturen, wo man meint, einzig daran etwas herumschrauben zu müssen. Aber damit einzig versucht, die Ungerechtigkeiten endlos und kompliziert anzupassen, anstatt nach einer politischen Lösung zu suchen.

Die Arena von immens vermögenden Personen, welche oft über Jahrzehnte schon treu im Kanton wohnen, kommen langsam ins hohe Alter. Ob dann ihre verzweigten Erbfolger in einer globalisierten Welt noch in Nidwalden bleiben und sich hier loyal zeigen, ist fraglich. Ein grosses Steuersubstrat im Kanton Nidwalden ist also abhängig von ein paar wenigen Personen.

Wir erinnern uns alle an die über fünfzehn Jahre dauernden, etwa vierstufigen Sparrunden, die mehrheitlich untere Schichten und den Mittelstand treffen. Gleichzeitig senken aber fleissig Gemeinden seit fünfzehn Jahren ihre Steuern in der Hoffnung, dass mit dem kantonalen Finanzausgleich – mehrheitlich aus Hergiswil und Stansstad – die Mindererträge wie "das Manna vom Himmel" kompensiert werden. Einzelne Gemeinden machen das sogar schon in einer gewissen "Tiefsteuer-Verzweiflung", obwohl deren Nettoverschuldung pro Einwohner markant zunimmt, beispielsweise Wolfenschiessen. Dagegen kann die Gemeinde Stans aber ihre Steuern seit fünfzehn Jahren nicht wirklich senken, weil offenbar Zentrumsfunktionen und weitere Aufgaben die Stanser Rechnung belasten. Da entbrennt ein ungewollter Konflikt zwischen dem Zentrumsort Stans und den anderen, eher kleineren Gemeinden. Und dabei sind die Gemeinden Hergiswil und Stansstad in ihren unausweichlich zementierten Rollen auch noch die Milchkühe.

Mit dem vorgeschlagenen Vorgehen würden wir lediglich die hergebrachten Strukturen zementieren und polarisieren weiter unter den Gemeinden, statt, dass wir die Gemeinden einander finanziell und strukturell und in ihren Aufgaben dem Bürger näherbringen.

Genau gleich der unsägliche, endlose spiralförmige Kampf unter den Kantonen. Jeder Kanton lauert hinter seinen schon länger oder erst kürzlich angesiedelten Firmen und Holdinggesellschaften – gerade heute Morgen war dazu ein Artikel in der NZZ zum Kanton Zürich – und zieht ihnen mit immer noch tieferen Steuern den Speck durchs Maul.

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Ich bitte den Votanten zum anstehenden Thema zu sprechen. Wir haben hier einen Ordnungsantrag auf Abtraktandierung des Geschäftes Nr. 4.

**Landrat Conrad Wagner:** Aus diesen Gründen befürwortet die Grüne-SP-Fraktion eine Abtraktandierung des Geschäftes von heute, damit gemäss richtiger Reihenfolge später eine Revision des kantonalen Finanzausgleichsgesetzes angegangen werden kann.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Bereinigungsabstimmung

***Der Landrat lehnt mit 47 gegen 8 Stimmen den Antrag von Landrat Thomas Wallimann (Grüne-SP-Fraktion) ab.***

Die Diskussion zur Traktandenliste wird nicht mehr verlangt.

#### Schlussabstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 56 Stimmen: Die Tagesordnung wird genehmigt.***

## **2 Protokoll der Landratssitzung vom 13. Februar 2019; Genehmigung**

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Ich stelle das Protokoll der Sitzung vom 13. Februar 2019 zur Diskussion.

Das Wort wird nicht verlangt.

***Der Landrat beschliesst einstimmig mit 57 Stimmen: Das Protokoll der Landratssitzung vom 13. Februar 2019 wird genehmigt.***

## **3 Wahl des Präsidiums für das Obergericht und das Verwaltungsgericht**

**Vizepräsidentin Regula Wyss:** Am 21. November 2018 haben wir den vorzeitigen Rücktritt von Ober- und Verwaltungsgerichtspräsident Dr. iur. Albert Müller auf den 30. Juni 2019 genehmigt. Damit ist das Präsidium für das Obergericht und für das Verwaltungsgericht für den Rest der Amtsdauer 2016-2020 neu zu wählen.

Gestützt auf Art.16 des Landratsgesetzes ist das Landratsbüro zuständig, einen Wahlvorschlag fürs Obergericht- und Verwaltungsgerichtspräsidium auszuarbeiten. So haben wir eine Findungskommission bestellt, der auch Personen aus allen Fraktionen sowie der Präsident der Justizkommission angehörte.

Es ist in der Tat so, dass zwei wirklich gute Kandidatinnen in der engen Auswahl verblieben sind. Beide zeichnen sich durch Erfahrung in der Rechtsprechung aus und Verfügung über die gewünschten fachlichen und persönlichen Kompetenzen. Die Findungskommission und schlussendlich das Landratsbüro haben sich dann für eine Kandidatin entschieden. Das Landratsbüro schlägt übereinstimmend mit der Findungskommission dem Landrat zur Wahl als Präsidentin des Ober- und Verwaltungsgerichts lic. iur. Livia Zimmermann vor. Barbara Brodmann hat ihre Bewerbung mit Schreiben vom 31. März 2019 zurückgezogen.

Livia Zimmermann startete im Jahre 1997 ihre juristische Laufbahn als Gerichtsschreiberin im Kanton Aargau. Seit dem Jahr 2000 lebt und arbeitet sie im Kanton Nidwalden. Als Gerichtsschreiberin des Ober- und Verwaltungsgerichts Nidwalden und als Sekretärin der Anwalts- und Beurkundungskommission lernte sie die Wirkungsweise der Nidwaldner Justiz umfassend kennen. Die Mieterschlichtungsbehörde leitete sie in den Jahren 2005 bis 2010 als Präsidentin. Seit ihrem Amtsantritt 2005 als Gerichtspräsidentin II und Stellvertreterin des geschäftsführenden Kantonsgerichtspräsidenten, prägt sie die Rechtsprechung im Zivil- und Strafrecht sowie die Aussenwirkung des Kantonsgerichts mit. Das Landratsbüro ist überzeugt, mit lic. iur. Livia Zimmermann eine ausgewiesene Juristin mit

einer breiten Erfahrung in den verschiedenen Rechtsgebieten vorschlagen zu können. Ihre langjährige Erfahrung als Gerichtspräsidentin befähigt sie, die neuen Aufgaben bestens wahrnehmen zu können.

Das Landratsbüro beantragt dem Landrat, als Präsidentin des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts mit einem Pensum von 100 Prozent Frau lic. iur. Livia Zimmermann, Beckenried, für den Rest der Amtsdauer 2016-2020 mit Amtsantritt am 1. Juli 2019 zu wählen.

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Das Eintreten auf dieses Geschäft ist obligatorisch. Ich eröffne die Diskussion zum Wahlvorschlag.

Das Wort wird nicht verlangt.

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst einstimmig mit 57 Stimmen: Als Präsidentin des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts wird Frau lic. iur. Livia Zimmermann, Beckenried, für den Rest der Amtsdauer 2016-2020 gewählt. Der Stellenantritt erfolgt am 1. Juli 2019.***

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Ich gratuliere Frau Livia Zimmermann zu ihrer ehrenvollen Wahl als Präsidentin des Ober- und des Verwaltungsgerichts des Kantons Nidwalden. Ich wünsche Livia Zimmermann für ihre neue Aufgabe viel Glück, Befriedigung in ihrer Arbeit und alles Gute.

## **4 Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FAG); 1. Lesung**

### Eintretensdiskussion

**Finanzdirektor Alfred Bossard:** "Allen Leuten Recht getan, ist eine Kunst, die niemand kann." Dieses Sprichwort kam mir bei der Revision des Finanzausgleichsgesetzes in den Sinn und bei der flammenden Rede von Conrad Wagner. Jede Veränderung beim Finanzausgleich bringt Gewinner und Verlierer. Wobei ich beim Finanzausgleich nicht von Gewinnern und Verlierern reden will, denn es gibt Gemeinden, die etwas mehr erhalten und Gemeinden, die etwas weniger erhalten. Aber, es braucht auch Gemeinden, die Beiträge leisten, damit die anderen etwas erhalten können. Ich möchte Sie dabei daran erinnern und hier eine Klammer öffnen zum Votum von Conrad Wagner: Wenn ich sehe, dass rund 2% der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger – also ca. 500 Bewohnerinnen und Bewohner – rund 25% des Steuereinkommens und über 70% der Vermögenssteuern beitragen und wenn bei diesen die "Schrauben angezogen" würden und der eine oder andere von hier wegziehen würde, dann können Sie sich vorstellen, was das für uns "Normalsterbliche" bedeuten würde. Das sollte man in Erinnerung behalten, wenn es dann um die Steuerstrategie bzw. die Steuergesetzrevision geht, die wir im Mai diskutieren werden.

Zudem darf die Beurteilung des Finanzausgleichs nicht einfach an einem Stichtag und mit einem Saldo erfolgen, sondern sollte über einen längeren Zeitraum beurteilt werden. Es braucht aber auch, wie bei anderen Geschäften, die Offenheit und Kompromissbereitschaft aller Beteiligten, damit eine Lösung gefunden werden kann.

Im letzten Wirksamkeitsbericht vom 13. November 2017, welcher der Landrat am 28. Februar 2018 zustimmend zur Kenntnis genommen hat, konnte man nachlesen, dass sich der innerkantonale Finanzausgleich grundsätzlich bewährt habe. Er erfüllt seine Wirkung und

ist ein wichtiges finanzpolitisches Instrument. Trotzdem hat der Regierungsrat einige Handlungsfelder erkannt und die Finanzdirektion beauftragt, eine Revision des innerkantonalen Finanzausgleichs an die Hand zu nehmen.

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus allen – ich betone: aus allen – Finanzchefs aller Gemeinden und aus Mitarbeitern der Finanzdirektion haben an fünf Sitzungen die Revision behandelt, diskutiert und schlussendlich zur weiteren Beratung verabschiedet.

Die Schwerpunkte der Revision können wie folgt zusammengefasst werden:

- Einführung einer Obergrenze beim Finanzausgleich mit gleichzeitigem Beitrag der Gemeinde Hergiswil an den nationalen Finanzausgleich des Kantons;
- Aufhebung der Mindesteinwohnerzahl, der sogenannten Lex Emmetten, und dafür die Einführung eines Ausgleichs der Wohnbevölkerung an die kleinen Gemeinden;
- Aufhebung des maximalen Ausgleichs bis durchschnittliche Einwohnerzahl, die sogenannte "Lex Buochs";
- Normausgleich Volksschulen, ohne Berücksichtigung des Steuerertrags;
- und dass die Gemeinden effektive Zahlen budgetieren können und nicht mehr von Annahmen ausgehen müssen.

#### Punkt 1: Obergrenze

Durch die zunehmende Finanzkraft profitieren der Kanton und die Gemeinden. Diese hat aber auch dazu geführt, dass höhere Beiträge an den NFA geleistet werden mussten. Ich erinnere daran: 2012 waren es rund 17 Mio. Franken, heute sind es rund 46 Mio. Franken. Diese Leistungen werden heute und sollen auch in Zukunft durch den Kanton getragen werden.

Im Gegenzug ist aber der Kanton beim innerkantonalen Finanzausgleich zu entlasten. Dies soll mit der Einführung einer Obergrenze erreicht werden. Die Obergrenze bedeutet, dass nur noch so viele Mittel bis zur Obergrenze an die Nehmergemeinden ausbezahlt werden. Die Differenz zwischen den Zahlungen der finanzstarken Gemeinden und der ausbezahlten Obergrenze an die Nehmergemeinden ist der Beitrag an den Nationalen Finanzausgleich und entlastet den Kanton entsprechend. Die Berechnung für die Leistung der finanzstarken Gemeinden bleibt die gleiche; sie werden also nicht entlastet. Ich nenne ein Beispiel: Wenn die Berechnung der Gebergemeinden 19.5 Mio. Franken betragen, die Obergrenze 18.5 Mio. Franken beträgt, gäbe dies eine Entlastung für den Kanton von 1 Mio. Franken.

Aufgrund der Vernehmlassung hat der Regierungsrat entschieden, zur Obergrenze noch eine zusätzliche dynamische Komponente einzubeziehen. Damit werden die Nehmergemeinden von der Steuerentwicklung, insbesondere von Hergiswil und Stansstad, mitpartizipieren. Der Antrag der Regierung ist, dass vom übersteigenden Anteil die Gemeinden noch 20% und der Kanton 80% erhalten sollen.

#### Punkt 2: Wohnbevölkerung

Bei den Ausgleichsmitteln wird neu ein Normausgleich Wohnbevölkerung für kleinere Gemeinden eingeführt. Dieser dient als Ersatz für den Ausgleich bis zu einer Mindesteinwohnerzahl gemäss "Lex Emmetten". Der Regierungsrat ist klar der Ansicht, dass ein Normausgleich Wohnbevölkerung – also die Stärkung der kleinen Gemeinden – im Finanzausgleich angebracht ist. Zugleich stärkt dieser Ausgleich auch die Gemeindeautonomie. Ein Strukturwandel – ob man fusionieren soll oder nicht – soll nicht über das Finanzausgleichsgesetz in Gang gebracht werden. Gleichzeitig ist es jedoch wichtig, dass kein Gefäss spezifisch für eine Gemeinde erschaffen wird, sondern dass ein maximaler Ausgleich definiert werden kann, wie hier bei der Wohnbevölkerung mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl. Das möchte man nun umsetzen.

### Punkt 3: Normausgleich Volksschulen ohne Berücksichtigung Steuerertrag

Die Berechnung des Normausgleichs Volksschulen erfolgt neu ohne Einbezug des Steuerertrages und der Finanzkraft. Gemäss gültiger "Lehre", sollte ein Normausgleich stets unabhängig von den Erträgen sein. Beispiel: Hergiswil erhält ebenfalls finanzielle Mittel beim Normausgleich Wildbachverbauungen, obwohl Hergiswil die grösste Gebergemeinde ist. Auch wir erhalten beim Nationalen Finanzausgleich Mittel aus dem Topf des geographischen-topographischen Lastenausgleichs, obwohl wir Geberkanton beim Ressourcenausgleich sind. Das wird also auseinandergehalten. Normausgleichsbeiträge Volksschulen erhalten sämtliche Gemeinden, welche einen überdurchschnittlichen Anteil an Schülerinnen und Schülern zu den Einwohnern haben.

### Punkt 4: Effektive Zahlen budgetieren

Die Festlegung des Finanzausgleichs erfolgt neu im Jahr vor der Auszahlung aufgrund der effektiven Abschlusszahlen der Gemeinden vom Vorjahr. Damit kann auf eine provisorische Berechnung verzichtet werden und bringt so definitive Zahlen für das Budget. Die Zahlen werden den Gemeinden rechtzeitig mitgeteilt. Dies hat den Vorteil, dass bei den Diskussionen über die Höhe des Steuerfusses an den Gemeindeversammlungen die Ein- und Auszahlungen in den Finanzausgleich bereits fix sind. Wie bereits gesagt, sind diese Angaben für gewisse Gemeinden sehr wichtig, wenn praktisch die Hälfte der Erträge durch den Finanzausgleich erfolgt. Es ist aber auch wichtig für die Gebergemeinden, damit sie wissen, wie hoch ihre Leistungen sein werden.

### Fazit

Die Festlegung der Höhe der Ausgleichsgefässe und der Obergrenze sind immer als Ganzes zu betrachten, da einzelne Veränderungen immer auch auf alle Gemeinden Auswirkungen haben werden. Bei der vorgeschlagenen Ausstattung sind die kleineren Gemeinden zum Teil bessergestellt. Dies ist aber aus Sicht der Regierung gerechtfertigt, haben diese Gemeinden – wie Emmetten und Wolfenschiessen – auch die höchste Pro-Kopf-Verschuldung.

Einbussen haben die Gemeinden Beckenried, Buochs und Oberdorf. Diesen Gemeinden werden jedoch als zusätzlicher Ausgleich im ersten Jahr 1 Mio. Franken und im zweiten Jahr noch 500'000 Franken ausgerichtet. Hier ist der Kanton gegenüber der ursprünglichen Fassung entgegengekommen und hat die Übergangslösung einerseits erhöht und andererseits deren Frist verlängert.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass alle Gemeinden in den letzten Jahren aufgrund von stabilen betrieblichen Aufwendungen gute Rechnungsabschlüsse ausweisen konnten und über eine solide Substanz verfügen.

Ich möchte Sie zudem daran erinnern, dass der Kanton bei der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden die Spitalfinanzierung, die Pflegefinanzierung, die Prämienverbilligung, den öffentlichen Verkehr, die KESB und die Ergänzungsleistungen vollständig übernommen hat und auch die Kostensteigerung in diesen Bereichen zu 100% übernimmt. Dadurch leistet der Kanton und die finanzstarken Gemeinden zusätzlich einen indirekten Finanzausgleich.

Durch die Tatsache, dass der Regierungsrat alle vier Jahre einen Wirksamkeitsbericht erstellen muss, kann sich der Landrat immer wieder davon überzeugen, ob die Wirkung des Finanzausgleichs stimmt oder diese in eine falsche Richtung geht und kann entsprechende Korrekturen anbringen.

Insgesamt erachtet der Regierungsrat die vorgeschlagene Revision als ausgeglichen, vertretbar und im Sinne der Solidarität als machbar. Deshalb beantrage ich Ihnen, die Vorlage gemäss Vorschlag des Regierungsrates zu beschliessen.

**Landrätin Lilian Lauterburg, Vertreterin der Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) und als Vertreterin der FDP-Fraktion:** Die Kommission für Finanzen, Steuern und Gesundheit hat an der Sitzung vom 14. Januar 2019 in Anwesenheit von Finanzdirektor Alfred Bossard und Finanzverwalter Marco Hofmann das Gesetz über den direkten Finanzausgleich beraten. Gestützt auf Art. 20 des Landratsgesetzes gibt die Kommission folgenden Bericht ab.

Mit RRB Nr. 752 vom 20. November 2018 beantragt der Regierungsrat dem Landrat, auf die Totalrevision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich einzutreten und dieser zuzustimmen.

Die Kommission diskutierte zunächst, welche Obergrenze für die Auszahlung der Beiträge an die Nehmergemeinden festgelegt werden soll. Nach der Diskussion von verschiedenen Möglichkeiten kam eine Mehrheit der Kommission zum Schluss, dass die Obergrenze bei 19 Mio. Franken liegen soll, obwohl man anerkennt, dass der Kanton verschiedene Aufgaben, beispielsweise im Sozial- oder Asylwesen oder beim öffentlichen Verkehr, alleine finanziert. Die Obergrenze von 19 Mio. Franken ist in der Kommission mit 7 zu 4 Stimmen, bei keiner Enthaltung, angenommen worden. Ich werde bei der Detailberatung einen entsprechenden Antrag stellen.

Damit die Nehmergemeinden in einem gewissen Mass an höheren Steuererträgen partizipieren können, soll ein Prozentsatz von jenen Mitteln, die den Grundbetrag überschreiten, den Nehmergemeinden zur Verfügung stehen. Die Kommission ist mit diesem variablen Anteil grundsätzlich einverstanden, diskutierte jedoch, wie hoch dieser Prozentsatz sein soll. Die Kommission vertritt die Meinung, dass bei einem Wachstum der Steuereinnahmen die Gemeinden bereits von Mehreinnahmen profitieren könnten. Da der Kanton von steigenden Gesundheitskosten in höherem Mass betroffen ist als die Gemeinden, kommt die Kommission zum Schluss, einen Prozentsatz von 20% zu unterstützen. Eine Anhebung des prozentualen Anteils auf 30% wird mit 7 zu 4 Stimmen, ohne Enthaltung, abgelehnt.

Abschliessend wurde der Normausgleich Wohnbevölkerung kritisch hinterfragt. Zum einen, ob dieser überhaupt geleistet werden soll und zum anderen, ob der Betrag von 1.8 Mio. Franken nicht zu hoch angesetzt sei. Eine Mehrheit war der Auffassung, dass Strukturveränderungen nicht im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes abgehandelt werden und auch kleinste Gemeinden genügend Mittel zur Verfügung haben sollten, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Die Kommission lehnte deshalb eine Reduktion des Betrages auf 1.5 Mio. Franken mit 7 zu 4 Stimmen, ohne Enthaltung, ab.

Die Kommission FGS beantragt dem Landrat mit 7 zu 3 Stimmen, bei einer Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten und dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich zuzustimmen.

Ich darf Ihnen auch die Meinung der FDP bekanntgeben: Die FDP-Fraktion hat an der Sitzung vom 27. März 2019 das Finanzausgleichsgesetz ausführlich diskutiert. Da es in der Fraktion Vertreter von Nehmer- wie auch von Gebergemeinden gibt, war die Diskussion angeregt und auch ähnlich, wie man es beim Nationalen Finanzausgleich hört: Die Nehmer finden, sie bekämen zu wenig Mittel, die Geber finden, sie müssten zu viel bezahlen. Letztendlich gilt es, einen Kompromiss zu finden und die grosse Mehrheit der Fraktion ist der Auffassung, dass mit der vorliegenden Totalrevision ein guter, ausgewogener Vorschlag ausgearbeitet wurde. Immerhin waren die jeweiligen Finanzverantwortlichen der Gemeinden an dieser Ausarbeitung beteiligt und konnten ihre Befürchtungen und Meinungen einbringen.

Die Fraktion befürwortet die Fixierung der Mittel auf einen Grundbetrag sowie einen variablen Anteil an einem darüber liegenden Betrag. Beim Grundbetrag war eine grosse

Mehrheit für den Betrag von 18.5 Mio. Franken, wie dies die Regierung vorschlägt. Beim variablen Teil befürwortet die Fraktion bei einer Gegenstimme einen Anteil von 20%.

Der Normausgleich Wohnbevölkerung wurde von einigen Votanten grundsätzlich in Frage gestellt. Diese sind der Meinung, dass kleine Gemeinden halt durch finanziellen Druck dazu gezwungen werden müssten, die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zu suchen, sei es bei der Verwaltung, bei der Schule oder bei anderen Aufgaben. Dem wurde entgegengehalten, dass auch kleine Gemeinden in der Lage sein sollten, die wichtigsten Aufgaben zu erfüllen und dass die Diskussion über die Gemeindestrukturen in einem anderen Rahmen abgehandelt werden müssten. Ferner könne man nach dem Wirksamkeitsbericht, der in vier Jahren ausgearbeitet würde, allenfalls wieder darüber diskutieren, ob der Normausgleich Bevölkerung sinnvoll sei. Einige Nehmergemeinden sind denn auch der Meinung, man solle den Betrag für den Normausgleich Wohnbevölkerung von 1.8 Mio. auf 1.5 Mio. Franken senken. Damit stünden für den Finanzkraftausgleich mehr Mittel zur Verfügung. Die FDP-Fraktion lehnte diesen Antrag deutlich ab und ist für die Beibehaltung des Betrages von 1.8 Mio. Franken.

Die Senkung der Gewichtung für juristische Personen von 0.6 auf 0.45 Einheiten wurde von der Fraktion gutgeheissen.

Zum Schluss möchte ich nicht unerwähnt lassen, dass die Einbussen, die einzelne Gemeinden hinnehmen müssen, unter 10% liegen, mit Ausnahme von Beckenried, welche eine Einbusse von rund 14% einstecken muss. Ich habe dies aus den Zahlen errechnet, ausgehend von einem Grundbetrag von 19 Mio. Franken und 30% variablem Anteil, wie wir sie in einer Beilage sehen konnten, die wir mit den Landratsunterlagen erhalten haben.

Vergessen darf man auch nicht, dass die Übergangsregelungen für die Nehmergemeinden nach der Vernehmlassung ebenfalls besser gestaltet wurden. Die Nehmergemeinden, mit Ausnahme von Emmetten, bekommen immer noch Mittel im Umfang zwischen je 2 bis 3.8 Mio. Franken. Es werden also mit dem neuen Finanzausgleichsgesetz insgesamt Mittel von über 19 Mio. Franken verteilt. Ich finde, man darf diese Sache auch einmal von dieser Seite betrachten und nicht nur immer davon sprechen, wie viel weniger man zukünftig bekommen werde. Die FDP-Fraktion stimmt dem Finanzausgleichsgesetz mit grosser Mehrheit zu.

**Landrat Jörg Genhart, Präsident der Finanzkommission und als Vertreter der SVP-Fraktion:** Wie Sie dem Mitbericht der Finanzkommission entnehmen können, hat sich die Finanzkommission an zwei Sitzungen mit der Revision des Finanzausgleichsgesetzes auseinandergesetzt. Aus Sicht der Finanzkommission hat sich der innerkantonale Finanzausgleich bewährt. Mit der vorliegenden Totalrevision wird dieser grundsätzlich weitergeführt, wenn auch nun bei einzelnen Instrumenten wesentliche Änderungen vorgenommen werden. Während unserer Diskussion in der Finanzkommission haben wir insbesondere die folgenden Punkte detailliert besprochen:

#### Studie zu den Zentrumslasten von Stans

Die Studie zu den Zentrumslasten von Stans ist allen Mitgliedern der Finanzkommission im Vorfeld dieser Diskussion zugestellt worden. Die Finanzkommission anerkennt, dass Stans sicherlich gewisse Zentrumslasten zu tragen hat, ist aber klar der Meinung, dass diese Thematik nicht in diese Revision des Finanzausgleichsgesetzes einfließen sollen.

#### Festlegung der Obergrenze

Die Finanzkommission begrüsst, dass der Regierungsrat nach der Vernehmlassung eine dynamische Regelung der Obergrenze in das neue Gesetz aufgenommen hat und spricht sich mit 9 zu 2 Stimmen für die Einführung einer Obergrenze aus. Zu dieser Obergrenze

und der dynamischen Regelung stellt die Finanzkommission einen Änderungsantrag resp. einen Minderheitsantrag. Eine Mehrheit von sechs Mitgliedern beantragt, die Obergrenze von 18.5 Mio. auf 19.0 Mio. zu erhöhen. Ich werde diesen Antrag im Namen der Finanzkommission bei der Lesung des Gesetzes stellen. Beim variablen Anteil spricht sich eine Mehrheit von fünf Mitgliedern, inklusive des Präsidenten, für einen Anteil von 20% aus, währenddem sich eine Minderheit von fünf Mitgliedern für einen variablen Anteil von 30% aussprechen. Dazu wird bei der Lesung des Gesetzes ein Minderheitsantrag gestellt.

#### Anpassung der Gewichtung der juristischen Personen

Mit 10 zu 0 Stimmen, bei einer Enthaltung, befürwortet die Finanzkommission die Anpassung der Gewichtung auf 0.45 zur Berechnung des gewichteten Nettosteuerertrages der Juristischen Personen.

#### Schaffung von vier Ausgleichsgefässen und deren Alimentierung

Auch hier mit 10 zu 0 Stimmen, bei einer Enthaltung, stimmt die Finanzkommission der Schaffung von vier Ausgleichsgefässen, der Reihenfolge und der Verteilung der Ausgleichsmittel wie folgt zu:

- Zuweisung von 5.4 Mio. Franken für den Normausgleich Volksschule;
- Zuweisung von höchstens 10% der gesamten Finanzausgleichsmittel für den Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen;
- die Zuweisung der verbleibenden Finanzausgleichsmittel in den Finanzausgleich.

Die Zuweisung für den Normausgleich Wohnbevölkerung sorgte für eine längere Diskussion. Es wurde insbesondere erörtert, ob eine Zuweisung von 1.3 Mio. Franken nicht auch ausreichen würde. Mit einem Stimmenverhältnis von 7 zu 2, bei 2 Enthaltungen, unterstützt die Finanzkommission den Vorschlag des Regierungsrates von 1.8 Mio. Franken.

#### Wirksamkeitsprüfung und Übergangsbestimmungen

Die Finanzkommission unterstützt einstimmig die vorgesehene Wirksamkeitsprüfung, die alle vier Jahre durch den Regierungsrat vorgenommen werden soll. Auch die vorgeschlagenen mildernden Übergangsbeiträge gemäss Art. 36 werden einstimmig unterstützt. Wir sind der Meinung, dass mit dieser zusätzlichen Million im ersten resp. einer halben Million im zweiten Jahr die Auswirkungen für die Nehmergemeinden auf ein tragbares Niveau reduziert werden kann.

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat mit 5 zu 1 Stimme, bei 3 Enthaltungen, auf die Vorlage einzutreten und dem Gesetz über den direkten Finanzausgleich einschliesslich des Änderungsantrages der Kommission zuzustimmen.

Ich gebe noch die Stellungnahme der SVP Nidwalden ab: In unserer Fraktion wurde die Revision des Finanzausgleichsgesetzes teilweise sehr kontrovers diskutiert, wie wir das auch von Seiten der FDP gehört haben. Es ging auch bei uns darum, die Interessen des Kantons als Ganzes gegenüber den Interessen von einzelnen Gemeinden abzuwägen. Dass da nicht immer alle derselben Meinung sind, versteht sich von selbst, und war auch bei uns nicht anders. Trotzdem unterstützt unsere Fraktion die Anträge der Finanzkommission grossmehrheitlich. Die Einführung einer Obergrenze von 19 Mio. Franken wird einstimmig unterstützt. Der Minderheitsantrag aus der Finanzkommission, den variablen Anteil von 20% auf 30% zu erhöhen, wird von einer Mehrheit abgelehnt. Wir haben in diesem Punkt jedoch Stimmfreigabe beschlossen und es wird sicherlich auch die eine oder andere Stimme aus unserer Fraktion geben, welche den Minderheitsantrag für eine Erhöhung auf 30% unterstützen werden.

Weiter haben wir auch detailliert den Anteil der Zuweisung für den Normausgleich Wohnbevölkerung besprochen. Hierbei findet die Mehrheit unserer Fraktion einen Betrag von 1.8 Mio. Franken als gerechtfertigt.

Die SVP Nidwalden ist für Eintreten auf die Gesetzesvorlage und wird das Gesetz auch in der Schlussabstimmung mit sehr wenigen oder einzelnen Ausnahmen annehmen.

**Landrat Christoph Baumgartner, Vertreter der CVP-Fraktion:** Besten Dank den Vorrednern für die bisherigen Ausführungen. Ich möchte nicht mehr detailliert auf die einzelnen Aspekte der Revision eingehen, weil auch unsere Fraktion die Revision weitestgehend unterstützen kann. Insbesondere nachdem aufgrund der Vernehmlassung doch noch einige Anpassungen gemacht worden sind. Ich danke an dieser Stelle der Finanzdirektion für die ausgewogene Vorlage.

Bei den zwei Normausgleichen und dem Lastenausgleich Naturgefahren folgt unsere Fraktion den Anträgen des Regierungsrates. Beim Finanzkraftausgleich unterstützen wir die Obergrenze von 19 Mio. Franken und beim variablen Verteiler der Finanzausgleichsmittel sind wir für die Variante 30 zu 70. Hierbei geht es uns um Solidarität. Wir müssen trotz allen Unwägbarkeiten akzeptieren, dass nicht alle Gemeinden die gleiche strukturelle Ausgangslage haben. So hat beispielsweise Oberdorf keinen Quadratmeter attraktives Bauland mehr, mit welchem entsprechend Steuersubstrat generiert werden könnte. In gleicher Weise geht es anderen finanzschwachen Gemeinden. Aufgrund der bestehenden Raumplanung wird sich diesbezüglich auch nicht so schnell etwas ändern.

Ein Defizit kann auch mit einer Zusammenlegung der Schulgemeinde mit der Politischen Gemeinde höchstens kosmetisch ausgeglichen werden. Während in Ennetbürgen jedes Jahr x Millionäre zuziehen, haben wir in Büren und Oberdorf Familien, welche Infrastrukturen beanspruchen, aber keinen Steuerertrag abwerfen. Das ist vermutlich auch in den Gemeinden Wolfenschiessen, Dallenwil und Ennetmoos nicht viel anders. Deshalb müssen wir dafür sorgen, dass diese Schere sich nicht noch weiter öffnet. Es ist deshalb ein kleines Zeichen der Solidarität. Ein bescheidenes Zeichen, versteht sich, aber immerhin mit dem Teiler von 30 zu 70. Besten Dank für Ihre Unterstützung. Die CVP beantragt Eintreten.

**Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion:** Ich kann mich kurz halten: Selbstverständlich haben wir den Inhalt des vorliegenden Gesetzes auch diskutiert. Wir meinen nicht grundsätzlich, dass man dieses ändern müsste, sondern dass die Reihenfolge nicht stimmt. Zu den angesagten Änderungsanträgen ist die Mehrheit für eine Obergrenze von 18.5 Mio. Franken, wie es der Regierungsrat vorschlägt. Wir sind zudem mehrheitlich für die Gewichtung von 20 zu 80, wie dies der Regierungsrat vorgeschlagen hat. Am Schluss werden wir – je nachdem, wie jeder es persönlich einschätzt, was bei der Abtraktandierung "gelaufen" ist – uns entweder enthalten oder zustimmen.

**Landrat Peter Waser:** Einleitend möchte ich festhalten, dass dies eine Stellungnahme der landrätlichen Vertretung der Gemeinde Buochs ist. Im Volksmund heisst es gerne, die Bürde des Menschen werde vom Schicksal bestimmt. Wenn heute die Buochser Mitglieder des Landrates diesen Saal mit einer schweren Bürde verlassen, wurde diese nicht vom Schicksal, sondern von Mitmenschen bestimmt. Es muss heute unsere Aufgabe sein, dass wir ein neues Finanzausgleichsgesetz beschliessen, welches einerseits die Interessen und Sorgen der einzelnen Gemeinden wahrnimmt, aber auch den vorgegebenen Zielen entspricht und ein Zeichen der Solidarität unter den Gemeinden setzt.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde ich als Vertreter der Gemeinde Buochs öfters mit der Aussage konfrontiert, dass wir haushälterisch und verantwortungsbewusst mit den Geldern umgehen müssten. Ich kann Ihnen versichern, dass dies die Gemeinde Buochs macht; diesen schaue ich schon auf die Finger. Oder es hiess auch: Beim Nationalen Finanzausgleich seien die Nehmer in der Mehrheit, kantonale seien es die Geber und da würden sie bestimmen. Wenn diese doch eher fragwürdigen Faktoren die Gesetzgebung bestimmen sollten, wird die Bürde schwer wiegen. Aufgrund der Berichte der beiden beratenden Kommissionen wollen wir nicht schon jetzt den Teufel an die Wand malen,

sondern vielmehr hoffen, dass die Gebergemeinden eine verstärkte Solidarität – Geben ist seliger als Nehmen – mit den Nehmergemeinden zeigen.

Einige kritische Punkte möchten wir noch erwähnt wissen. Bisher gab es eine "Lex Emmetten" und eine "Lex Buochs". Die "Lex Buochs" wurde ersatzlos gestrichen, was für die Gemeinde einen Ausfall von einigen hunderttausend Franken bedeutet. Anders die "Lex Emmetten", welche zum "Normausgleich Wohnbevölkerung" ausgebaut und auf 1.8 Mio. Franken aufgestockt wurde. Inskünftig können vier Gemeinden von diesem Topf profitieren. Bevor das neue Gesetz Rechtskraft erlangt, haben die begünstigten Gemeinden Ennetmoos und Wolfenschiessen bereits die Steuern gesenkt. Eine Vorgehensweise, welche doch sehr fragwürdig ist. Mit dem Normausgleich Wohnbevölkerung wird versucht, die Gemeindeautonomie zu stärken, während zum Beispiel die Gemeinden Buochs und Ennetbürgen die Feuerwehr und den Gemeindeführungsstab zusammengelegt haben. Aber für eine solche zukunftsweisende Zusammenarbeit sind keine finanziellen Mittel vorgesehen. Bei den Übergangsbestimmungen ist es wie bei einem Medikament: Im ersten Jahr ist die Wirkung am Grössten, im zweiten Jahr nimmt sie ab, und dann muss der Patient selber schauen, wie er seine "Schmerzen" lindert und die finanziellen Mittel aufbringt. Somit ist mit dieser Massnahme keine Nachhaltigkeit gegeben.

Unser grösster Schmerzfaktor sind aber die gesetzlichen, angestrebten Ziele. Da wird von einer gegenseitigen Annäherung der Finanzkraft sowie von einer Verminderung der Steuereffussunterschiede zwischen den Gemeinden gesprochen. Ziele, welche für uns in keiner Art und Weise erfüllt sind, und eine Annäherung und Verminderung in weite Ferne rücken lassen.

Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass die Abschlüsse der Gemeinden in den letzten Jahren sehr gut gewesen seien. Ein paar Zahlen zur Gemeinde Buochs: Im Jahre 2015 schloss die Rechnung mit einer schwarzen "Null". Dies dank der Auflösung von finanzpolitischen Reserven im Umfange von 876'000 Franken. In den Jahren 2016 und 2017 konnten Überschüsse von total 1.55 Mio. Franken erwirtschaftet werden. Die Gründe dafür sind den meisten von Ihnen bekannt. Für die Jahre 2018 und 2019 sind Aufwandüberschüsse von rund 710'000 Franken budgetiert. Im schlimmsten Fall würden in Zukunft Finanzausgleichszahlungen von jährlich ca. 600'000 Franken wegfallen. Eine schöne dunkelrote Zukunft, verbunden mit Steuererhöhungen. Ist dies der Sinn eines Finanzausgleichsgesetzes, welches eine Annäherung der Finanzkraft und Verminderung der Steuereffussunterschiede zwischen den Gemeinden zum Ziele hat? Der Regierungsrat hält selber fest, dass die Gemeinde Buochs zu den Verlierern dieser Revision gehöre. Im Weiteren schreibt er: "Die vorgeschlagenen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden sind als vertretbar zu beurteilen." Eine Aussage, welche wir mit besten Wissen und Gewissen nicht nachvollziehen und bestätigen können! Wie heisst es so schön: "Die Hoffnung stirbt zuletzt". Wir sind für Eintreten, werden uns aber je nach Verlauf der Gesetzesberatung wieder zu Worte melden, sofern notwendig.

**Landrätin Lilian Lauterburg:** Lieber Peter, als Bürgerin einer Zahlergemeinde bin ich absolut selig. Und zwar deshalb, weil wir dazu beitragen, dass Buochs immerhin etwa 3.7 Mio. Franken Finanzausgleich erhält.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Die Detailberatung nimmt folgenden Verlauf:

Art. 15 Abs. 2 / 1. Satz

**Landrätin Lilian Lauterburg:** Im Auftrag der Kommission FGS stelle ich den Antrag, Art.15 Abs. 2 folgendermassen zu formulieren:

"Die Obergrenze ergibt sich aus dem Betrag von 19 Mio. Franken (Grundbetrag) zuzüglich eines variablen Anteils. Der variable Anteil beträgt 20 Prozent der kantonalen und kommunalen Finanzausgleichsmittel, die zusammen den Grundbetrag überschreiten."

Damit gehen 500'000 Franken mehr in den Finanzkraftausgleichstopf und die Nehmergemeinden müssen dadurch auf etwas weniger Finanzausgleichsmittel verzichten.

**Landrat Remo Zberg:** Ich stelle fest, nachdem ich nun einige Monate im Landrat bin, dass sich die Landräte sehr polyvalent verhalten. Sie sind meistens Parteienvertreter, aber wenn es um den Finanzausgleich geht, sind sie fast ausschliesslich Gemeindevertreter. Letztlich sind Sie aber Landräte – in anderen Kantonen Kantonsräte genannt – und sind somit dem Kanton verpflichtet und damit auch für die Finanzen des Kantons zuständig. Nun diskutieren wir hier über die Obergrenze und sollten uns daher wieder einmal bewusst werden, wie unsere finanzielle Lage im Kanton ist. Wir sprechen immer wieder von unserem strukturellen Defizit. Deshalb wäre es gar nicht so ungeschickt, wenn wir dafür auch etwas tun würden und hier die Obergrenze von 18.5 Mio. Franken belassen würden. Die 0.5 Mio. Franken weniger an Finanzmitteln für den Finanzausgleich tun letztlich niemandem wirklich weh. Ich denke, es ist auch wichtig, dass der Kanton seine Finanzen ins Lot bringen kann und es ist auch richtig, dass wir einen Beitrag zum interkantonalen Finanzausgleich leisten. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission FGS nicht stattzugeben, sondern den Antrag der Regierung mit einer Obergrenze von 18.5 Mio. Franken zu unterstützen.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

Bereinigungsabstimmung

Antrag Regierungsrat (18.5 Mio.) / Antrag Lilian Lauterburg, Kommission FGS (19.0 Mio.)

***Der Landrat unterstützt mit 34 gegen 15 Stimmen den Antrag von Landrätin Lilian Lauterburg (Kommission FGS).***

Art. 15 Abs. 2 / 2. Satz

**Landrätin Therese Rotzer:** Sie haben beim Eintretensvotum die Anträge der Finanzkommission von Jörg Genhart gehört. Ich werde mich nun im Folgenden zum Minderheitsantrag äussern. Dieser wurde in der Finanzkommission ebenfalls diskutiert. Wie das Stimmenverhältnis war, hat Jörg Genhart bereits gesagt. Er hat zudem auch gesagt, welche Variante er unterstützt. Logischerweise war ich gegenteiliger Meinung.

Die CVP Nidwalden hat im Rahmen der Vernehmlassung bemängelt, dass der Finanzausgleich mit einer fixen Obergrenze starr geregelt werde. Wir haben verlangt, dass auch die finanzschwachen Gemeinden von zukünftigen Mehrerträgen bei den Steuern profitieren sollen, nicht nur der Kanton. Deshalb haben wir eine variable Lösung beantragt und dass die Mehrerträge über der Obergrenze im Verhältnis von 70 zu 30 beim Kanton bzw. beim Finanzausgleich verbleiben sollen.

Die Regierung hat das Anliegen der CVP zum Teil aufgenommen, aber eben nur zum Teil. Der Regierungsrat hat den Finanzausgleich dynamisch ausgestaltet, hat aber den Anteil, der im Topf Finanzausgleich verbleiben soll, auf 20% gekürzt. Damit ist ein Teil der

Finanzkommission nicht einverstanden. Eine Minderheit der Finanzkommission beantragt deswegen, dass 30% der Mehreinnahmen und nicht nur 20% im Finanzausgleich verbleiben:

"Der variable Anteil beträgt 30 Prozent der kantonalen und kommunalen Finanzausgleichsmittel, die zusammen den Grundbetrag überschreiten."

Ziel des Finanzausgleichs ist die Solidarität zwischen den finanzschwachen und finanzstarken Gemeinden. Es geht darum, dass die Schere nicht weiter auseinandergeht, sondern sich die Finanzkraft der Gemeinden annähert. Dieses Ziel erreichen wir nur, wenn im Finanzausgleich genügend Mittel vorhanden sind.

Für die grossen finanzschwachen Gemeinden wie Buochs, Oberdorf und Beckenried hat das neue Gesetz grosse finanzielle Auswirkungen; sie werden teilweise nicht um Steuererhöhungen herumkommen. Diese Auswirkungen müssen wir abschwächen, wenn die Solidarität weiterspielen und für Gemeinden wie Buochs keine Abwärtsspirale entstehen soll.

Es ist im Grundsatz richtig, dass wir den Kanton für die Zahlungen nach Bern beim NFA entlasten. Es stimmt auch, dass wir beim Kanton noch immer ein strukturelles Defizit haben. Aber, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, aus dem letzten Loch pfeift der Kanton nicht. Es ist ein grosser Hoffnungsschimmer am Horizont erkennbar. Jahr für Jahr fällt die Jahresrechnung deutlich besser aus als budgetiert und das strukturelle Defizit werden wir mit dem neuen Steuergesetz und dem STAF in den Griff bekommen. Die Situation ist also beim Kanton nicht so dramatisch, dass wir nun die finanzschwachen Gemeinden wie Buochs dermassen "knütteln" müssten. Schliesslich ist uns hier allen klar: Ein Finanzausgleich ist nie in Stein gemeisselt. Er muss von Zeit zu Zeit überprüft werden. Sollte sich die Lage für den Kanton in den nächsten Jahren wider Erwarten dramatisch entwickeln, dann kann man immer noch über eine andere Aufteilung diskutieren.

Wichtig ist auch: Mit dem Minderheitsantrag nehmen wir den finanzstarken Gemeinden nichts weg. Wir machen einfach eine weniger grosse Entlastung beim Kanton. Mit einem Anteil von 70% an den überschüssigen Mitteln verbleibt dem Kanton immer noch der grösste Teil des Kuchens. Daher bitte ich Sie, den Minderheitsantrag der Finanzkommission mit einer Verteilung von 30% zugunsten des Finanzausgleichs – statt nur 20% – zu unterstützen.

**Landrat Bruno Christen:** Ich möchte hier ebenfalls als Buochser sprechen. Polyvalent, Remo Zberg, das ist so; wir wurden aber auch von der Buochser Bevölkerung gewählt. Ich gehe davon aus, dass sie erwarten, dass wir sie hier vertreten. Und zum Glück werde ich nicht als Parteisoldat betitelt.

Aus Buochser Sicht würden wir es sehr schätzen, wenn Sie den Minderheitsantrag der Finanzkommission unterstützen würden. Es gäbe damit einen einigermaßen fairen Ausgleich; wenn die Steuern dynamisch steigen, könnte man etwas mitprofitieren. Das sähen wir Buochser als faire Lösung. Also, herzlichen Dank für die Unterstützung des Minderheitsantrages der Finanzkommission.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Bereinigungsabstimmung

Antrag Regierungsrat (20%) / Antrag Therese Rotzer, Minderheitsantrag Finanzkommission (30%)

***Der Landrat lehnt mit 31 gegen 22 Stimmen den Antrag von Landrätin Therese Rotzer (Minderheit Finanzkommission) ab.***

Die weitergeführte Lesung erfolgt ohne Wortbegehren.

Rückkommen wird nicht verlangt.

#### Schlussabstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 42 gegen 9 Stimmen: Das Gesetz über den direkten Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FAG) wird in 1. Lesung beschlossen.***

## **5 Legislaturprogramm 2016-2019 mit Ergänzung 2020; Kenntnisnahme**

### Eintretensdiskussion

**Landammann Res Schmid:** Die Ergänzung des Legislaturprogramms 2016-2019 um ein Jahr, also 2020, hat zur Begründung, dass das nachkommende Legislaturprogramm auf vier Jahre erstellt werden soll. Wir sind bereits an dessen Erarbeitung mit externer Begleitung, damit insbesondere die zwei neuen Regierungsratsmitglieder (Joe Christen und Michèle Blöchliger) ihren Beitrag dazu leisten können. Beim Zusatzjahr 2020 – ein Überbrückungsjahr – haben wir praktisch keine Veränderungen eingebracht. Ich bitte Sie, diese Ergänzung so zur Kenntnis zu nehmen. Das neue Legislaturprogramm wird dann ebenfalls dem Landrat zur Kenntnisnahme unterbreitet werden.

**Landrat Stefan Bosshard, Vertreter der Finanzkommission:** Der Finanzkommission wurde die Ehre zu Teil, Ihnen, meine Damen und Herren, das um ein Jahr verlängerte Legislaturprogramm – neu 2016-2020 – zur Kenntnisnahme zu empfehlen. Die Finanzkommission hat sich an der Sitzung vom 21. Februar 2019 von Landesstatthalter Alfred Bossard über die Hintergründe der Verlängerung informieren lassen und danach das Geschäft beraten. Ich kann es kurz machen:

- Die Finanzkommission begrüsst die generelle Verschiebung des Legislaturprogramms um ein Jahr, damit die neu gewählten Regierungsratsmitglieder angemessene Zeit haben, sich in die Zieldefinition einzubringen.
- Die Finanzkommission begrüsst deshalb auch, dass das aktuelle Programm 2016-2019 mit Zielen für 2020 ergänzt worden ist, um danach wieder in einen Vierjahres-Rhythmus zu gelangen.

Damit beantrage ich Ihnen im Namen der Finanzkommission, das Legislaturprogramm 2016-2019 mit Ergänzung 2020 zur Kenntnis zu nehmen.

Die FDP-Fraktion hat an der letzten Fraktionssitzung beschlossen, sich der Meinung der Finanzkommission anzuschliessen und ist mit dem Vorgehen ebenfalls einverstanden.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Die Detailberatung erfolgt ohne Wortbegehren.

### Kenntnisnahme

**Landratspräsident Ruedi Waser:** Nachdem die Diskussion nicht mehr verlangt wird, stelle ich fest, dass der Landrat vom Legislaturprogramm 2016-2019 mit Ergänzung 2020 Kenntnis nimmt. Eine Abstimmung über die Kenntnisnahme findet nicht statt.

---

Die Sitzung ist offiziell geschlossen.

---

Landratspräsident:

*Ruedi Waser*

Landratssekretär:

*Armin Eberli*