



KANTON  
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

# INNERKANTONALER FINANZAUSGLEICH

## Wirksamkeitsbericht 2020-2023 (Wibe 20-23)

Titel:	INNERKANTONALER FINANZAUSLGEICH	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	V1
Thema:	Wirksamkeitsbericht 2020-2023 (Wibe 20-23)	Klasse:		FreigabeDatum:	17.10.23
Autor:	Marco Hofmann	Status:		DruckDatum:	17.10.23
Ablage/Name:	Wirksamkeitsbericht 2020-2023			Registatur:	2023.NWFD.3

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>7</b>
1.1	Beurteilung .....	7
1.2	Handlungsbedarf .....	7
<b>2</b>	<b>Gesetzliche Grundlagen, Ausgangslage und Datenbasis.....</b>	<b>8</b>
2.1	Ziele des Innerkantonalen Finanzausgleichs (Art. 1).....	8
2.2	Gesetzliche Grundlagen Wirksamkeitsprüfung .....	8
2.3	Wirksamkeitsbericht 2010-2013.....	8
2.4	Teilrevision FAG (in Kraft 1.1.2015).....	8
2.5	Wirksamkeitsbericht 2014-2017.....	9
2.6	Totalrevision FAG (in Kraft 1.1.2020).....	9
2.7	Wirksamkeitsbericht 2020-2023.....	11
2.8	Einfluss Organisation auf Finanzausgleich (separate Schulgemeinde) .....	11
2.9	Datenbasis, Kennzahlen.....	12
<b>3</b>	<b>Finanzielle Entwicklung Kanton und Gemeinden.....</b>	<b>12</b>
3.1	Entwicklung operatives Ergebnis .....	12
3.2	Nettoschuld I pro Einwohner .....	13
3.3	Verfügbares Eigenkapital.....	13
3.4	Fazit.....	14
<b>4</b>	<b>Berechnung der Finanzkraft der Gemeinden.....</b>	<b>15</b>
4.1	Allgemein.....	15
4.2	Nettosteuerertrag je Einheit .....	15
4.2.1	Nettosteuererträge der natürlichen Personen je Einheit (Art. 6) .....	15
4.2.2	Nettosteuererträge der juristischen Personen je Einheit (Art. 7).....	16
4.2.3	Herleitung des Gewichtungsfaktors .....	16
4.2.4	Nettosteuererträge Total je Einheit (Art. 5).....	19
4.3	Finanzkraftfaktor und –index (Art. 8+9).....	20
4.4	Gewichteter Steuerfuss (Art. 10).....	22
<b>5</b>	<b>Finanzierung des direkten Finanzausgleichs .....</b>	<b>22</b>
5.1	Leistungen der finanzstarken Gemeinden (Art.10).....	22
5.1.1	Abgabesatz (Art. 13).....	23
5.2	Leistungen des Kantons .....	24
5.2.1	Leistungen des Kantons vor Kürzung (Art. 14).....	24
5.2.2	Obergrenze und Kürzung (Art. 15).....	25
5.2.3	Mildernde Übergangsbeiträge Revision FAG (Art. 36) .....	27
<b>6</b>	<b>Verteilung der Finanzausgleichsmittel.....</b>	<b>27</b>
6.1	Verhältnis der Ausgleichsmittel (Art. 16) .....	27
6.2	Normausgleich Volksschule (NAV) (Art. 17-19) .....	28
6.3	Normausgleich Wohnbevölkerung (NAW) (Art. 20-21).....	31
6.4	Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen (LSN) (Art. 22-24) .	32
6.5	Finanzkraftausgleich (FKA) (Art. 25-27).....	33
<b>7</b>	<b>Steuerfüsse und Entwicklung Finanzausgleich in Steuereinheiten ....</b>	<b>35</b>
7.1	Steuerfuss natürliche Personen .....	36

7.2	Anteil Finanzausgleich in Steuereinheiten NP .....	36
7.3	Steuerfussindex in % niedrigster Steuerfuss .....	36
7.4	Steuerzehntel natürliche Personen .....	37
<b>8</b>	<b>Verfahren und Aufsicht .....</b>	<b>38</b>
8.1	Festsetzung (Art. 28) .....	38
8.2	Ein- und Auszahlungen (Art. 29) .....	38
8.3	Kürzung, Verweigerung, Rückforderung (Art. 30).....	38
8.4	Vorprüfungspflicht Ausgabenbeschlüsse (Art.32+33).....	38
<b>9</b>	<b>Rückblick auf die Anpassungen der Totalrevision.....</b>	<b>39</b>
9.1	Obergrenze ausbezahlte Finanzausgleichsmittel .....	39
9.2	Normausgleich Volksschule .....	39
9.3	Normausgleich Wohnbevölkerung .....	39
9.4	Weitere Punkte .....	40
9.5	Diskutierte, aber nicht berücksichtigte Punkte.....	40
<b>10</b>	<b>Vollzug und Ziele des direkten Finanzausgleichs .....</b>	<b>40</b>
10.1	Vollzug.....	40
10.2	Ziele und Wirkung.....	43
10.2.1	Gegenseitige Annäherung der Finanzkraft.....	43
10.2.2	Verminderung der Steuerfussunterschiede .....	44
10.2.3	Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteter Gemeinden .....	44
10.2.4	Stärkung der Gemeindeautonomie .....	44
<b>11</b>	<b>Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden.....</b>	<b>44</b>
<b>12</b>	<b>Steuerung und Massnahmen .....</b>	<b>46</b>
12.1	Steuerelemente .....	46
12.2	Beurteilung der Steuerelemente .....	47
<b>13</b>	<b>Handlungsfelder .....</b>	<b>48</b>
13.1	Beurteilung aus technischer Sicht.....	48
13.2	Beurteilung aus finanzpolitischer Sicht.....	48
<b>14</b>	<b>Antrag.....</b>	<b>49</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Organisation Gemeinden .....	11
Abbildung 2	Entwicklung operatives Ergebnis .....	12
Abbildung 3	Nettoschuld I pro Einwohner .....	13
Abbildung 4	Verfügbares Eigenkapital.....	14
Abbildung 5	Massgebende Berechnungsgrundlagen.....	15
Abbildung 6	Entwicklung Nettosteuererträge der natürlichen Personen je Einheit .....	15
Abbildung 7	Entwicklung Nettosteuererträge der juristischen Personen je Einheit.....	16
Abbildung 8	Herleitung Gewichtungsfaktor 2019-2022 .....	17
Abbildung 9	Nachweis Gewichtung juristische Personen.....	18
Abbildung 10	Rückrechnung Nachweis Gewichtung JP.....	19
Abbildung 11	Entwicklung Nettosteuererträge Total je Einheit.....	19
Abbildung 12	Anzahl Einwohner.....	20
Abbildung 13	Finanzkraftfaktor .....	21
Abbildung 14	Finanzkraftindex .....	21
Abbildung 15	Finanzkraftindex Rang .....	22
Abbildung 16	Leistungen der finanzstarken Gemeinden.....	23
Abbildung 17	Vergleich Abgabesatz vor und nach Revision 2020 .....	23
Abbildung 18	Leistungen Kanton vor Kürzung.....	24
Abbildung 19	Grafik Obergrenze und Kürzung .....	25
Abbildung 20	Obergrenze, Kanton nach Kürzung (#939413 Reg. Wibe 20-23 neu) .....	26
Abbildung 21	Verhältnis der Ausgleichsmittel .....	27
Abbildung 22	Anzahl Schüler.....	28
Abbildung 23	Schülerquote (Schüler zu Einwohner).....	29
Abbildung 24	Beitragsberechtigte Schülerzahl .....	29
Abbildung 25	Prüfung, ob Obergrenze eingehalten ist.....	30
Abbildung 26	Beiträge NAV.....	30
Abbildung 27	Entwicklung Einwohner für NAW .....	31
Abbildung 28	Beiträge NAW .....	32
Abbildung 29	Belastung LSN pro Kopf in CHF .....	33
Abbildung 30	Belastungsausgleich LSN .....	33
Abbildung 31	Beiträge Finanzausgleich.....	34
Abbildung 32	Finanzausgleich pro Einwohner .....	34
Abbildung 33	Ausgleich in Indexpunkten .....	35
Abbildung 34	Finanzkraftindex nach Ausgleich .....	35
Abbildung 35	Steuerfuss natürliche Personen .....	36
Abbildung 36	Anteil Finanzausgleich in Steuereinheiten NP .....	36
Abbildung 37	Steuerfussindex in % niedrigster Steuerfuss.....	37
Abbildung 38	Steuerzehntel NP.....	37
Abbildung 39	Aufstellung Aufgabenteilung .....	45
Abbildung 40	Stationäre Pflegefinanzierung nach Gemeinden .....	45
Abbildung 41	Betrieblicher Aufwand exkl. Geberbeiträge pro Einwohner.....	46
Abbildung 42	Übersicht Steuerelemente gemäss FAG .....	47
Abbildung 43	Übersicht Steuerelemente des Regierungsrates.....	47

## Abkürzungsverzeichnis

EH	Einheit
EHG	Einheitsgemeinde
EW	Einwohner
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FAM	Finanzausgleichsmittel
FKA	Finanzkraftausgleich
FKF	Finanzkraftfaktor
FKI	Finanzkraftindex
GDE	Gemeinden
GemFHG	Gemeindefinanzhaushaltsgesetz
GemFHV	Gemeindefinanzhaushaltverordnung
gew.StF	gewichteter Steuerfuss
GewG	Gewässergesetz
HF	Handlungsfelder
JP	Juristische Personen
JR	Jahresrechnung
kWaG	kantonales Waldgesetz
LSN	Lastenausgleich Schutz vor Naturereignisse
mFKF	massgebender Finanzkraftfaktor
mFKI	massgebender Finanzkraftindex
NAV	Normausgleich Volksschule
NAW	Normausgleich Wohnbevölkerung
NP	Natürliche Personen
NStE	Nettosteuererträge
NStE/EH	Nettosteuererträge je Einheit
OG	Obergrenze
PG	Politische Gemeinde
SG	Schulgemeinde
STAF	Steuerreform und AHV-Finanzierung (vormals SV17)
SV17	Steuervorlage 2017 (neu STAF)
USR III	Unternehmenssteuerreform III (neu SV17)
SJ	Schuljahr
SuS	Schüler und Schülerinnen
Wibe	Wirksamkeitsbericht

## 1 Zusammenfassung

### 1.1 Beurteilung

Der Wirksamkeitsbericht 2020-2023 ist der erste Bericht nach der Totalrevision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (FAG, NG 512.1). Die Revision trat per 1. Januar 2020 in Kraft und es wurden bereits die Finanzausgleiche 2020 bis 2024 auf dieser Basis verabschiedet.

Zentrale Änderung war die Einführung einer Obergrenze für die zu verteilenden Mittel. Die Obergrenze setzt sich aus einem Grundbetrag von 19.0 Mio. Franken zuzüglich eines variablen Anteils von 20 Prozent an den Mitteln vor Kürzung, welche den Grundbetrag übersteigen, zusammen. Der Kanton Nidwalden profitiert mit 80 Prozent an den übersteigenden Mitteln. Die Einführung der Obergrenze funktioniert bisher einwandfrei und die Ausstattung der Mittel für die Verteilung erhöhte sich von 19.2 auf 20.2 Mio. Franken.

Aufgrund der finanziellen Situation in den Gemeinden und deren Entwicklung stehen genügend Mittel für die Erreichung der Ziele zur Verfügung. Dies zeigt sich auch deutlich, wenn der betriebliche Aufwand der Gemeinden pro Einwohner angeschaut wird. Dieser ist seit mehreren Jahren stabil. Das Gemeindefinanzhaushaltsgesetz sieht vor, dass die Rechnungen mittelfristig ausgeglichen sein müssen. Betrachtet man die durchschnittlichen operativen Ergebnisse der Jahre 2019-2022, wurde doch eher zu viel Geld eingenommen. Zu beachten ist sicher auch, dass es einen Zielkonflikt zwischen der Nettoverschuldung (bei einigen Nettovermögen) und dem Steuerfuss gibt.

Die Nettosteuererträge je Einheit entwickelten sich positiv. Insbesondere die juristischen Personen konnten zulegen. Dies erfolgte vor allem in den beiden Gemeinden Hergiswil und Stans. Hauptgrund ist hier die Aufhebung des Status der privilegierten Gesellschaften mit der Annahme der STAF-Vorlage. Der Gewichtungsfaktor der JP Erträge ist mit 0.45 angemessen und entspricht auch der Nachkalkulation. Bei den natürlichen Personen ist die Entwicklung des Nettosteuerertrags je Einheit bei den Gemeinden Oberdorf und Stans deutlich unter der durchschnittlichen Entwicklung. Die Finanzkraft der Gemeinde Hergiswil ist sehr stark und liegt weit vor den anderen Gemeinden.

Die Ausstattung der Instrumente für die Verteilung der Ausgleichsmittel entspricht den Erwartungen. Die Einführung des Normausgleich Wohnbevölkerung bringt den vier Gemeinden mit den niedrigsten Einwohnerzahlen einen Beitrag. Positiv zu werten ist hier, dass seit der letzten Totalrevision nicht nur noch eine Gemeinde davon profitiert. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die einwohnerschwächste Gemeinde Emmetten ihre Finanzkraft so steigern konnte, dass sie keine Beiträge aus dem Finanzausgleich mehr erhält.

Der Normausgleich Volksschule konnte vereinfacht werden und enthält keinen Einbezug der Steuererträge mehr, was dem Grundprinzip eines Normausgleichs entspricht.

Die Festsetzung des Finanzausgleichs erfolgt seit der Revision ein Jahr vor der Auszahlung und die Budgets können mit den effektiven Zahlen ausgestattet werden. Dies reduziert die Unsicherheiten im Budget deutlich.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die gewünschten Wirkungen aus der Totalrevision eingetroffen sind und aus technischer Sicht keine Anpassung notwendig ist.

### 1.2 Handlungsbedarf

Aus finanzpolitischer Sicht besteht aber Handlungsbedarf, da der Finanzhaushalt des Kantons bereits seit längerem ein strukturelles Defizit aufweist und seit dem Budget 2023 in einer schwierigen Situation steht. Leider bringt auch das Budget 2024 sowie die dazugehörigen Finanzpläne keine wesentlichen Verbesserungen.

Seitens Regierungsrats besteht eine Optimierungsmöglichkeit beim Finanzausgleich bei den Beiträgen des Kantons. Aufgrund der Finanzstärke der Gemeinde Hergiswil erachtet der Regierungsrat es als vertretbar, wenn die Gebergemeinden einen grösseren Beitrag leisten. Im Zuge der Anpassung der Parameter bei den Gebern ist auch eine Reduktion bei den zur Verteilung zur Verfügung stehenden Mittel in der Höhe von ungefähr 0.5 Mio. Franken angebracht. Dieser Betrag ergibt sich, wenn die Perioden FA2020 bis FA2024 mit den neuen Parametern gerechnet werden. Im Verhältnis des höheren Beitrags der finanzstarken Gemein-

den ist die erwähnte Reduktion für die Nehmergemeinden als Zeichen der Solidarität unter den Gemeinden zu verstehen. Im März 2023 wurde der Grundsatzentscheid für die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetz gefällt.

Eine Verschiebung von Aufgaben vom Kanton zu den Gemeinden wird als nicht zielführend erachtet, da dies insbesondere den beiden Zielen "Verminderung der Steuerfussunterschiede" und die "gegenseitig Annäherung der Finanzkraft" widerspricht. Für die weiteren Ausführungen zur Teilrevision wird auf die im Oktober 2023 eröffnete externe Vernehmlassung verwiesen.

## **2 Gesetzliche Grundlagen, Ausgangslage und Datenbasis**

Das aktuelle Gesetz über den direkten Finanzausgleich ist seit dem 1. Januar 2020 in Kraft. Der Landrat hat am 29. Mai 2019 die Totalrevision genehmigt. Seitdem hat der Regierungsrat die Finanzausgleiche FA2020 bis FA2024 verabschiedet. Die nachfolgenden Kapitel zeigen kurz die wichtigsten Veränderungen auf. Für detaillierte Ausführungen sind jeweils die damaligen Geschäftsunterlagen zu konsultieren.

### **2.1 Ziele des Innerkantonalen Finanzausgleichs (Art. 1)**

Gemäss Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) hat der direkte Finanzausgleich folgende Ziele:

1. gegenseitige Annäherung der Finanzkraft der Gemeinden;
2. Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden
3. Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteten Gemeinden;
4. Stärkung der Gemeindeautonomie.

### **2.2 Gesetzliche Grundlagen Wirksamkeitsprüfung**

Die gesetzliche Grundlage für eine Wirksamkeitsprüfung besteht seit dem 1. Januar 2015. Artikel 34 Wirksamkeitsprüfung des Finanzausgleichsgesetzes [FAG, NG 512.1] lautet wie folgt:

*"Der Regierungsrat überprüft alle vier Jahre die Auswirkungen dieses Gesetzes und unterbreitet dem Landrat einen Bericht und allfällige Anträge."*

Als Folge der Totalrevision wurde in den Übergangsbestimmungen in Art. 38 definiert, dass der erste Wirksamkeitsbericht nach Inkrafttreten dieses Gesetzes im Jahr 2023 zu erfolgen hat.

### **2.3 Wirksamkeitsbericht 2010-2013**

Der erste Wirksamkeitsbericht (Wibe) hat der Landrat an seiner Sitzung vom 21. Mai 2014 [Geschäftsnummer: 2014.NWFD.7] zur Kenntnis genommen. Dieser hat sich auf die Finanzausgleichsjahre 2010-2013, bzw. auf die Bemessungsjahre 2009-2012 bezogen.

Der Wibe 10-13 hält in der Zusammenfassung fest, dass eine Anpassung der Steuerelemente mit Ausnahme der mit der Gesetzesrevision vorgeschlagenen Massnahme (Gewichtung der juristischen Personen) nicht erforderlich ist.

<https://www.nw.ch/politbusiness/20627>

### **2.4 Teilrevision FAG (in Kraft 1.1.2015)**

Eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes hat der Landrat an seiner Sitzung vom 11. Juni 2014 [Geschäftsnummer: NWFD.258] verabschiedet. Diese ist seit dem 1. Januar 2015 in Kraft. Der Inhalt betrifft die nachfolgenden Punkte:

- Die Teilrevision des Finanzausgleichgesetzes wurde insbesondere in Angriff genommen, weil die steuerlichen Belastungsunterschiede für natürliche und juristische Personen durch die Steuergesetzrevisionen massgeblich beeinflusst wurden. Sie machen eine besondere Gewichtung der Steuererträge der juristischen Personen erforderlich. Mit einer Erhöhung der Abgabesätze der finanzstarken Politischen Gemeinden um 4.545 Prozent können die Mittelauffälle auf Grund der Gewichtung der JP von 60 Prozent teilweise kompensiert werden. Aus Folge der Gewichtung der JP erhöht sich die Leistung des Kantons von jährlich 15 Prozent des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres auf 16 Prozent.
- Durch die Aufhebung einzelner Schulgemeinden wurde der Normausgleich redaktionell überarbeitet. Neu werden sowohl für Schulgemeinden und für Politische Gemeinden der Aufwand je Schülerin oder Schüler gemäss Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung des Bundes ermittelt.
- Die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen hat inskünftig bereits bei jährlichen Folgekosten von mehr als 15 Prozent (bisher 25 Prozent) des Nettoertrages der einfachen Steuer des Vorjahres zu erfolgen.
- Alle vier Jahre erfolgt eine Wirksamkeitsprüfung.

<https://www.nw.ch/politbusiness/20626>

## 2.5 Wirksamkeitsbericht 2014-2017

Der zweite Wirksamkeitsbericht (Wibe) hat der Landrat an seiner Sitzung vom 28. Februar 2018 [Geschäftsnummer: 2017.NWFD.14] zur Kenntnis genommen. Dieser hat sich auf die Finanzausgleichsjahre 2014-2017, bzw. auf die Bemessungsjahre 2013-2016, bezogen.

<https://www.nw.ch/politbusiness/40486>

In der Zusammenfassung wird festgehalten, dass die vier Ziele des Finanzausgleichs als erfüllt betrachtet werden können. Die Gewichtung der juristischen Personen, welche mit der Teilrevision 2014 beschlossen wurde, ist absolut notwendig und hat die gewünschte Wirkung erzielt. Der Gewichtungsfaktor von 0.6 liegt eher noch im oberen Bereich. Die gleichzeitige Erhöhung des Abgabesatzes und des Kantonsbeitrages führte sogar zu einer Überkompensation. Die Entwicklung des Finanzausgleichs hängt vor allem vom Nettosteuerertrag ab. Der Kanton hat seit längerem ein strukturelles Defizit und leidet unter der starken Zunahme der Zahlungen in den NFA. Die finanzielle Entwicklung beim Kanton wie auch bei den Gemeinden ist zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat hat verschiedene Handlungsfelder (HF) erkannt. Diese lauten wie folgt:

- HF1: Obergrenze Finanzierung des Finanzausgleichs
- HF2: Aufhebung Mindesteinwohnerzahl (Lex Emmetten)
- HF3: Aufhebung maximaler Ausgleich bis durchschnittliche Einwohnerzahl (Lex Buochs)
- HF4: Normausgleich Volksschule (ohne Berücksichtigung Steuerertrag)
- HF5: Effektive Zahlen budgetierten (analog NFA)
- HF6: Beitrag Hergiswil an NFA Zahlung Kanton

Eine Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes drängte sich auf und wurde aufgegleist. Als Leitgedanke wurde festgehalten, dass der innerkantonale Finanzausgleich seine Wirkung erfüllt und ein wichtiges finanzpolitisches Instrument ist. Damit dies auch in Zukunft der Fall ist, erfordern die aktuellen Entwicklungen Anpassungen am Gesetz. Jede Veränderung bringt Gewinner und Verlierer. Dabei ist es zentral, dass eine tragfähige Lösung zum Wohle des Kantons und der Gemeinden gefunden werden kann.

## 2.6 Totalrevision FAG (in Kraft 1.1.2020)

An seiner Sitzung vom 29. Mai 2019 hat der Landrat [Geschäftsnummer: 2017.NWFD.23] die Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes verabschiedet. Diese ist seit dem 1. Januar 2020

in Kraft. Der Inhalt betraf die nachfolgenden Punkte und bezog sich vor allem auf die Handlungsfelder, welche bereits auch im Wirksamkeitsbericht 2014-2017 erwähnt wurden:

<https://www.nw.ch/politbusiness/52013>

#### Obergrenze Finanzausgleichsmittel

Die stetige Zunahme der Steuererträge und die zu erwartenden Einflüsse im Rahmen der Steuerreform (STAF, ehemals SV17) führen zu einem höheren Nettosteuerertrag pro Einheit. Dies führt zu kontinuierlich steigenden Beiträgen des Kantons und der finanzstarken Gemeinden. Bevor eine Diskussion über die Aufteilung der Beiträge in den Finanzausgleich zwischen Gemeinden (vor allem Hergiswil) und dem Kanton erfolgt, sollte eine Diskussion über die Obergrenze der Mittel stattfinden. Der Kanton hat aufgrund seiner Belastung mit dem NFA und des strukturellen Defizits ein grosses Interesse an einer Obergrenze respektive Reduktion seines Beitrages. Die Einführung einer fixen Obergrenze auf Seiten der Einzahlungen von Finanzausgleichsmitteln der Gemeinden und des Kantons würde dazu führen, dass auch die finanzstarken Gemeinden mehr Mittel zur Verfügung hätten. Dies würde aber den Zielen einer gegenseitigen Annäherung der Finanzkraft sowie der Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden widersprechen.

#### Aufhebung Mindesteinwohnerzahl und Einführung Ausgleich Wohnbevölkerung

Emmetten profitiert alleine von einem Ausgleich bis 1'680 Einwohner. Der Betrag schwankte in den letzten fünf Jahren zwischen 0.6 und 0.7 Mio. Franken. Emmetten hat einen höheren Finanzkraftindex als z.B. Dallenwil und Wolfenschiessen und hat sich in den letzten Jahren positiv entwickelt. Mit einem Lastenausgleich Wohnbevölkerung sollen neben der Gemeinde Emmetten auch weitere Gemeinden profitieren, welche unter einem bestimmten Prozentsatz des Durchschnitts der Wohnbevölkerung liegen. So würde die Bevorzugung einer einzelnen Gemeinde beseitigt. Dieser Ausgleich stärkt auch das Ziel der Stärkung der Gemeindeautonomie. Ein Strukturwandel soll nicht über das Finanzausgleichsgesetz in Gang gebracht werden.

#### Aufhebung maximaler Ausgleich bis durchschnittliche Einwohnerzahl

Falls eine Aufhebung der Mindesteinwohnerzahl erfolgt, ist konsequenterweise auch die Begrenzung des Finanzausgleichs bis zu einer maximal durchschnittlichen Einwohnerzahl aufzuheben. Diese findet nur für die Gemeinde Buochs Anwendung. Eine Begrenzung der Ausgleichszahlungen erfolgt bereits aufgrund des Ausgleichs bis zum gewichteten Steuerfusses. Dieser Ausgleich wurde eingeführt, damit Buochs nicht übermässig viele Mittel aus dem Finanzkraftausgleich erhält. Die Mittel wären anschliessend dem Normausgleich Volksschule entnommen worden. Eine Regelung im Finanzausgleich, welche nur eine Gemeinde betrifft, ist nicht ideal.

#### Normausgleich Volksschule ohne Berücksichtigung Steuerertrag und Finanzkraft

Einen Ausgleich aus dem Normausgleich Volksschule erhalten diejenigen Gemeinden, bei denen der Normaufwand höher als der Normsteuerertrag inklusive Anteil Finanzausgleich liegt. Gemäss Avenir Suisse (Irrgarten Finanzausgleich) sollte ein Norm- oder Lastenausgleich keinen Bezug zur Finanzkraft respektive dem Steuerertrag haben. Durch die Schaffung von Einheitsgemeinden muss für den Bereich Bildung ein Anteil des Steuerfusses ermittelt werden. Diese Berechnung könnte durch den Wegfall des Normsteuerertrages gestrichen werden. Eine Entkoppelung mit der Finanzkraft und der Wegfall des theoretischen Steuerfusses im Bereich Bildung für die Einheitsgemeinden würde eine Vereinfachung im System bringen und einem Lastenausgleich gerecht werden.

#### Effektive Zahlen budgetieren

Die Berechnung der Budgetzahlen für den Finanzausgleich ist mit hohen Unsicherheiten verbunden. Die Entwicklung der Steuererträge pro Gemeinde ist sehr schwierig zu beurteilen. Als Ausgangslage dient die Prognose der Steuererträge des Kantons. Können bei der Budgetierung die effektiven Zahlen bereits berücksichtigt werden, reduziert sich die Unsicherheit bei

den Budgets vor allem auf die Höhe der Steuererträge. Dies verbessert die Diskussionsgrundlage für Steuerfussanpassungen in den Gemeinden.

## 2.7 Wirksamkeitsbericht 2020-2023

Der Bericht gibt Aufschluss über die Erreichung der Ziele des Finanzausgleichs und zeigt mögliche Massnahmen für die Zukunft auf. Der Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023 ist der dritte Bericht und zugleich der erste nach der Totalrevision. Er bezieht sich auf den Finanzausgleich 2020 bis 2024 bzw. auf die Bemessungsjahre 2019 bis 2022.

Die Wirkungsanalyse soll aufzeigen, ob der Finanzausgleich die Ziele gemäss der Gesetzgebung erreicht. Ebenfalls sollen der Vollzug und die Wirkung beurteilt werden. Dazu werden die Beschlüsse des Regierungsrates und die dazugehörigen Berechnungsgrundlagen herangezogen. Sie bilden die Grundlage für die Analyse und Steuerung.

## 2.8 Einfluss Organisation auf Finanzausgleich (separate Schulgemeinde)

Die Organisationsform der elf Gemeinden teilt sich in zwei Gruppen auf. Bereits seit 2013 sind sieben Einheitsgemeinden (EHG) vorhanden. Die Gemeinden Emmetten und Wolfenschieschen wechselten per 1. Januar 2023 in eine Einheitsgemeinde. Zwei Gemeinden haben nach wie vor eine Politische Gemeinde (PG) und eine separate Schulgemeinde (SG).

Abbildung 1 Organisation Gemeinden

Gemeinde	EHG	PG / SG	Bemerkungen
Beckenried	X		
Buochs	X		
Dallenwil	X		
Emmetten	X		Ab 2023 Einheitsgemeinde
Ennetbürgen	X		
Ennetmoos	X		
Hergiswil	X		
Oberdorf		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urnenabstimmung 05.06.16 (Nein 50.42%)</li> <li>- Die neue Gemeindeordnung ist für die Bereinigung auf die Herbst-Gemeindeversammlung vom 15.11.23 vorgesehen</li> <li>- Urnenabstimmung ist auf den 3.3.24 geplant.</li> <li>- Die Einführung bei Annahme wäre am 1.1.25</li> </ul>
Stans	X		
Stansstad		X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urnenabstimmung 11.03.12 (Nein 53.16%)</li> <li>- Die neue Gemeindeordnung ist für die Bereinigung auf die Herbst-Gemeindeversammlung vom 28.11.23 vorgesehen</li> <li>- Urnenabstimmung ist auf den 3.3.24 geplant.</li> <li>- Die Einführung bei Annahme wäre am 1.1.25</li> </ul>
Wolfenschieschen	X		Ab 2023 Einheitsgemeinde

Auf die Berechnung der Finanzkraft sowie den Steuerertrag pro Einheit hat die Organisationsform keinen Einfluss. Das heisst, der Finanzausgleich ist unabhängig von der Organisationsform.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen werden immer die Werte der Einheitsgemeinden respektive die konsolidierten Werte der Politischen Gemeinde und der Schulgemeinde berücksichtigt und verglichen.

## 2.9 Datenbasis, Kennzahlen

Die Finanzdirektion veröffentlicht auf der Homepage [www.nw.ch](http://www.nw.ch) unter dem Suchbegriff "Kennzahlen" oder "Gemeindefinanzstatistik" die Kennzahlen des Finanzausgleichs und die Finanzstatistik der Gemeinden. Diese dienen als Grundlage für den Wibe 20-23 und liefern interessante und wertvolle Informationen. Bei den Kennzahlen des Finanzausgleichs werden jeweils die letzten 10 Jahre aufgeführt.

<https://www.nw.ch/finanzverwdienste/4364>

## 3 Finanzielle Entwicklung Kanton und Gemeinden

Für die bessere Beurteilung und das Verständnis der Wirksamkeit des Finanzausgleiches ist eine Beurteilung der finanziellen Entwicklung des Kantons und der Gemeinden zentral.

### 3.1 Entwicklung operatives Ergebnis

Das operative Ergebnis ist als vergleichbare Grösse besser geeignet als das Gesamtergebnis. Das heisst, die ausserordentlichen Aufwände und Erträge werden ausgeklammert, da diese vor allem in einigen Gemeinden und auch beim Kanton Einlagen und Entnahmen von finanzpolitischen Reserven enthalten.

Abbildung 2 Entwicklung operatives Ergebnis

Körperschaft	2019	2020	2021	2022	Ø19-22	Ø 19-22 in Steuereinheiten NP
Beckenried	225	-243	1'024	100	276	± 0.07 Einheiten NP
Buochs	1'319	1'385	1'177	1'475	1'339	± 0.30 Einheiten NP
Dallenwil	1'079	451	-193	-142	298	± 0.23 Einheiten NP
Emmetten	551	560	958	1'448	879	± 0.46 Einheiten NP
Ennetbürgen	2'527	-536	-419	1'126	675	± 0.10 Einheiten NP
Ennetmoos	1'005	924	994	-426	625	± 0.34 Einheiten NP
Hergiswil	5'965	2'513	6'942	4'908	5'082	± 0.27 Einheiten NP
Oberdorf	-184	194	471	-532	-13	± -0.01 Einheiten NP
Stans	2'329	2'336	3'884	3'718	3'067	± 0.40 Einheiten NP
Stansstad	1'708	892	269	-161	677	± 0.10 Einheiten NP
Wolfenschiessen	-125	-31	347	516	177	± 0.14 Einheiten NP
<b>Total Gemeinden</b>	<b>16'399</b>	<b>8'446</b>	<b>15'453</b>	<b>12'030</b>	<b>13'082</b>	
Durchschnitt Gemeinden	1'491	768	1'405	1'094	1'189	
<b>Kanton</b>	<b>-9'721</b>	<b>1'243</b>	<b>27'431</b>	<b>29'225</b>	<b>12'044</b>	<b>± 0.21 Einheiten NP</b>
Saldo Kanton und Gemeinden	6'678	9'689	42'883	41'255	25'126	

Die Entwicklungen der operativen Ergebnisse zeigen insgesamt doch ein sehr erfreuliches Bild. Im Schnitt der letzten vier Jahre weisen die Gemeinden ein operatives Ergebnis von 13.1 Mio. und der Kanton eines von 12.0 Mio. Franken aus. Beim Kanton ist insbesondere zu beachten, dass im Budget 2023 und 2024 ein Minus von über 25.0 Mio. Franken erwartet wird.

Für die Interpretation der Ergebnisse sind auch die Steuerfüsse und die Verschuldung zu berücksichtigen. Die letzte Spalte zeigt auf, welchem Steuerfuss für natürliche Personen das durchschnittliche Ergebnis entspricht. So hätte z.B. die Gemeinde Buochs den Steuerfuss um 0.3 Einheiten senken können, damit im Schnitt ein ausgeglichenes operatives Ergebnis erzielt worden wäre. Es gibt Gemeinden, die abwägen, ob eher die Verschuldung reduziert (z.B. Buochs) oder der Steuerfuss gesenkt, respektive tief gehalten, werden soll. Die Gemeinde Hergiswil weist den tiefsten Steuerfuss aus und erreicht doch immer wieder beachtliche Ergebnisse. Dies zeigt sich auch in der Finanzkraft. Die Gemeinde Stans mit einem hohen Steuerfuss weist gute operative Ergebnisse aus.

Im Gemeindefinanzhaushaltsgesetz [NG 171.2] ist in Art. 34 Abs. 1 festgehalten, dass das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung mittelfristig ausgeglichen sein sollte. Aufgrund des Durchschnitts der Jahre 2019-2022 fallen doch bei einigen Gemeinden die Ergebnisse zu hoch aus.

### 3.2 Nettoschuld I pro Einwohner

Bei der Nettoschuld pro Einwohner weist die Gemeinde Wolfenschiessen im Durchschnitt eine sehr grosse Verschuldung aus. Erfreulich ist aber, dass diese Ende 2022 deutlich reduziert werden konnte. Aktuell weisen die Gemeinden Beckenried, Stans und Wolfenschiessen eine hohe Verschuldung auf. Die drei Gemeinden Ennetbürgen, Ennetmoos und Hergiswil haben Ende 2022 ein Nettovermögen. Die Gemeinde Ennetmoos profitierte im Jahr 2022 von einer hohen Schenkung. Zu beachten ist aber auch, dass bei der Gemeinde Stans der Neubau des Wohnhaus Mettenweg enthalten ist.

Abbildung 3 Nettoschuld I pro Einwohner

Körperschaft	2019	2020	2021	2022	Ø19-22	Bemerkungen
Beckenried	3'242	3'657	3'947	3'626	3'618	Hohe Verschuldung
Buochs	1'794	1'445	1'081	572	1'223	
Dallenwil	1'871	2'338	2'284	2'343	2'209	
Emmetten	3'790	2'804	1'494	389	2'119	
Ennetbürgen	-1'443	-1'310	-1'181	-967	-1'225	
Ennetmoos	353	-265	-834	-2'493	-810	Schenkung im 2022
Hergiswil	-1'158	379	-937	-2'060	-944	
Oberdorf	-468	99	-96	69	-99	
Stans	1'131	895	1'186	2'517	1'432	Hohe Verschuldung
Stansstad	134	196	1'087	1'417	708	
Wolfenschiessen	6'530	5'983	4'697	3'884	5'273	Hohe Verschuldung
<b>Total Gemeinden</b>	<b>924</b>	<b>1'072</b>	<b>871</b>	<b>768</b>	<b>909</b>	
<b>Kanton</b>	<b>927</b>	<b>982</b>	<b>618</b>	<b>181</b>	<b>677</b>	
<b>Kanton und Gemeinden</b>	<b>1'851</b>	<b>2'054</b>	<b>1'489</b>	<b>949</b>	<b>1'586</b>	

Die Richtwerte gemäss HRM2 sehen wie folgt aus:

<0	0-1'000	1'001-2'500	2'501-5'000	>5'000
Nettovermögen	Geringe Verschuldung	Mittlere Verschuldung	Hohe Verschuldung	Sehr grosse Verschuldung
Ennetbürgen Ennetmoos Hergiswil	Buochs Emmetten Oberdorf	Dallenwil Stansstad	Beckenried Stans Wolfenschiessen	

Die Zuordnung der Gemeinden bezieht sich auf das Jahr 2022.

Die Nettoverschuldung steht im Widerspruch zu einem attraktiven Steuerfuss wie auch zum Finanzausgleichsziel "Verminderung der Steuerfussunterschiede". Zum einen bringt ein höherer Steuerfuss mehr Steuererträge und dadurch kann bei einem Finanzierungsüberschuss die Nettoschuld abgebaut werden. Zum anderen kann ein tieferer Steuerfuss das Steuerpotential erhöhen. Grosse Beachtung ist diesbezüglich den Finanzplänen und den Investitionsplänen zu geben. Eine Steuerung ist kurzfristig schwierig.

### 3.3 Verfügbares Eigenkapital

Bei der Ermittlung des verfügbaren Eigenkapitals werden die Salden der Fonds und der Spezialfinanzierungen abgezogen.

Abbildung 4 Verfügbares Eigenkapital

Körperschaft	2019	2020	2021	2022	22 zu 19	Bemerkungen
Beckenried	9'493	9'250	10'274	10'374	881	2022: 2'800 Fr. / Einw.
Buochs	12'905	14'290	15'466	16'851	3'947	2022: 3'100 Fr. / Einw.
Dallenwil	6'172	6'623	6'429	6'287	115	2022: 3'400 Fr. / Einw.
Emmetten	3'695	4'256	5'213	6'660	2'965	2022: 4'100 Fr. / Einw.
Ennetbürgen	13'058	12'372	11'953	13'079	21	2022: 2'500 Fr. / Einw.
Ennetmoos	11'859	12'783	13'634	18'209	6'350	2022: 7'900 Fr. / Einw.
Hergiswil	87'818	90'331	97'273	102'181	14'362	2022: 17'000 Fr. / Einw.
Oberdorf	10'404	10'599	11'070	10'538	133	2022: 3'400 Fr. / Einw.
Stans	21'708	24'044	27'928	31'646	9'938	2022: 3'900 Fr. / Einw.
Stansstad	17'336	18'228	18'498	18'336	1'000	2022: 3'800 Fr. / Einw.
Wolfenschiessen	7'191	7'158	7'505	8'022	830	2022: 3'800 Fr. / Einw.
Total Gemeinden	201'640	209'934	225'243	242'182	40'543	2022: 5'500 Fr. / Einw.
Durchschnitt Gemeinden	18'331	19'085	20'477	22'017	3'686	
Kanton	276'869	278'113	296'815	326'041	49'172	2022: 7'400 Fr. / Einw.
Saldo Kanton und Gemeinden	478'509	488'047	522'058	568'223	89'715	

Die Gemeinden und der Kanton verfügen über ein solides Eigenkapital. Ein wesentlicher Teil ist auf die Umbuchung der kumulierten zusätzlichen Abschreibungen, welche bis Ende 2014 als Minusaktivposten ausgewiesen wurden, in die finanzpolitischen Reserven begründet. Ein angemessenes Eigenkapital ist erwünscht. Es ist aber zu beachten, dass dies nicht zu stark anwachsen sollte. Ein Abbau erfolgt grundsätzlich nur durch ein negatives operatives Ergebnis. Aufgrund der Erfahrung zeigt sich bei den Gemeinden, dass die Rechnung in der Regel besser als das Budget abschliesst und somit das Eigenkapital zunimmt. Die vorliegenden Ausführungen zum operativen Ergebnis und der Nettoschuld widerspiegeln sich im Eigenkapital.

Beim Kanton führten vor allem die guten Ergebnisse der Jahre 2021 und 2022 zum Anstieg des Eigenkapitals. Die aktuellen Planungen zeigen aber, dass hier in den nächsten Jahren ein beachtlicher Abbau passieren wird. Zu erwähnen ist auch, dass der Kanton über eine Ausgabens- und Schuldenbremse verfügt. Bei den Gemeinden ist dies nicht der Fall.

### 3.4 Fazit

Die Gemeinden weisen insgesamt eine gesunde Struktur auf und verfügen über ein solides Eigenkapital. Die Entwicklung der Nettoverschuldung ist vor allem bei kleineren Gemeinden zu beobachten, da aufgrund der Finanzkraft, der Steuerfusse und der tieferen Einwohnerzahl zukünftige Investitionen schnell zu einem Anstieg führen können.

Einige Gemeinden müssen in den nächsten Jahren darauf achten, dass im Eigenkapital keine grösseren Zunahmen mehr erfolgen. Dies ist bei Gemeinden der Fall, welche bereits heute ein Nettovermögen oder eine tiefe Nettoschuld ausweisen.

## 4 Berechnung der Finanzkraft der Gemeinden

### 4.1 Allgemein

Vor der Festlegung der Finanzierung und der Verteilung der Mittel ist die Finanzkraft der Gemeinde zu berechnen. Der Finanzkraftfaktor der Gemeinde ergibt sich aus der Teilung der Nettosteuererträge je Einheit durch die Einwohnerzahl der Gemeinde. Das gewogene kantonale Mittel des Finanzkraftfaktors ergibt sich aus der Teilung der Nettosteuererträge je Einheit aller Gemeinden durch die Einwohnerzahl des Kantons. Der Finanzkraftindex ergibt sich aus der Teilung des Finanzkraftfaktors der Gemeinde durch das gewogene kantonale Mittel.

Für die Berechnung sind die Daten der genehmigten Jahresrechnungen des Jahres vor der Festsetzung massgebend.

Abbildung 5 Massgebende Berechnungsgrundlagen

Finanzausgleich	FA2021	FA2022	FA2023	FA2024	Bemerkungen
Festsetzung FA im Jahr	2020	2021	2022	2023	
Auszahlung FA im Jahr	2021	2022	2023	2024	
Massgebende Jahresrechnung	2019	2020	2021	2022	Art. 4 Abs. 1
Einwohnerzahl	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	Art. 4 Abs. 2
Bildungsstatistik für Schülerzahlen	SJ 19/20	SJ 20/21	SJ 21/22	SJ 22/23	Art. 4 Abs. 3

### 4.2 Nettosteuerertrag je Einheit

Zentrale Grösse für die Berechnung der Finanzkraft sind die Nettosteuererträge je Einheit. Diese stellt die Vergleichbarkeit der Steuerkraft unter den Gemeinden sicher, berücksichtigt das Verhältnis zwischen den Erträgen der natürlichen und juristischen Personen und kann nicht durch die Höhe des Steuerfusses beeinflusst werden. Zentral ist also, dass die finanzpolitischen Diskussionen über die Höhe der Steuerfüsse keinen Einfluss auf den Finanzausgleich haben.

Die Nettosteuererträge je Einheit ergeben sich aus der Summe der Nettosteuererträge der natürlichen Personen je Einheit und der gewichteten Nettosteuererträge der juristischen Personen je Einheit.

#### 4.2.1 Nettosteuererträge der natürlichen Personen je Einheit (Art. 6)

Eine zentrale Rolle spielt die Entwicklung der Nettosteuererträge je Einheit. Eine Erhöhung des Steuerertrages je Einheit führt bei gleichbleibendem Steuerfuss zu höheren Erträgen in den Jahresrechnungen. Zu beachten ist, dass das Jahr beim Finanzausgleich (z.B. FA24) das Auszahlungsjahr betrifft und dass das Bemessungsjahr der letzten verfügbaren Jahresrechnung (z.B. 2022) entspricht.

Abbildung 6 Entwicklung Nettosteuererträge der natürlichen Personen je Einheit

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Jahr	2018	2019	2020	2021	2022			Rechnungsjahr
BEC	3'417	3'537	3'640	3'683	3'852	436	12.8%	
BUO	4'197	4'369	4'250	4'327	4'471	274	6.5%	
DAL	1'126	1'259	1'263	1'234	1'270	145	12.8%	
EMT	1'343	1'451	1'432	1'955	1'954	612	45.6%	
EBÜ	5'660	5'942	6'004	6'161	6'838	1'178	20.8%	
EMO	1'518	1'717	1'718	1'739	1'776	257	17.0%	
HER	17'159	19'221	19'061	19'546	19'263	2'103	12.3%	
ODO	2'211	2'135	2'312	2'208	2'283	73	3.3%	
STA	7'485	7'549	7'917	7'749	7'582	98	1.3%	

SST	5'697	6'475	6'255	6'228	6'633	935	16.4%
WOL	1'094	1'104	1'147	1'233	1'232	138	12.6%
Total	50'907	54'758	55'000	56'063	57'155	6'248	12.3%

### Beurteilung

Der Nettosteuerertrag der natürlichen Personen erhöhte sich in der Vergleichsperiode, also von 2018 auf 2022, um 12.3 Prozent. Erfreulich ist, dass alle Gemeinden eine Zunahme ausweisen. Die Bandbreite reicht von 1.3 Prozent (Stans) bis 45.6 Prozent (Emmetten). Das Wachstum bei den Gemeinden Buochs, Oberdorf und Stans fällt unterdurchschnittlich aus und bedeutet, dass diese bei theoretisch gleichbleibenden Einwohnern an Finanzkraft verloren haben. Hergiswil weist klar den höchsten Nettosteuerertrag je Einheit aus. Dieser macht rund ein Drittel des Totals aus. Mit grossem Abstand folgen dann die Gemeinden Ennetbürgen, Stans und Stansstad.

### 4.2.2 Nettosteuererträge der juristischen Personen je Einheit (Art. 7)

Mit der letzten Totalrevision wurde der Anteil der juristischen Personen auf 45 Prozent gewichtet. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Kalenderjahre 2018 bis 2022 auf.

Abbildung 7 Entwicklung Nettosteuererträge der juristischen Personen je Einheit

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
JR	2018	2019	2020	2021	2022			Jahresrechnung
Gewicht.	45%	45%	45%	45%	45%	0%	0%	Gewichtung
BEC	86	79	81	66	138	53	61.3%	
BUO	235	339	291	419	519	284	121.0%	
DAL	69	77	61	63	65	-4	-6.0%	
EMT	41	46	32	46	69	29	69.5%	
EBÜ	202	196	50	177	458	256	127.2%	
EMO	57	74	82	64	113	56	98.9%	
HER	1'997	1'827	1'779	3'382	4'047	2'050	102.6%	
ODO	166	180	129	122	106	-60	-36.3%	
STA	2'121	2'370	2'468	3'443	4'256	2'135	100.7%	
SST	542	825	943	606	579	37	6.7%	
WOL	108	171	64	104	79	-29	-27.0%	
Total	5'624	6'184	5'981	8'492	10'431	4'806	85.5%	

### Beurteilung

Die Zunahme von 2018 auf 2022 beträgt 85.5 Prozent. Eine Verdoppelung fand bei den Gemeinden Hergiswil und Stans statt. Knapp 75 Prozent fallen bei diesen beiden Gemeinden an. Insbesondere fällt die Zunahme ab dem Rechnungsjahr 2021 auf. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass mit der STAF-Vorlage die ehemals privilegierten Unternehmen ihren Status verloren haben. Zu beachten ist hier aber, dass ein paar wenige Unternehmen viel ausmachen und die Schwankungen aufgrund der Finanzmärkte einen wesentlichen Einfluss haben.

### 4.2.3 Herleitung des Gewichtungsfaktors

Im Bericht an den Landrat vom 20. November 2018 zur Totalrevision über den direkten Finanzausgleich wurde unter dem Kapitel 4.2.11 Gewichtung der juristischen Personen die Herleitung des Gewichtungsfaktors aufgezeigt. Die nachfolgenden Berechnungen und Aussagen basieren auf dem erwähnten Bericht.

Die Gewichtung der juristischen Personen wurde mit der Teilrevision 2014 eingeführt. Ohne diese Gewichtung werden Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Erträgen

von juristischen Personen mit einer zu hohen Abschöpfung belastet. Hinzu kommt, dass sich die Verhältnisse der Steuererträge zwischen den natürlichen und juristischen Personen in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich entwickeln. Speziell zu erwähnen ist der hohe Anteil der Steuererträge bei den juristischen Personen in der Gemeinde Stans.

Die Gewichtung der juristischen Personen ist auch eine langjährige Forderung der NFA-Geberkantone. Im NFA wird davon ausgegangen, dass die Kantone ihr Ressourcenpotenzial der Gewinne der juristischen Personen gleich ausschöpfen können wie die Einkommen der natürlichen Personen. Tatsächlich entspricht jedoch ein Gewinnsteuerfranken nicht einem Einkommenssteuerfranken. Praktisch alle Kantone generieren auf ihrem Ressourcenpotenzial der Gewinne der juristischen Personen deutlich weniger Steuereinnahmen als aus ihrem Ressourcenpotenzial der Einkommen der natürlichen Personen.

Mit Einführung der Steuerreform (STAF) wird das Ausschöpfungspotenzial der Gewinne der juristischen Personen berücksichtigt. Mit der Einführung sogenannter „Zeta-Faktoren“ soll die tiefere Gewichtung der Gewinne der juristischen Personen eingeführt werden.

Der innerkantonale Finanzausgleich im Kanton Nidwalden berücksichtigt die unterschiedliche Gewichtung der juristischen Personen. Betrachtet man nur schon das Verhältnis der Nettosteuererträge der juristischen zu den natürlichen Personen wird einem bewusst, dass eine Gewichtung angebracht ist. Für die Festlegung der Gewichtung der juristischen Personen ist eine Herleitung aufgrund der Entwicklung der Steuererträge zu berücksichtigen.

### Herleitung der Gewichtung

Da im Finanzausgleich der gewichtete Steuerfuss für natürliche und juristische Personen zusammen ermittelt wird, sollte die Gewichtung in einem ähnlichen Verhältnis wie die Nettosteuererträge stehen. Bei der Ermittlung der Nettosteuererträge pro Einheit führt der Gewichtungsfaktor der juristischen Personen dazu, dass das Verhältnis zwischen natürlichen und juristischen Personen in etwa gleich ist.

Abbildung 8 Herleitung Gewichtungsfaktor 2019-2022

Durchschnitt 2019-2022 (4 Jahre)		CHF	%
Nettosteuerertrag NP	a	103'548'584	87.64%
Nettosteuerertrag JP	b	14'602'927	12.36%
Nettosteuerertrag Total	c=a+b	118'181'510	100.00%
Nettosteuerertrag pro Einheit NP (gem. Art. 6)	x	55'743'916	87.64%
Nettosteuerertrag pro Einheit JP (gem. Art. 7)	y	17'270'382	
Gewichtungsfaktor JP	q	0.455	
Nettosteuerertrag pro Einheit JP gewichtet (gem. Art. 7)	o=y*q	7'861'279	12.36%
Nettosteuerertrag pro Einheit Total inkl. Gewichtung	z=x+y*q	63'605'196	100.00%

Die ersten drei Zeilen der Tabelle zeigen die effektiven Nettosteuererträge der Politischen Gemeinden und der Schulgemeinden im 4 Jahresdurchschnitt. Der Anteil der juristischen Personen beträgt knapp 12.4 Prozent. Das gleiche Verhältnis ist mit dem Gewichtungsfaktor bei den juristischen Personen bei der Berechnung pro Einheit zu realisieren. Wird die nachfolgende Gleichung aufgelöst, führt dies zum gerechneten Gewichtungsfaktor.

$$\frac{\text{Nettosteuerertrag JP (b)}}{\text{Nettosteuerertrag Total (c)}} = \frac{\text{Gewichtungsfaktor JP (q)} \times \text{Nettosteuerertrag pro Einheit JP (y)}}{\text{Nettosteuerertrag pro Einheit NP (x)} + [\text{Gewichtungsfaktor JP (q)} \times \text{Nettosteuerertrag pro Einheit JP (y)}]}$$

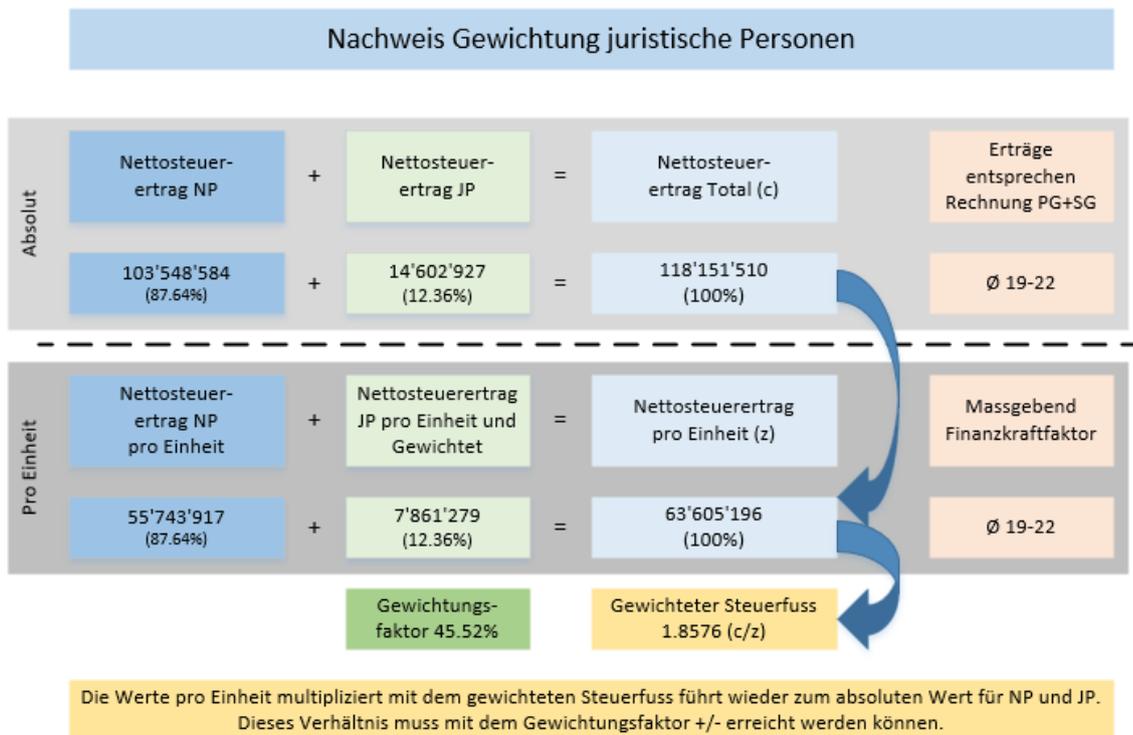
$$\text{Gewichtungsfaktor JP (q)} = \frac{\text{Nettosteuerertrag JP (b)} \times \text{Nettosteuerertrag pro Einheit NP (x)}}{\text{Nettosteuerertrag NP (a)} \times \text{Nettosteuerertrag pro Einheit JP (y)}}$$

Da das Verhältnis der absoluten Nettosteuererträge auch durch die Höhe der Steuerfüsse beeinflusst wird, soll keine jährliche Berechnung des Gewichtungsfaktors erfolgen. Daher wird ein Gewichtungsfaktor von 0.45 (bisher 0.45) weiterhin als notwendig erachtet.

Für die Berechnung des Finanzausgleichs wird der Nettosteuerertrag pro Einheit benötigt. Wird der Nettosteuerertrag pro Einheit der juristischen und natürlichen Personen addiert, ohne eine Gewichtung der juristischen Personen zu beachten, entspricht dieses Verhältnis nicht dem Verhältnis der effektiven Nettosteuererträge. Mit der Gewichtung der Nettosteuererträge pro Einheit der juristischen Personen sollen die Steuererträge der juristischen Personen gegenüber den natürlichen Personen das gleiche Gewicht haben, wie bei der Betrachtung der effektiven Nettosteuererträge.

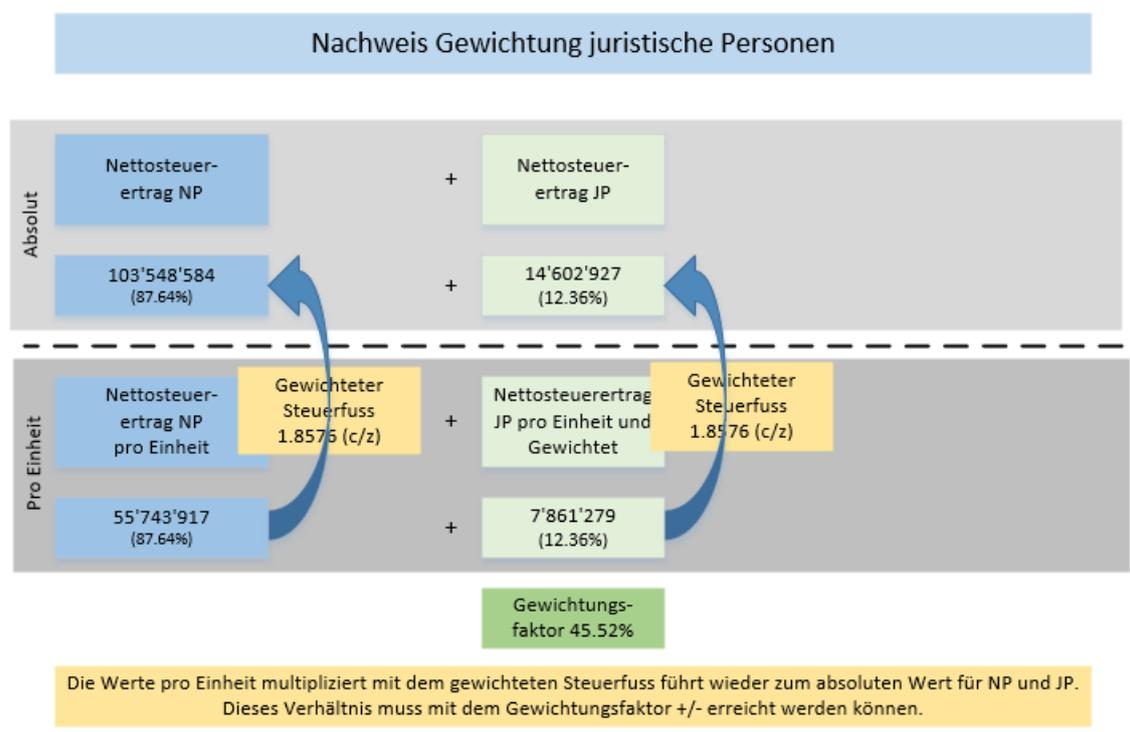
### Ermittlung gewichteter Steuerfuss

Abbildung 9 Nachweis Gewichtung juristische Personen



## Rückrechnung mit gewichtetem Steuerfuss:

Abbildung 10 Rückrechnung Nachweis Gewichtung JP



Im Gesetz wird der Regierungsrat ermächtigt, die Gewichtung der JP bei der Festsetzung des direkten Finanzausgleichs, um höchstens 0.05 zu erhöhen oder zu reduzieren, um eine Veränderung des Steuerbelastungsunterschieds zwischen natürlichen und juristischen Personen auszugleichen. Bisher musste davon kein Gebrauch gemacht werden. Der Nachweis zeigt auf, dass der Gewichtungsfaktor von 0.45 beibehalten werden kann.

#### 4.2.4 Nettosteuererträge Total je Einheit (Art. 5)

Die Entwicklung der Nettosteuererträge Total je Einheit wird hier dargestellt, wie diese für die Berechnung des Finanzausgleichs massgebend war. Die Jahre FA20 und FA24 sind mit einer Gewichtung der juristischen Personen von 45 Prozent berücksichtigt.

Abbildung 11 Entwicklung Nettosteuererträge Total je Einheit

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
JR	2018	2019	2020	2021	2022			Jahresrechnung
Gewicht.	45%	45%	45%	45%	45%	0%	0%	Gewichtung
BEC	3'502	3'617	3'721	3'749	3'991	488	13.9%	
BUO	4'432	4'708	4'541	4'745	4'990	558	12.6%	
DAL	1'195	1'336	1'323	1'297	1'335	140	11.8%	
EMT	1'384	1'496	1'465	2'001	2'024	640	46.3%	
EBÜ	5'862	6'137	6'054	6'337	7'296	1'434	24.5%	
EMO	1'575	1'791	1'801	1'804	1'889	314	19.9%	
HER	19'156	21'048	20'840	22'928	23'310	4'153	21.7%	
ODO	2'377	2'314	2'440	2'330	2'389	12	0.5%	
STA	9'605	9'919	10'385	11'193	11'839	2'233	23.3%	
SST	6'240	7'300	7'198	6'833	7'211	972	15.6%	
WOL	1'203	1'275	1'211	1'337	1'311	109	9.0%	
Total	56'531	60'941	60'981	64'555	67'586	11'055	19.6%	

**Beurteilung:**

Die Entwicklung FA24 zu FA20 zeigt eine Zunahme von 19.6 Prozent. Im Durchschnitt der letzten 5 Jahre hatte Hergiswil einen Anteil von 34.5 Prozent, Stans 17.0 Prozent, Stansstad 11.2 Prozent und Ennetbürgen 10.2 Prozent. Eine sehr erfreuliche Entwicklung erfolgte in der Gemeinde Emmetten, welche mit 46.3 Prozent die höchste Zunahme verzeichnet. Anlass zur Sorge gibt einzig die Gemeinde Oberdorf, da diese einen praktisch stagnierenden Nettosteuerertrag je Einheit ausweist. Stans profitierte insbesondere von den juristischen Personen.

**4.3 Finanzkraftfaktor und –index (Art. 8+9)**

Bevor die Entwicklung der Finanzkraftfaktoren beurteilt werden, lohnt sich ein Blick auf die Anzahl Einwohnende. Neben dem Nettosteuerertrag je Einheit hat auch die Entwicklung der Anzahl Einwohnende einen wesentlichen Einfluss auf den Finanzkraftindex.

Bei gleichbleibendem Nettosteuerertrag je Einheit führen mehr Einwohnende zu einer tieferen Finanzkraftindex und weniger Einwohnende zu einem höheren Finanzkraftindex. Zu beachten ist aber, dass auch die Entwicklung der anderen Gemeinden massgebend ist.

Abbildung 12 Anzahl Einwohner

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
31.12.xx	2018	2019	2020	2021	2022			Stichtag
BEC	3'673	3'690	3'735	3'726	3'748	75	2.0%	
BUO	5'334	5'293	5'315	5'408	5'491	157	2.9%	
DAL	1'845	1'829	1'849	1'857	1'846	1	0.1%	
EMT	1'448	1'453	1'553	1'599	1'626	178	12.3%	
EBÜ	4'759	4'749	4'826	5'096	5'193	434	9.1%	
EMO	2'195	2'182	2'237	2'273	2'313	118	5.4%	
HER	5'781	5'775	5'852	5'815	6'021	240	4.2%	
ODO	3'130	3'124	3'084	3'064	3'089	-41	-1.3%	
STA	8'284	8'142	8'086	8'056	8'053	-231	-2.8%	
SST	4'580	4'614	4'707	4'821	4'824	244	5.3%	
WOL	2'104	2'098	2'124	2'099	2'114	10	0.5%	
Total	43'133	42'949	43'368	43'814	44'318	1'185	2.7%	

Die Einwohnenden betragen am 31.12.2018 43'133 Einwohner. Die Zunahme von 1'185 Einwohner oder 2.7 Prozent führte zum neuen Bestand per Ende 2022 von 44'318 Einwohner. Die Gemeinden Stans und Oberdorf verzeichnen einen Rückgang. Dallenwil und Wolfenschiessen blieben stabil. Das grösste Wachstum mit 12.3 Prozent weist die Gemeinde Emmetten aus, gefolgt von der Gemeinde Ennetbürgen mit 9.1 Prozent.

**Finanzkraftfaktor** (Nettosteuerertrag je Einheit dividiert durch Einwohner)

Abbildung 13 Finanzkraftfaktor

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	954	980	996	1'006	1'065	111	11.7%	
BUO	831	889	854	877	909	78	9.4%	
DAL	648	730	716	698	723	76	11.7%	
EMT	956	1'030	943	1'251	1'245	289	30.3%	
EBÜ	1'232	1'292	1'255	1'244	1'405	173	14.1%	
EMO	718	821	805	794	817	99	13.8%	
HER	3'314	3'645	3'561	3'943	3'871	558	16.8%	
ODO	759	741	791	760	773	14	1.9%	
STA	1'160	1'218	1'284	1'389	1'470	311	26.8%	
SST	1'362	1'582	1'529	1'417	1'495	133	9.7%	
WOL	572	608	570	637	620	49	8.5%	
mFKF	1'311	1'419	1'406	1'473	1'525	214	16.4%	Gewogenes kantonales Mittel

Der Finanzkraftfaktor (FKF) der Gemeinde ergibt sich aus der Teilung der Nettosteuererträge je Einheit durch die Einwohnerzahl der Gemeinde

Das gewogene kantonale Mittel des Finanzkraftfaktors (mFKF) ergibt sich aus der Teilung der Nettosteuererträge je Einheit aller Gemeinden durch die Einwohnerzahl des Kantons.

Die Veränderung des Finanzkraftfaktors vereint die beiden Parameter Nettosteuerertrag je Einheit und die Einwohner. Das gewogene kantonale Mittel liegt leicht unter der Steigerung des Nettosteuerertrags je Einheit, da die Einwohnenden weniger stark zugenommen haben. Eine überdurchschnittliche Steigerung weisen die Gemeinden Emmetten und Stans auf. Die Steigerung bei Hergiswil entspricht dem Durchschnitt, da die Gemeinde doch einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung hat. Das Wachstum der Gemeinde Ennetbürgen ist mit 14.1 Prozent unter dem Schnitt, da die Zunahme bei den Einwohnenden mit 9.1 Prozent deutlich über dem Schnitt liegt.

Der Finanzkraftindex ergibt sich aus der Teilung des Finanzkraftfaktors der Gemeinde durch das gewogene kantonale Mittel (mFKF).

Abbildung 14 Finanzkraftindex

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	72.8	69.1	70.9	68.3	69.8	-2.9	-4.0%	
BUO	63.4	62.7	60.8	59.6	59.6	-3.8	-6.0%	
DAL	49.4	51.5	50.9	47.4	47.4	-2.0	-4.0%	
EMT	72.9	72.6	67.1	84.9	81.6	8.7	11.9%	
EBÜ	94.0	91.1	89.2	84.4	92.1	-1.9	-2.0%	
EMO	54.8	57.8	57.3	53.9	53.6	-1.2	-2.2%	
HER	252.8	256.9	253.3	267.6	253.9	1.0	0.4%	
ODO	57.9	52.2	56.3	51.6	50.7	-7.2	-12.5%	
STA	88.5	85.9	91.3	94.3	96.4	7.9	9.0%	
SST	103.9	111.5	108.8	96.2	98.0	-5.9	-5.7%	
WOL	43.6	42.8	40.6	43.2	40.7	-2.9	-6.7%	

Gemeinden mit einem Index ab 90 Punkte sind finanzstark und leisten Beiträge in den Finanzausgleich. Die Gemeinden Hergiswil und Stansstad sind seit Beginn immer finanzstark gewesen. Die Gemeinden Ennetbürgen und Stans schwanken zwischen neutral und finanzstark. Die grösste Veränderung weist die Gemeinde Emmetten auf und befindet sich aktuell in der neutralen Zone.

Im Vergleich FA24 zu FA20 weist Hergiswil fast den gleichen Index aus. Eine Zunahme haben die Gemeinden Emmetten und Stans. Alle anderen weisen einen tieferen Index aus. Da Hergiswil und Stans einen grossen Anteil am Total der Nettosteuererträge haben und sich je Einheit positiv entwickelt haben, fällt die Veränderung bei den meisten übrigen Gemeinden negativ aus.

Abbildung 15 Finanzkraftindex Rang

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	Ø	Ø Rang	Bemerkungen
BEC	6	6	5	6	6	5.8	6	
BUO	7	7	7	7	7	7.0	7	
DAL	10	10	10	10	10	10.0	10	
EMT	5	5	6	4	5	5.0	5	
EBÜ	3	3	4	5	4	3.8	4	
EMO	9	8	8	8	8	8.2	8	
HER	1	1	1	1	1	1.0	1	
ODO	8	9	9	9	9	8.8	9	
STA	4	4	3	3	3	3.4	3	
SST	2	2	2	2	2	2.0	2	
WOL	11	11	11	11	11	11.0	11	

Beim Vergleich auf die Rangreihenfolge bleiben die ersten beiden Plätze konstant. Hergiswil als erster weist einen riesigen Abstand auf Stansstad aus. Stans und Ennetbürgen folgen auf den Plätzen 3 und 4..

#### 4.4 Gewichteter Steuerfuss (Art. 10)

Der gewichtete Steuerfuss sagt aus, wie hoch der Steuersatz in allen Gemeinden sein müsste, damit absolut der gleiche Steuerertrag im Kanton wieder zur Verfügung stehen würde. Der gewichtete Steuerfuss beträgt im FA2024 1.800 Einheiten. Zu beachten ist aber, dass dieser auch die Anteile der juristischen Personen enthält und somit nicht gleich dem Steuerfuss für natürliche Personen entspricht.

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
JR	2018	2019	2020	2021	2022			Jahresrechnung
Total	1.920	1.890	1.890	1.860	1.800	-0.120	-6.2%	

Der gewichtete Steuerfuss kommt nur als Multiplikator bei der Berechnung der Beiträge aus dem Finanzausgleich (Art. 26) zur Anwendung und ist für alle Gemeinden gleich.

## 5 Finanzierung des direkten Finanzausgleichs

Die Mittel für den direkten Finanzausgleich werden vom Kanton und den finanzstarken Politischen Gemeinden erbracht. Die jährlich zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel sind gemäss Art. 15 begrenzt.

### 5.1 Leistungen der finanzstarken Gemeinden (Art.10)

Gemeinden, deren Finanzkraftindex 90 Prozent des gewogenen kantonalen Mittels übersteigt, haben für den direkten Finanzausgleich Leistungen zu erbringen. Der Indexwert von 90 Punkten des kantonalen Mittels wurde im Gesetz so festgelegt, weil das kantonale Mittel insbesondere durch die Finanzkraft der Gemeinde Hergiswil stark beeinflusst wird.

Die Leistungen der finanzstarken Politischen Gemeinden entsprechen dem Produkt von Einwohnerzahl, Finanzkraftfaktor und Abgabesatz.

Abbildung 16 Leistungen der finanzstarken Gemeinden

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
EBÜ	320	292	0	0	372	53	16.4%	
HER	10'578	11'622	11'508	12'661	12'872	2'293	21.7%	
STA	0	0	494	650	776	776		
SST	590	951	839	448	530	-60	-10.2%	
Total	11'488	12'865	12'841	13'759	14'550	3'062	26.7%	

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	∅	Bemerkungen
EBÜ	2.8%	2.3%	0.0%	0.0%	2.6%	1.5%	
HER	92.1%	90.3%	89.6%	92.0%	88.5%	90.5%	
STA	0.0%	0.0%	3.8%	4.7%	5.3%	2.8%	
SST	5.1%	7.4%	6.5%	3.3%	3.6%	5.2%	
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

#### Beispiel Berechnung Hergiswil für FA2024

Finanzkraftindex: 253.86 = Abgabesatz 55.22  
 Finanzkraftfaktor: 3'871.39  
 Einwohner: 6'021  
 Leistung Hergiswil:  $55.22\% \times 3'871.39 \times 6'021 = 12'871'583 = \text{TCHF } 12'872$

#### Beurteilung

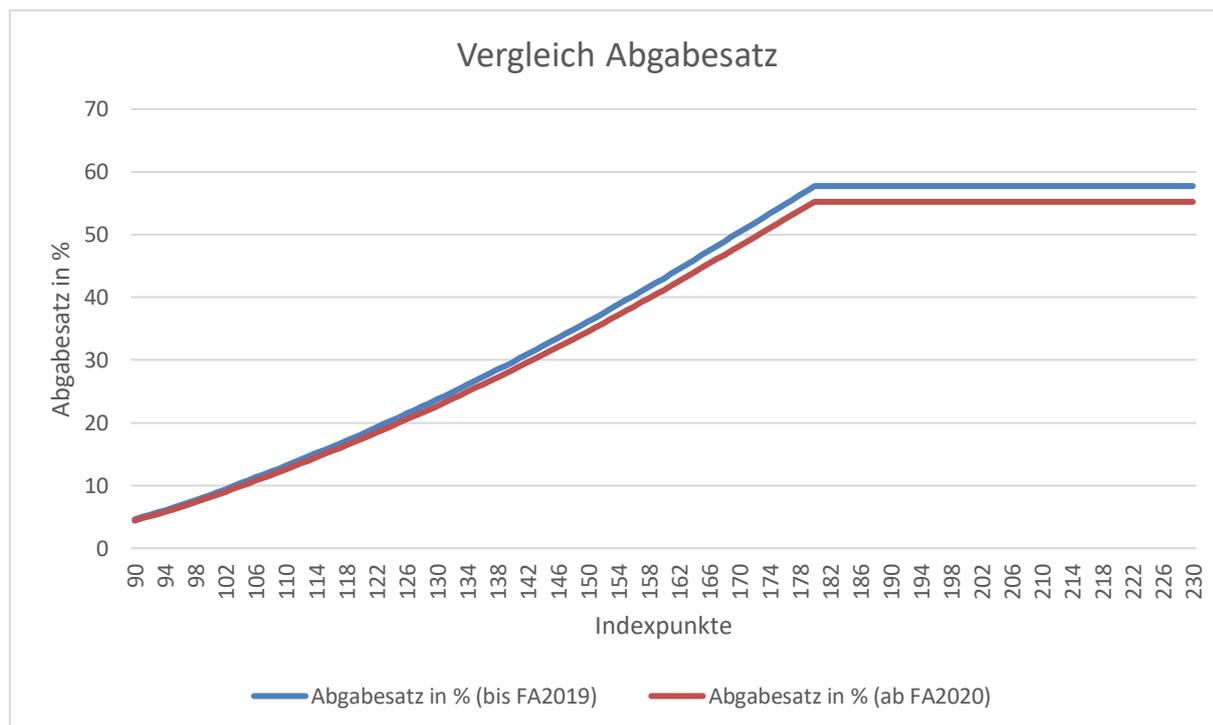
Die Leistungen der Gemeinden erhöhten sich seit dem FA2020 um 26.7 Prozent. Die grösste Veränderung kommt von der Gemeinde Hergiswil. Von der gesamten Erhöhung von 2.3 Mio. Franken kommen allein rund 90 Prozent von der Gemeinde Hergiswil. Erfreulich ist, dass beim FA2024 vier Gemeinden Beiträge in den Finanzausgleich leisten. Die obenstehende Abbildung zeigt deutlich auf, welchen Abstand die Gemeinde Hergiswil zu den anderen drei aufweist. Es ist davon auszugehen, dass sich dieses Bild voraussichtlich nicht ändern wird.

### 5.1.1 Abgabesatz (Art. 13)

Die Leistungen der Gemeinden richten sich nach deren Finanzkraftindex. In Artikel 13 sind die Abgabesätze der steuerstarken Gemeinden anhand deren Finanzkraftindex definiert:

Abbildung 17 Vergleich Abgabesatz vor und nach Revision 2020

Finanzkraftindex	Abgabesatz in Prozenten	
	Bis FA2019	Ab FA2020
90 Indexpunkte	4.600	4.400
für die nächsten 5 Indexpunkte, je zusätzlich	0.368	0.352
für die nächsten 5 Indexpunkte, je zusätzlich	0.414	0.396
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.460	0.440
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.506	0.484
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.552	0.528
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.598	0.572
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.644	0.616
für die nächsten 10 Indexpunkte, je zusätzlich	0.690	0.660
für die nächsten 20 Indexpunkte, je zusätzlich	0.736	0.704
ab 181 Indexpunkten	57.730	55.220



Im Rahmen der letzten Totalrevision wurde der Abgabesatz wieder auf das Niveau vor 2015 zurückgesetzt. Die Anpassung hat den im Vorfeld erwarteten Annahmen entsprochen. Abgeschafft wurde auch die Möglichkeit für den Regierungsrat, die Abgabesätze um höchstens 10 Prozent zu reduzieren oder zu erhöhen. Dieses Steuerelement wurde mit der Einführung der variablen Obergrenze obsolet.

#### Hinweis

Im Rahmen der nächsten Teilrevision ist eine Entlastung des Kantonsbeitrages angedacht. Damit dies erfolgen kann, ist eine Erhöhung der Abgabesätze notwendig.

## 5.2 Leistungen des Kantons

### 5.2.1 Leistungen des Kantons vor Kürzung (Art. 14)

Der Kanton leistet, seit dem Jahr 2020, gemäss Artikel 14 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) jährlich 15 Prozent der Nettosteuererträge je Einheit. Vor der Revision 2020 betrug dieser 16 Prozent und vor der Revision 2015 15 Prozent.

Abbildung 18 Leistungen Kanton vor Kürzung

Kanton	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %
Nettosteuerertrag pro Einheit	56'531	60'941	60'981	64'555	67'586	11'055	19.6%
Leistungen Kanton in % vom Nettosteuerertrag pro Einheit	15%	15%	15%	15%	15%	0%	0.0%
Mittel Kanton vor Kürzung	8'480	9'141	9'147	9'683	10'138	1'658	19.6%

Mit der letzten Totalrevision erfolgte die Einführung einer variablen Obergrenze. Die oben erwähnten Beträge sind vor der Kürzung, welche im nächsten Kapitel erläutert wird. Die Zunahme entspricht auch der Veränderung des Nettosteuerertrags je Einheit, da sich der Prozentsatz des Anteils nicht verändert hat.

### Hinweis

Im Rahmen der nächsten Teilrevision ist eine Entlastung des Kantonsbeitrages angedacht. Damit dies erfolgen kann, ist eine Reduktion des Prozentsatzes des Nettosteuerertrags je Einheit notwendig.

## 5.2.2 Obergrenze und Kürzung (Art. 15)

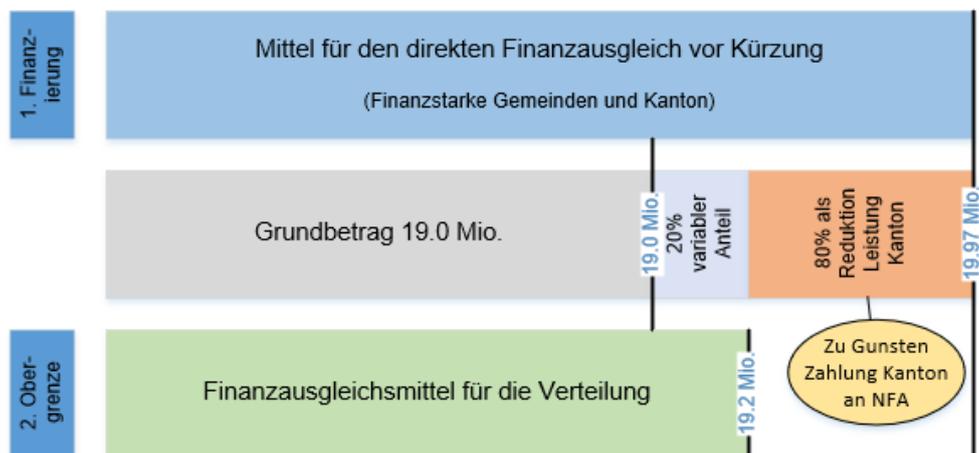
### Funktionsweise Obergrenze

Der Kanton und die Gemeinden leisten den jeweiligen Beitrag an den Finanzausgleich. Die zur Verfügung stehenden Ausgleichsmittel werden mit einer Obergrenze versehen. Das heisst, es werden jährlich nicht alle Mittel des Finanzausgleichs an die Nehmergemeinden ausbezahlt. Die Differenz reduziert die Leistungen des Kantons. Diese Minderleistungen sind zu Gunsten der NFA Zahlungen einzusetzen (Argumentation Totalrevision).

Die Obergrenze besteht aus einem Grundbetrag und einem variablen Anteil. Der Grundbetrag beträgt 19.0 Mio. Franken. Der Überschuss an Mitteln der Gebergemeinden und des Kantons werden in einem Verhältnis von 20 zu 80 Prozent aufgeteilt. Dies bedeutet, dass dem Finanzausgleich zusätzlich zum Grundbetrag von 19.0 Mio. Franken noch 20 Prozent der Mittel vom Überschuss zugeteilt werden. Damit reduzieren sich die Mittel, welche zugunsten der NFA-Zahlungen zurück an den Kanton fliessen.

Damit partizipieren die Nehmergemeinden an höheren Steuererträgen des Kantons wie auch der Gemeinden. Desto mehr Steuererträge vorhanden sind, desto mehr Gelder fliessen in den Finanzkraftausgleich.

Abbildung 19 Grafik Obergrenze und Kürzung



### Festlegung der Obergrenze

Wird von der Obergrenze gesprochen, entspricht dies Art. 15. Darin heisst es, dass die jährlich zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel auf 19.0 Mio. Franken zuzüglich von 20 Prozent der kantonalen und kommunalen Finanzausgleichsmittel, welche zusammen den Betrag von 19.0 Mio. Franken überschreiten, begrenzt sind. Zusätzlich wird der Regierungsrat ermächtigt, diese Obergrenze um 0.5 Mio. Franken zu erhöhen. Die zusätzlichen Mittel von max. 0.5 Mio. Franken, welche der Regierungsrat sprechen kann, sind vorwiegend für den Fall gedacht, wenn der Lastenausgleich Naturereignisse deutlich mehr Mittel benötigt und dadurch die Mittel für den Finanzkraftausgleich deutlich reduziert werden.

## Entwicklung der Obergrenze und Kürzung

Abbildung 20 Obergrenze, Kanton nach Kürzung (#939413 Reg. Wibe 20-23 neu)

Kanton	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %
Mittel finanzstarke Gemeinden	11'488	12'865	12'841	13'759	14'550	3'062	26.7%
Mittel Kanton vor Kürzung	8'480	9'141	9'147	9'683	10'138	1'658	19.6%
Mittel von finanzstarken Gemeinden und Kanton (vor Kürzung)	19'968	22'006	21'988	23'442	24'688	4'720	23.6%
Obergrenze Grundbetrag	19'000	19'000	19'000	19'000	19'000	0	0.0%
Differenz (Basis für variablen Anteil)	968	3'006	2'988	4'442	5'688	4'720	487.6%
variabler Anteil Gemeinde	20%	20%	20%	20%	20%	0	0.0%
	194	601	598	888	1'138	944	487.6%
variabler Anteil Kanton	80%	80%	80%	80%	80%	0	0.0%
	774	2'405	2'390	3'554	4'550	3'776	487.6%
Obergrenze Grundbetrag	19'000	19'000	19'000	19'000	19'000	0	0.0%
Obergrenze variabler Anteil	194	601	598	888	1'138	944	487.6%
Obergrenze Mittel zur Verteilung	19'194	19'601	19'598	19'888	20'138	944	4.9%
Leistung Kanton Brutto (vor Kürzung)	8'480	9'141	9'147	9'683	10'138	1'658	19.6%
Reduktion Beitrag Kanton	774	2'405	2'390	3'554	4'550	3'776	487.6%
Leistung Kanton Netto	7'705	6'736	6'757	6'130	5'588	-2'118	-27.5%

Die Mittel von den finanzstarken Gemeinden und des Kantons vor Kürzung erhöhten sich um 23.6 Prozent oder 4.7 Mio. Franken. Der Grundbetrag der Obergrenze wurde im FA2020 um 0.97 Mio. und im FA2024 bereits um 5.7 Mio. Franken übertroffen. Diese Entwicklung basiert auf den steigenden Nettosteuererträgen je Einheit. Von den Mitteln vor Kürzung abzüglich des Grundbetrages profitiert der Kanton mit 80 Prozent und die Nehmergemeinden mit 20 Prozent. Der variable Anteil der Obergrenze erhöhte sich von 0.19 Mio. auf 1.1 Mio. Franken. Zusammen mit dem Grundbetrag führte dies zu der Obergrenze der zu verteilenden Mittel. Diese betrug im FA2020 19.19 Mio. und im FA2024 bereits 20.14 Mio. Franken, was einer Zunahme von 4.9 Prozent oder 0.94 Mio. Franken entspricht.

Der Kanton profitiert von 80 Prozent des variablen Anteils. Als Folge reduzierte sich der Beitrag des Kantons im FA2020 um 0.77 Mio. und im FA2024 um 4.55 Mio. Franken.

### Beurteilung der Obergrenze

Die Entwicklung der Zahlen zeigt auf, dass der Mechanismus funktioniert und die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte. Sowohl der Kanton und die Nehmergemeinden haben davon profitiert. Ursprünglich war ein Grundbetrag der Obergrenze von 18.5 Mio. angedacht. Aufgrund der Entwicklung der Zahlen hätte dieser Betrag auch ausgereicht und hätte, abgesehen vom FA2020, immer zu Mittel über 19.0 Mio. Franken geführt.

### Hinweis

Im Rahmen der nächsten Teilrevision ist eine weitere Entlastung des Kantonsbeitrages angedacht. Neben den Anpassungen beim Abgabesatz sowie des Anteils des Kantons vor Kürzung, braucht es auch eine neue Justierung der Obergrenze. Diese sollte so angesetzt werden, dass die zur Verfügung stehenden Mittel zurück in die Nähe von 19.0 Mio. Franken kommen.

### 5.2.3 Mildernde Übergangsbeiträge Revision FAG (Art. 36)

Der Kanton richtete zur finanziellen Abfederung zusätzliche Beiträge an diejenigen Gemeinden aus, die im ersten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes weniger Mittel aus dem Finanzausgleich erhalten als bei der letzten Festsetzung vor der Umstellung.

Als mildernde Übergangsbeiträge standen im ersten Jahr 1 Mio. (FA2020) und im zweiten Jahr (FA2021) 0.5 Mio. Franken zur Verfügung.

## 6 Verteilung der Finanzausgleichsmittel

### 6.1 Verhältnis der Ausgleichsmittel (Art. 16)

Seit der letzten Totalrevision werden die zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel als erstes den beiden Normausgleichen Wohnbevölkerung und Volksschule zugesprochen. Anschliessend wird der Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen finanziert. Der Finanzkraftausgleich wird mit den noch vorhandenen Mitteln ausgestattet. Die Mittel für die beiden Normausgleiche sind bewusst als absolute Beträge fixiert. Der Lastenausgleich Naturereignisse ist variabel. Es besteht aber eine Limitierung auf 10 Prozent der Mittel. Die Mittel für den Finanzkraftausgleich variieren aufgrund der Höhe des Lastenausgleichs sowie der Partizipation am Überschuss.

Da die Obergrenze neu "dynamisch" festgelegt wird, ist die absolute Fixierung der Normausgleiche notwendig.

Vor der Totalrevision wurde jeweils zuerst der Finanzkraftausgleich ausbezahlt. Diese Ausgleichszahlungen unterlagen starken Schwankungen aufgrund der unterschiedlichen Finanzkraftindizes. Der Normausgleich Volksschule wurde als letztes ausbezahlt. Daher mussten beim Normausgleich Volksschule jeweils Kürzungen vorgenommen werden.

Die im Rahmen der letzten Totalrevision erwähnten Vorteile, dass die Stetigkeit bei den Mittel für den Normausgleich Volksschule besser gegeben ist und die Schwankungen minimiert werden können, sind eingetroffen und haben sich bewährt. Grundsätzlich ist es das Ziel, dass die Disparitäten der Steuerkraft mit dem Finanzkraftausgleich abgegolten werden.

Für den direkten Finanzausgleich stehen zur Verfügung:

1. für den Normausgleich Volksschule (NAV) 5.4 Mio. Franken, vorbehalten bleibt eine Kürzung gemäss Art. 19;
2. für den Normausgleich Wohnbevölkerung (NAW) 1.3 Mio. Franken;
3. für den Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen (LSN) höchstens 10 Prozent der gesamten Finanzausgleichsmittel;
4. für den Finanzkraftausgleich (FKA) die verbleibenden Finanzausgleichsmittel.

Abbildung 21 Verhältnis der Ausgleichsmittel

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
NAV	5'400	5'400	5'400	5'400	5'335	-65	-1.2%	
	28.1%	27.5%	27.6%	27.2%	26.5%	-0	-5.8%	
NAW	1'300	1'300	1'300	1'300	1'300	0	0.0%	
	6.8%	6.6%	6.6%	6.5%	6.5%	-0	-4.7%	
LSN	908	887	909	885	860	-47	-5.2%	
	4.7%	4.5%	4.6%	4.5%	4.3%	-0	-9.7%	
FKA	11'586	12'014	11'989	12'303	12'642	1'057	9.1%	
	60.4%	61.3%	61.2%	61.9%	62.8%	0	4.0%	
Total	19'194	19'601	19'598	19'888	20'137	944	4.9%	
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0	0.0%	

### Beurteilung

Durch die zunehmenden verfügbaren Mittel erhöhte sich, wie gewollt, der Finanzkraftausgleich (FKA). Die beiden Normausgleich Wohnbevölkerung und Volksschule sind fixiert. Bei letzterem kam im FA2024 erstmals die Kürzungsregel zur Anwendung. Dies ist grundsätzlich positiv, da sich die Schülerzahlen im Verhältnis zu den Einwohnenden unter den Gemeinden angeglichen hat. Der Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen benötigte zwischen 4.3 und 4.7 Prozent von den zur Verfügung stehenden Mitteln. Die Höchstgrenze von 10 Prozent musste nicht angewendet werden.

Der Finanzkraft ist der wichtigste Teil und führt dazu, dass die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden reduziert werden kann. Stehen mehr Mittel für den Ausgleich zur Verfügung, umso mehr können die Disparitäten reduziert werden.

### Hinweis

Aufgrund der Entwicklung des finanziellen Bedarfs des Normausgleichs Volksschule ist im Rahmen der nächsten Teilrevision eine Reduktion von 5.4 auf 5.1 Mio. Franken angebracht. Die Differenz von 0.3 Mio. Franken erhöht im Gegenzug die zur Verfügung stehenden Mittel im Finanzkraftausgleich und kommt den finanzschwachen Gemeinden wieder zugute.

## 6.2 Normausgleich Volksschule (NAV) (Art. 17-19)

Anspruch haben diejenigen Gemeinden, deren Schülerzahl geteilt durch die Einwohnerzahl (Schülerquote) über der durchschnittlichen Schülerquote aller Gemeinden liegt.

### Beiträge

Die anspruchsberechtigten Gemeinden erhalten je Schülerin und Schüler über der massgebenden Schülerzahl einen Beitrag (beitragsberechtigte Schülerzahl). Die massgebende Schülerzahl ergibt sich aus dem Produkt aus der durchschnittlichen Schülerquote und der jeweiligen Einwohnerzahl der Gemeinde. Zur Berechnung des Beitrags je Schülerin oder Schüler werden die für den Normausgleich Volksschule zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel durch die Summe der beitragsberechtigten Schülerzahlen aller Gemeinden geteilt.

### Begrenzung

Die für den Normausgleich Volksschule zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel sind zusätzlich begrenzt. Diese Obergrenze ergibt sich aus der Multiplikation der Summe der beitragsberechtigten Schülerzahlen aller Gemeinden mit dem durchschnittlichen Nettoaufwand. Der durchschnittliche Nettoaufwand je Schülerin oder Schüler wird aufgrund der ordentlichen Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung aller Gemeinden für den Bereich Bildung nach der funktionalen Gliederung von HRM2 ermittelt.

Abbildung 22 Anzahl Schüler

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
SJ	18/19	19/20	20/21	21/22	22/23			Schuljahr
BEC	374	375	392	384	377	3	0.8%	
BUO	528	516	513	503	537	9	1.7%	
DAL	200	195	189	193	185	-15	-7.5%	
EMT	109	108	110	119	133	24	22.0%	
EBÜ	373	384	391	396	405	32	8.6%	
EMO	218	232	234	246	259	41	18.8%	
HER	397	383	377	372	408	11	2.8%	
ODO	358	352	329	313	310	-48	-13.4%	
STA	732	741	755	739	723	-9	-1.2%	
SST	317	326	340	337	366	49	15.5%	
WOL	276	265	265	263	248	-28	-10.1%	
Total	3'882	3'877	3'895	3'865	3'951	69	1.8%	

Für die Schülerzahlen ist diejenige Bildungsstatistik für die Volksschule massgebend, die letztmals vor der Festsetzung des direkten Finanzausgleichs gemäss Art. 28 erstellt wurde. Die Statistik wird von der Bildungsdirektion erstellt und basiert auf den Meldungen der Schulen. Die Abfrage basiert auf einen Stichtag.

Die Entwicklung der Schülerzahlen weist grosse Schwankungen auf. Gesamthaft beträgt die Veränderung vom Schuljahr 2022/2023 zu 2018/2019 plus 69 Schüler oder 1.8 Prozent. Im gleichen Zeitraum nahm die Einwohnerzahl um 2.7 Prozent oder 1'180 Personen zu.

Die Gemeinden Emmetten, Ennetbürgen, Ennetmoos, Hergiswil und Stansstad weisen steigende Schülerzahlen auf. Sinkende Schülerzahlen weisen vor allem die Gemeinden Dallenwil, Oberdorf und Wolfenschiessen aus. Bei Beckenried, Buochs und Stans ist die Entwicklung stabil.

Die Schülerquote ergibt sich aus der Division der Schülerzahl durch die Einwohnerzahl.

Abbildung 23 Schülerquote (Schüler zu Einwohner)

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	10.18%	10.16%	10.50%	10.31%	10.06%	-0.12%	-1.2%	
BUO	9.90%	9.75%	9.65%	9.30%	9.78%	-0.12%	-1.2%	
DAL	10.84%	10.66%	10.22%	10.39%	10.02%	-0.82%	-7.6%	
EMT	7.53%	7.43%	7.08%	7.44%	8.18%	0.65%	8.7%	
EBÜ	7.84%	8.09%	8.10%	7.77%	7.80%	-0.04%	-0.5%	
EMO	9.93%	10.63%	10.46%	10.82%	11.20%	1.27%	12.7%	
HER	6.87%	6.63%	6.44%	6.40%	6.78%	-0.09%	-1.3%	
ODO	11.44%	11.27%	10.67%	10.22%	10.04%	-1.40%	-12.3%	
STA	8.84%	9.10%	9.34%	9.17%	8.98%	0.14%	1.6%	
SST	6.92%	7.07%	7.22%	6.99%	7.59%	0.67%	9.6%	
WOL	13.12%	12.63%	12.48%	12.53%	11.73%	-1.39%	-10.6%	
Total	9.00%	9.03%	8.98%	8.82%	8.92%	-0.08%	-0.9%	

Die Schülerquote bewegt sich zwischen 9.03 und 8.82 Prozent. Eine sinkende Schülerquote bedeutet, dass die Einwohner im Verhältnis mehr zugenommen haben als die Schüler.

Die Gemeinden Emmetten, Ennetmoos, und Stansstad weisen eine steigende Schülerquote auf. Eine sinkende Schülerquote weisen vor allem die Gemeinden Dallenwil, Oberdorf und Wolfenschiessen aus. Bei Beckenried, Buochs, Ennetbürgen, Hergiswil und Stans ist die Entwicklung stabil.

#### Beitragsberechtigte Schülerzahl

Die anspruchsberechtigten Gemeinden erhalten je Schülerin und Schüler über der massgebenden Schülerzahl einen Beitrag (beitragsberechtigte Schülerzahl). Die massgebende Schülerzahl ergibt sich aus dem Produkt aus der durchschnittlichen Schülerquote und der jeweiligen Einwohnerzahl der Gemeinde.

Abbildung 24 Beitragsberechtigte Schülerzahl

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	43	42	57	55	43	0	0.0%	
BUO	48	38	36	26	47	-1	-2.1%	
DAL	34	30	23	29	20	-14	-41.2%	
EMT	0	0	0	0	0	0		
EBÜ	0	0	0	0	0	0		
EMO	20	35	33	45	53	33	165.0%	

HER	0	0	0	0	0	0	
ODO	76	70	52	43	35	-41	-53.9%
STA	0	6	29	28	5	5	
SST	0	0	0	0	0	0	
WOL	87	76	74	78	60	-27	-31.0%
Total	308	297	304	304	263	-45	-14.6%

#### Beispiel Dallenwil FA2024:

Durchschnittliche Schülerquote	8.92%
Schüler Dallenwil	185
Einwohner Dallenwil	1'846
Beitragsberechtigte Schülerzahl	20 (8.92% x 1'846 = 165) → 185-165=20

Die Gemeinden Emmetten, Ennetbürgen, Hergiswil und Stansstad haben eine unterdurchschnittliche Schülerquote und haben keine beitragsberechtigten Schülerzahlen. Sieben Gemeinden weisen beitragsberechtigte Schülerzahlen aus. Wobei Stans auch schon keine gehabt hat. Eine starke Zunahme verzeichnet die Gemeinde Ennetmoos. Abnahmen ergeben sich vor allem bei den Gemeinden Dallenwil, Oberdorf und Wolfenschiessen.

Die Obergrenze ergibt sich aus der Multiplikation der Summe der beitragsberechtigten Schülerzahlen aller Gemeinden mit dem durchschnittlichen Nettoaufwand.

Abbildung 25 Prüfung, ob Obergrenze eingehalten ist

Kanton	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %
Ist-Aufwand (in TCHF)	75'980	76'721	78'470	79'072	80'141	4'161	5.5%
Anzahl Schüler	3'882	3'877	3'895	3'865	3'951	69	1.8%
Ist-Aufwand pro Schüler (in CHF)	19'572	19'789	20'146	20'458	20'284	711	3.6%
Beitragsberechtigte Schülerzahl	308	297	304	304	263	-45	-14.6%
Obergrenze (Art. 19 FAG)	6'028	5'877	6'125	6'219	5'335	-694	-11.5%
Mittel Normausgleich (NAV) Art. 16	5'400	5'400	5'400	5'400	5'400	0	0.0%
Kürzung notwendig	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja		

Der Ist-Aufwand absolut erhöhte sich von 75.98 Mio. auf 80.14 Mio. Franken (+5.5%). Da die Schülerzahl im gleichen Zeitraum nur um 1.8 Prozent zunahm, erhöhte sich der Ist-Aufwand pro Schüler (in CHF) um 3.6 Prozent oder 711 Franken. Der Ist-Aufwand pro Schüler beträgt aktuell 20'284 Franken. Wird diese Zahl mit den beitragsberechtigten Schülern multipliziert, ergibt sich die Obergrenze. Da diese im FA2024 mit 5.33 Mio. Franken unter 5.4 Mio. Franken lag, erfolgt die Kürzung der Mittel auf 5.33 Mio. Franken. In den Perioden FA20 bis FA23 lag dieser über 5.4 Mio. Franken.

#### Beiträge

Zur Berechnung des Beitrags je Schülerin oder Schüler werden die für den Normausgleich Volksschule zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel durch die Summe der beitragsberechtigten Schülerzahlen aller Gemeinden geteilt. Danach erfolgt die Multiplikation des Beitrags je Schüler mit der Anzahl an beitragsberechtigten Schüler der Gemeinde.

Abbildung 26 Beiträge NAV

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	754	764	1'013	977	872	118	15.7%	
BUO	842	691	639	462	953	112	13.3%	
DAL	596	545	409	515	406	-190	-31.9%	
EMT	0	0	0	0	0	0		

EBÜ	0	0	0	0	0	0	
EMO	351	636	586	799	1'075	724	206.6%
HER	0	0	0	0	0	0	
ODO	1'332	1'273	924	764	710	-623	-46.7%
STA	0	109	515	497	101	101	
SST	0	0	0	0	0	0	
WOL	1'525	1'382	1'314	1'386	1'217	-308	-20.2%
Total	5'400	5'400	5'400	5'400	5'335	-65	-1.2%

Die Gemeinde Wolfenschiessen erhält im FA24 mit 1.2 Mio. Franken am meisten Beiträge. Gegenüber dem FA20 verzeichnen sie aber eine Abnahme von 0.3 Mio. Franken. Die Gemeinde Ennetmoos weist in der Vergleichsperiode eine Zunahme von 0.7 Mio. Franken aus. Demgegenüber reduziert sich der Beitrag an Oberdorf um 0.6 Mio. Franken.

#### Beurteilung:

Die zum Teil starken Schwankungen bei den Schülerzahlen führen im Normausgleich Volksschule zu nicht unwesentlichen Verschiebungen. Auch aus dieser Sicht ist es zu begrüßen, wenn Mittel vom Normausgleich Volksschule zum Finanzkraftausgleich verschoben werden.

#### Hinweis

Im Rahmen der nächsten Teilrevision ist eine Reduktion der Mittel um 0.3 Mio. Franken vorgesehen. Im Gegenzug stehen mehr Mittel für den Finanzkraftausgleich zur Verfügung.

### 6.3 Normausgleich Wohnbevölkerung (NAW) (Art. 20-21)

Anspruch haben diejenigen Politischen Gemeinden, deren Einwohnerzahl unter 70 Prozent der durchschnittlichen Einwohnerzahl aller Politischen Gemeinden liegt.

#### Beiträge

Aus den für den Normausgleich Wohnbevölkerung zur Verfügung stehenden Mitteln werden 0.3 Mio. Franken der Politischen Gemeinde mit der kleinsten Einwohnerzahl vorab zugewiesen, also der Gemeinde Emmetten. Aus den verbleibenden Finanzausgleichsmitteln des Normausgleichs Wohnbevölkerung erhalten alle anspruchsberechtigten Politischen Gemeinden je Einwohnerin oder Einwohner unter der durchschnittlichen Einwohnerzahl einen Beitrag.

Abbildung 27 Entwicklung Einwohner für NAW

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Ø NW	3'921	3'904	3'943	3'983	4'029	108	2.7%	Total / 11 GDE
70%	2'745	2'733	2'760	2'788	2'820	75	2.7%	Grenze Anspruch
Einwohner								
EMT	1'448	1'453	1'553	1'599	1'626	178	12.3%	
DAL	1'845	1'829	1'849	1'857	1'846	1	0.1%	
WOL	2'104	2'098	2'124	2'099	2'114	10	0.5%	
EMO	2'195	2'182	2'237	2'273	2'313	118	5.4%	
Total	7'592	7'562	7'763	7'828	7'899	307	4.0%	
Erste Gemeinde nach den Anspruchsberechtigten								
ODO	3'130	3'124	3'084	3'064	3'089	-41	-1.3%	
Fehlende Einwohner bis ø								
EMT	2'473	2'451	2'390	2'384	2'403	-70	-2.8%	
DAL	2'076	2'075	2'094	2'126	2'183	107	5.1%	
WOL	1'817	1'806	1'819	1'884	1'915	98	5.4%	
EMO	1'726	1'722	1'706	1'710	1'716	-10	-0.6%	
Total	8'093	8'056	8'007	8'104	8'217	124	1.5%	

Die durchschnittliche Einwohnerzahl erhöhte sich von 2018 auf 2022 um 2.7 Prozent. Die Gemeinden Emmetten und Ennetmoos nahmen überdurchschnittlich und die beiden Gemeinden Dallenwil und Wolfenschiessen unterdurchschnittlich zu. Die Anspruchsgrenze von 70 Prozent ist gut gewählt und muss nicht angepasst werden.

Abbildung 28 Beiträge NAW

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
EMT	606	604	598	594	592	-13	-2.2%	
DAL	257	258	261	262	266	9	3.6%	
WOL	225	224	227	232	233	9	3.8%	
EMO	213	214	213	211	209	-4	-2.1%	
Total	1'300	1'300	1'300	1'300	1'300	-	0.0%	

Beurteilung:

Die absoluten Beiträge aus dem Normausgleich Wohnbevölkerung verändern sich nicht wesentlich. Die Entwicklung von Emmetten verläuft aktuell sehr positiv, sei dies bei der Finanzkraft oder bei den Einwohnern, so dass im Rahmen des nächsten Wirksamkeitsberichts 2024-2028 zu beurteilen ist, ob der Vorabbetrag von 0.3 Mio. Franken noch gerechtfertigt ist.

#### 6.4 Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen (LSN) (Art. 22-24)

Anspruch haben diejenigen Politischen Gemeinden, deren Aufwand für bauliche und technische Massnahmen zum Schutz von Menschen, Tieren und erheblichen Sachwerten vor Naturereignissen den durchschnittlichen Aufwand aller Politischen Gemeinden je Einwohnerin oder Einwohner übersteigt.

##### Massgebender Aufwand (Art. 23)

Der massgebende Aufwand der Politischen Gemeinden für bauliche und technische Massnahmen wird wie folgt berechnet:

1. Abschreibungen für bauliche Massnahmen gemäss Art. 40 des Gesetzes über die Gewässer (Gewässergesetz, GewG);
2. Abschreibungen für technische Massnahmen gemäss Art. 22 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (Kantonales Waldgesetz, kWaG);
3. Aufwand für die Verzinsung der Buchwerte gemäss Ziff. 1 und 2.

Die Abschreibungen werden gemäss der Gemeindefinanzhaushaltgesetzgebung vorgenommen. Für die Berechnung des Zinsaufwandes gemäss Ziff. 3 werden vom Buchwert gemäss dem massgebenden Rechnungsjahr die zweckgebundenen zinslosen Darlehen abgezogen. Der Regierungsrat legt den für die Berechnung des Zinsaufwandes anwendbaren Zinssatz fest.

##### Beiträge

Der Lastenausgleich entspricht dem Produkt aus der Einwohnerzahl der betreffenden Gemeinde und der Differenz zwischen dem Aufwand gemäss Art. 23 je Einwohnerin oder Einwohner der betreffenden Gemeinde sowie dem durchschnittlichen Aufwand aller Gemeinden je Einwohnerin oder Einwohner.

Reichen die für den Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen zur Verfügung stehenden Mittel nicht aus, erfolgt eine anteilmässige Kürzung. Da der Anteil des LSN in der Auswertungsperiode deutlich unter dem maximalen Anteil von 10% an den Ausgleichsmitteln lag, erfolgte keine Kürzung.

Abbildung 29 Belastung LSN pro Kopf in CHF

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	174	168	167	171	169	-4	-2.4%	
BUO	60	62	62	61	61	0	0.6%	
DAL	154	158	185	175	170	16	10.6%	
EMT	1	1	1	1	0	-1	-65.8%	
EBÜ	10	13	14	15	18	9	87.9%	
EMO	36	38	33	42	42	6	16.7%	
HER	83	82	78	74	72	-11	-13.2%	
ODO	31	33	33	33	32	1	3.7%	
STA	12	13	13	13	12	0	4.1%	
SST	13	13	12	12	11	-2	-17.4%	
WOL	84	83	79	76	68	-15	-18.5%	
Ø	56	53	54	53	52	-4	-6.6%	

Abbildung 30 Belastungsausgleich LSN

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	443	422	422	442	440	-3	-0.7%	
BUO	39	44	43	44	47	8	20.3%	
DAL	186	191	244	227	218	32	17.0%	
EMT	0	0	0	0	0	0		
EBÜ	0	0	0	0	0	0		
EMO	0	0	0	0	0	0		
HER	174	168	146	123	121	-54	-30.7%	
ODO	0	0	0	0	0	0		
STA	0	0	0	0	0	0		
SST	0	0	0	0	0	0		
WOL	65	62	54	50	34	-30	-47.1%	
Total	908	887	909	885	860	-47	-5.2%	

### Beurteilung

Der durchschnittliche Aufwand pro Kopf hat sich gegenüber dem FA20 um 6.6 Prozent auf 52 Franken pro Kopf reduziert. Die höchsten Investitionen weisen die Gemeinden Beckenried, Dallenwil und Hergiswil auf. Alle Gemeinden, welche den Durchschnittswert übersteigen, erhalten die überdurchschnittliche Belastung vollständig ausbezahlt. Gemeinden, welche eine unterdurchschnittliche Belastung aufweisen, erhalten keine Beiträge. Zu beachten ist, dass die Beitragsleistungen von Bund und Kanton an die Verbauungen bereits in der Nettoinvestition berücksichtigt sind und somit keine Belastung mehr darstellen.

## 6.5 Finanzkraftausgleich (FKA) (Art. 25-27)

### Anspruch

Die Finanzausgleichsmittel werden an Gemeinden ausgerichtet, die einen Finanzkraftindex (FKI) unter 90 Punkten und unter dem massgebenden Finanzkraftindex (mFKI) aufweisen. Der massgebende Finanzkraftindex wird jährlich anhand der für den Finanzkraftausgleich zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmittel berechnet.

### Berechnung

Die Leistung der Finanzkraftausgleichsbeiträge an die Gemeinden richtet sich nach der Differenz zwischen dem massgebenden Finanzkraftfaktor (mFKF) und dem Finanzkraftfaktor (FKF) der berechtigten Gemeinde. Dieser Betrag wird mit der Einwohnerzahl der Gemeinde und dem gewichteten Steuerfuss (gew.StF) vervielfacht. Der massgebende Finanzkraftfaktor ergibt sich

aus der Multiplikation des massgebenden Finanzkraftindex mit dem gewogenen kantonalen Mittel des Finanzkraftfaktors (mFKF).

### Zuteilung

Die Finanzkraftausgleichsbeiträge werden je Gemeinde zu 40 Prozent an die Politische Gemeinde und zu 60 Prozent an die Schulgemeinde zugeteilt.

Abbildung 31 Beiträge Finanzkraftausgleich

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	1'033	1'282	1'072	1'254	1'133	100	9.7%	
BUO	2'756	2'746	2'951	3'116	3'202	445	16.2%	
DAL	1'602	1'499	1'512	1'688	1'692	90	5.6%	
EMT	401	368	602	0	0	-401	-100.0%	
EBÜ	0	0	0	0	0	0		
EMO	1'611	1'415	1'451	1'664	1'732	121	7.5%	
HER	0	0	0	0	0	0		
ODO	2'048	2'498	2'080	2'433	2'554	506	24.7%	
STA	0	0	0	0	0	0		
SST	0	0	0	0	0	0		
WOL	2'134	2'205	2'320	2'147	2'330	196	9.2%	
Total	11'586	12'014	11'989	12'303	12'642	1'057	9.1%	

### Beurteilung:

Bei den absoluten Beiträgen erhält die Gemeinde Buochs die höchste Auszahlung. Als nächstes folgt die Gemeinde Oberdorf, welche im Vergleichszeitraum um 0.5 Mio. Franken höhere Beiträge erhält. Die Gemeinde Emmetten hat in den letzten beiden Jahren keine Beiträge mehr erhalten, da sie in die neutrale Zone vorgerückt ist.

Abbildung 32 Finanzkraftausgleich pro Einwohner

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	281	347	287	337	302	21	7.5%	
BUO	517	519	555	576	583	66	12.8%	
DAL	868	820	818	909	917	48	5.6%	
EMT	277	254	388	-	-	-277	-100.0%	
EBÜ	-	-	-	-	-	0	#DIV/0!	
EMO	734	649	649	732	749	15	2.0%	
HER	-	-	-	-	-	0	#DIV/0!	
ODO	654	800	675	794	827	173	26.4%	
STA	-	-	-	-	-	0	#DIV/0!	
SST	-	-	-	-	-	0	#DIV/0!	
WOL	1'014	1'051	1'092	1'023	1'102	88	8.7%	
Total	269	280	276	281	285	17	6.2%	

### Beurteilung:

Die Betrachtung des Finanzkraftausgleichs pro Einwohner relativiert die absolute Summe. Pro Einwohner erhält Wolfenschiessen mit 1'102 den höchsten Beitrag. Dahinter folgen Dallenwil mit 917, Oberdorf mit 827 und Ennetmoos mit 749 Franken pro Einwohner.

Abbildung 33 Ausgleich in Indexpunkten

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	11.2	13.0	10.8	12.3	11.0	-0.2	-1.4%	
BUO	20.5	19.3	20.9	21.0	21.2	0.7	3.4%	
DAL	34.5	30.6	30.8	33.2	33.4	-1.1	-3.2%	
EMT	11.0	9.5	14.6	0.0	0.0	-11.0	-100.0%	
EBÜ	-2.7	-2.3	0.0	0.0	-2.6	0.1	-2.2%	
EMO	29.2	24.2	24.4	26.7	27.3	-1.9	-6.5%	
HER	-72.7	-75.0	-74.0	-79.5	-77.9	-5.2	7.1%	
ODO	26.0	29.8	25.4	29.0	30.1	4.1	15.9%	
STA	0.0	0.0	-2.3	-2.9	-3.5	-3.5		
SST	-5.1	-7.7	-6.7	-3.4	-4.0	1.1	-21.9%	
WOL	40.3	39.2	41.1	37.3	40.2	-0.2	-0.4%	

Abbildung 34 Finanzkraftindex nach Ausgleich

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
BEC	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	
BUO	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	
DAL	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	
EMT	83.9	82.0	81.7	84.9	81.6	-2.3	-2.7%	
EBÜ	91.3	88.8	89.2	84.4	89.5	-1.8	-2.0%	
EMO	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	
HER	180.1	181.8	179.3	188.2	176.0	-4.1	-2.3%	
ODO	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	
STA	88.5	85.9	89.0	91.4	92.9	4.4	5.0%	
SST	98.8	103.8	102.0	92.8	94.0	-4.8	-4.9%	
WOL	83.9	82.0	81.7	80.6	80.8	-3.1	-3.7%	

**Beurteilung:**

Der Finanzkraftindex nach Ausgleich hat für die Nehmergemeinden seit dem FA20 stetig abgenommen, obwohl die Verteilung der absoluten Beträge zugenommen hat. Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass die Mittel beim Finanzausgleich so vorhanden sind, dass mindestens ein Ausgleich auf 80 Indexpunkten erfolgen kann.

**Hinweis:**

Bei der nächsten Teilrevision ist vorgesehen, die Mittel beim Normausgleich Volksschule um 0.3 Mio. zu reduzieren. Dadurch erhöht sich der Restwert beim Finanzausgleich.

## 7 Steuerfüsse und Entwicklung Finanzausgleich in Steuereinheiten

Ein Vergleich zwischen den erhaltenen Finanzausgleichsbeiträgen und dem Steuerertrag pro Einheit zeigt, dass einzelne Gemeinden mehr Finanzausgleich in Einheiten erhalten als sie effektiv Steuern beziehen. Diese Aussage, verbunden mit der Entwicklung der Steuerfüsse, zeigt auf, wie notwendig der Finanzausgleich für die betroffenen Gemeinden ist.

Die bescheidene Finanzkraft einzelner Gemeinden erfordern weiterhin hohe Ausgleichsmittel. Ohne diese würden die Steuerfussunterschiede sich deutlich verschlechtern.

## 7.1 Steuerfuss natürliche Personen

Abbildung 35 Steuerfuss natürliche Personen

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Jahr	2019	2020	2021	2022	2023			
BEC	1.79	1.79	1.79	1.79	1.79	0.00	0.0%	
BUO	2.37	2.37	2.37	2.37	2.27	-0.10	-4.2%	
DAL	2.37	2.17	1.87	2.17	2.17	-0.20	-8.4%	
EMT	2.22	2.22	2.22	2.22	2.22	0.00	0.0%	
EBÜ	1.60	1.50	1.50	1.50	1.50	-0.10	-6.2%	
EMO	2.20	2.20	2.20	1.80	2.00	-0.20	-9.1%	
HER	1.53	1.49	1.49	1.34	1.39	-0.14	-9.2%	
ODO	1.75	2.00	2.00	2.00	2.00	0.25	14.3%	
STA	2.45	2.45	2.45	2.35	2.15	-0.30	-12.2%	
SST	1.77	1.77	1.77	1.77	1.77	0.00	0.0%	
WOL	2.15	2.50	2.50	2.50	2.50	0.35	16.3%	
Kanton	2.66	2.66	2.66	2.66	2.66	0.00	0.0%	

Die Entwicklung der Steuerfüsse blieb in den Gemeinden Beckenried, Emmetten und Stansstad stabil. Die Gemeinde Wolfenschiessen musste nach einer grosszügigen Senkung im Jahr 2019 wieder auf 2.50 Einheiten erhöhen und weist seitdem den höchsten Steuerfuss aus. Eine Senkung konnten in den letzten Jahren sechs Gemeinden vornehmen.

## 7.2 Anteil Finanzausgleich in Steuereinheiten NP

Abbildung 36 Anteil Finanzausgleich in Steuereinheiten NP

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Jahr	2019	2020	2021	2022	2023			
BEC	0.65	0.70	0.69	0.73	0.63	-0.02	-2.7%	
BUO	0.87	0.80	0.85	0.84	0.94	0.07	8.5%	
DAL	2.35	1.98	1.92	2.18	2.03	-0.31	-13.4%	
EMT	0.75	0.67	0.84	0.30	0.30	-0.45	-59.6%	
EBÜ	-0.06	-0.05	0.00	0.00	-0.05	0.00	-3.6%	
EMO	1.43	1.32	1.31	1.54	1.70	0.27	18.5%	
HER	<b>-0.61</b>	<b>-0.60</b>	<b>-0.60</b>	<b>-0.64</b>	<b>-0.66</b>	-0.06	9.2%	
ODO	1.53	1.77	1.30	1.45	1.43	-0.10	-6.5%	
STA	0.00	0.01	0.07	0.06	0.01	0.01		
SST	-0.10	-0.15	-0.13	-0.07	-0.08	0.02	-22.9%	
WOL	<b>3.61</b>	<b>3.51</b>	<b>3.41</b>	<b>3.09</b>	<b>3.10</b>	-0.51	-14.2%	

Der Anteil des Finanzausgleichs in Steuereinheiten zeigt auf, wie sich der Steuerfuss verändern müsste, damit man auf das gleiche Resultate ohne Ein- und Auszahlungen aus dem Finanzausgleich auskommen könnte. Die Gemeinde Wolfenschiessen müsste z.B. den Steuerfuss von 2.5 auf 5.6 Einheiten erhöhen (+3.1 Einheiten). Auf der anderen Seite macht die sehr hohe Leistung der Gemeinde Hergiswil nur 0.66 Einheiten aus.

## 7.3 Steuerfussindex in % niedrigster Steuerfuss

Bei dieser Betrachtung ist auch der Steuerfuss des Kantons eingerechnet (z.B. Wolfenschiessen: 2.50 +2.66).

Abbildung 37 Steuerfussindex in % niedrigster Steuerfuss

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Jahr	2019	2020	2021	2022	2023			
BEC	106.2	107.2	107.2	111.3	109.9	3.7	3.5%	
BUO	120.0	121.2	121.2	125.8	121.7	1.7	1.4%	
DAL	120.0	116.4	109.2	120.8	119.3	-0.8	-0.7%	
EMT	116.5	117.6	117.6	122.0	120.5	4.0	3.5%	
EBÜ	101.7	100.2	100.2	104.0	102.7	1.0	1.0%	
EMO	116.0	117.1	117.1	111.5	115.1	-0.9	-0.8%	
HER	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	0.0	0.0%	
ODO	105.3	112.3	112.3	116.5	115.1	9.8	9.3%	
STA	122.0	123.1	123.1	125.3	118.8	-3.2	-2.6%	
SST	105.7	106.7	106.7	110.8	109.4	3.7	3.5%	
WOL	114.8	124.3	124.3	129.0	127.4	12.6	11.0%	

Im Vergleich 2019 zu 2023 ergeben sich keine grossen Verschiebungen. Die Differenz zwischen dem höchsten und tiefsten Steuerfuss bleibt unverändert zwischen Hergiswil und Wolfenschiessen.

#### 7.4 Steuerzehntel natürliche Personen

Die Tabelle zeigt die Entwicklung des Steuerzehntels bei den natürlichen Personen auf. Die Daten beziehen sich auf die Bruttosteuererträge der natürlichen Personen (Einkommen und Vermögen) und entsprechen 0.1 Einheiten bezogen auf das entsprechende Kalenderjahr.

Abbildung 38 Steuerzehntel NP

GDE	FA20	FA21	FA22	FA23	FA24	FA24 - FA20	in %	Bemerkungen
Jahr	2018	2019	2020	2021	2022			
BEC	341	349	367	371	395	54	15.8%	
BUO	421	432	430	436	453	32	7.6%	
DAL	117	128	131	127	132	15	12.8%	
EMT	139	147	147	203	190	51	36.7%	
EBÜ	559	589	590	623	702	143	25.6%	
EMO	158	171	175	180	183	25	15.8%	
HER	1'743	1'909	1'911	1'939	1'904	161	9.2%	
ODO	225	218	237	225	235	10	4.4%	
STA	740	746	789	758	763	23	3.1%	
SST	573	647	620	617	663	90	15.7%	
WOL	112	111	116	123	125	13	11.6%	
Kanton	5'127	5'448	5'514	5'601	5'744	617	12.0%	

Beim Kanton, was auch das Total aller Gemeinden ist, erhöhte sich dieser um 12.0 Prozent. Der Steuerzehntel zeigt auch hier sehr deutlich, dass der Abstand von der Gemeinde Hergiswil zur nächsten Gemeinde sehr gross ist. Zu beachten ist hier insbesondere die Entwicklung der einzelnen Gemeinden, da ansonsten auch die Anzahl Steuerpflichtige noch eine Rolle spielen. Die beiden Gemeinden Emmetten und Ennetbürgen weisen die grösste Zunahme aus. Relativ bescheiden fällt die Entwicklung in den beiden Gemeinden Oberdorf und Stans aus.

## **8 Verfahren und Aufsicht**

### **8.1 Festsetzung (Art. 28)**

Die Leistungen der finanzstarken Politischen Gemeinden für den direkten Finanzausgleich und die Verteilung der Finanzausgleichsbeiträge werden durch den Regierungsrat jeweils für das nachfolgende Jahr festgesetzt. Die Festsetzung hat vor der Beschlussfassung über das Budget in den Gemeinden zu erfolgen.

Die Einführung erfolgte mit der letzten Totalrevision und war unbestritten. Die Gemeinden und der Kanton kennen bei der Erstellung des Budgets bereits die definitiven Zahlen. Somit ergibt sich keine Budgetabweichung und ein wesentlicher Teil der Planungsunsicherheit konnte reduziert werden. Der Ablauf hat sich bewährt und es besteht kein Anpassungsbedarf.

### **8.2 Ein- und Auszahlungen (Art. 29)**

Die Einzahlungen durch die finanzstarken Gemeinden erfolgen im September. Die Auszahlungen durch den Kanton erfolgen zu je 50 Prozent im April und September.

Dies hat sich in der Praxis bewährt und erfordert keine Anpassung.

### **8.3 Kürzung, Verweigerung, Rückforderung (Art. 30)**

Der Regierungsrat hat Finanzausgleichsbeiträge zu kürzen oder zu verweigern, wenn die Gemeinden:

1. die Einsichtnahme in die Berechnungsunterlagen behindern oder verwehren;
2. gegen Vorschriften der Gemeindefinanzhaushaltgesetzgebung verstossen;
3. die durch die Finanzlage und die Steuerbelastung gebotene Beschränkung der Ausgaben nicht einhalten;
4. durch Steuern Ausgaben decken, die auf anderem Wege bestritten werden können;
5. wiederholt mehr Steuern beziehen, als notwendig sind;
6. wiederholt weniger Steuern beziehen, als zur Deckung des Finanzbedarfes nach Abzug der direkten Finanzausgleichsbeiträge noch nötig wären.

Unter den gleichen Voraussetzungen kann der Regierungsrat bereits ausbezahlte Finanzausgleichsbeiträge zurückfordern.

Beurteilung:

Bisher gab es noch keinen Anlass für die Anwendung von Art. 30.

### **8.4 Vorprüfungspflicht Ausgabenbeschlüsse (Art.32+33)**

Die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen erfolgt bei jährlichen Folgekosten von mehr als 15 Prozent des Nettoertrages je Einheit. Der Regierungsrat hat in der aktuellen Periode des Wirksamkeitsberichts keine Vorprüfungen verabschieden müssen.

Gemäss Art. 33 nimmt der Regierungsrat zum Vorhaben nach erfolgter Prüfung zuhanden des administrativen Rates Stellung. Ist die Realisierung des Vorhabens weder sachlich noch zeitlich nicht vordringlich, hat der Regierungsrat eine ablehnende Stellungnahme abzugeben.

Die Finanzdirektion hat einen Leitfaden für die Vorprüfung von Ausgabenbeschlüssen erstellt. Dieser ist im Intranet für die Finanzverwalter und Finanzverwalterinnen der Gemeinden zugänglich und soll die Gemeinden unterstützen, bei welchen Ausgabenbeschlüssen eine Vorprüfung durch den Regierungsrat zu erfolgen hat.

## 9 Rückblick auf die Anpassungen der Totalrevision

### 9.1 Obergrenze ausbezahlte Finanzausgleichsmittel

Das Hauptziel der letzten Totalrevision war die Einführung einer Obergrenze der zur Verfügung stehenden Mittel und die Entlastung des Kantons. Die Nettosteuererträge je Einheit haben sich sehr gut entwickelt und ohne die Obergrenze wären "zu viele" Mittel an die finanzschwächeren Gemeinden geflossen. Die operativen Ergebnisse der Gemeinden, die Entwicklung der Verschuldung wie auch das verfügbare Eigenkapital geben den Gemeinden genügend Spielraum. Zudem trägt die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden auch zur guten finanziellen Situation bei den Gemeinden bei.

Eine zu grosse Ausschüttung kann sich auch gegenüber finanzstarken Gemeinden negativ auswirken. Obwohl die Gemeinde Stans aufgrund ihrer Steuerkraft zu den finanzstarken Gemeinden zählt, braucht sie zur Deckung ihrer Ausgaben bereits heute einen im Vergleich hohen Steuerfuss. Werden aus dem Finanzausgleich zu viel Mittel verteilt, profitieren einzelne Nehmergemeinden zu stark und können ihre Steuern weiter senken und der Abstand zur finanzstarken Gemeinde Stans erhöht sich.

Die Beiträge des Kantons konnten gesenkt werden und helfen mit, die gestiegenen Beiträge in den NFA zu finanzieren.

### 9.2 Normausgleich Volksschule

Der Normausgleich Volksschule bestand bis zur letzten Totalrevision seit 2003 praktisch unverändert und wies in den Grundsätzen verschiedene Problematiken auf:

- Einbezug Steuerertrag im Normausgleich
- Einbezug Finanzkraft im Normausgleich
- Künstliche Aufteilung Steuerfuss bei Einheitsgemeinden auf Bildung und Rest
- Lastenausgleich als Restgrösse der verfügbaren Summe (starke Schwankungen)

Ein Normausgleich sollte unabhängig von Steuererträgen und der Finanzkraft sein. Als gutes Beispiel dient der NFA. Nidwalden erhält einen geographisch-topographischen Lastenausgleich, obwohl er Geberkanton ist. Die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Genf erhalten Beiträge aus dem sozio-demografischen Lastenausgleich, obwohl sie Geberkantone sind. Diese Gefässe beziehen sich nicht auf die Erträge oder die Finanzkraft.

Im Weiteren erforderte die damalige Lösung eine künstliche Aufteilung des Steuerfusses bei den Einheitsgemeinden auf den Funktionsbereich Bildung und den Rest, damit die Steuererträge zugewiesen werden konnten. Dies war aufgrund der Entwicklung der Gemeindestrukturen zu Einheitsgemeinden nicht mehr sinnvoll.

Da der Lastenausgleich Volksschule als Restgrösse definiert war, ergaben sich starke Schwankungen bei den zur Verfügung stehenden Ausgleichsmitteln.

Die aktuelle Lösung führte zu einer Vereinfachung der Berechnung und Entkoppelung von den Steuererträgen und trägt dem Namen eines Normausgleichs besser Rechnung.

### 9.3 Normausgleich Wohnbevölkerung

Der Normausgleich Wohnbevölkerung diente als Ersatz für den bisherigen Ausgleich bis zur Mindesteinwohnerzahl (Lex Emmetten). Dieses Gefäss hatte aufgrund der finanziellen Situation der Gemeinde Emmetten seine Berechtigung. Die finanzielle Situation war vor allem darauf zu begründen, dass Emmetten eine sehr kleine Anzahl Einwohnende aufwies. Aufgrund

der positiven Entwicklung der Finanzkraft und im Vergleich zur Entwicklung mit anderen kleineren Gemeinden hatte die spezielle Lösung für die Gemeinde Emmetten keine Berechtigung mehr. Zudem ist bei einem Normausgleich darauf zu achten, dass nicht nur eine Gemeinde profitiert. Der Regierungsrat hatte auch darüber diskutiert, ob überhaupt ein Ersatzgefäss geschaffen werden soll und so ein zusätzlicher Druck auf kleinere Gemeinden ausgeübt werden soll. Es wurde jedoch beschlossen, dass im Rahmen dieser Gesetzesrevision an der heutigen Gemeindestruktur festzuhalten und somit ein Normausgleich Wohnbevölkerung aufzunehmen ist. Eine Diskussion über Gemeindestrukturen ist in einem anderen Rahmen zu führen.

Die vorliegende Lösung mit dem Vorabbeitrag von Emmetten hat sich bewährt und es können die vier kleinsten Gemeinden profitieren.

## **9.4 Weitere Punkte**

### Gewichtung juristische Personen

Die Gewichtung der juristischen Personen wird im Kapitel 4.2.3 erläutert. Die Reduktion auf den Gewichtungsfaktor von 0.45 hat sich bewährt. Dies zeigen auch die aktuellen Werte aus der Periode 2019-2022.

### Aufhebung maximaler Ausgleich bis durchschnittliche Einwohnerzahl

Diese Begrenzung fand in der Vergangenheit nur für die Gemeinde Buochs Anwendung. Eine Begrenzung findet statt, indem der Ausgleich nur bis zum gewichteten Steuerfuss stattfindet. Eine Regelung für eine einzige Gemeinden ist zu vermeiden. Durch die Aufhebung ergaben sich keine negativen Auswirkungen.

### Effektive Zahlen budgetieren

Dies konnte mit der Festsetzung für das Folgejahr erreicht werden. Weitere Ausführungen befinden sich im Kapitel 8.1

## **9.5 Diskutierte, aber nicht berücksichtigte Punkte**

Im Rahmen der letzten Totalrevision wurden in der Arbeitsgruppe auch weitere Ausgleichsgefässe diskutiert. Sämtliche diskutierten Ausgleichsmöglichkeiten wie ein Lastenausgleich Wohnbevölkerung für überdurchschnittliche Einwohner, ein Soziodemografischer Ausgleich sowie ein Ausgleich für Zentrumslasten wurden jedoch wieder verworfen. Zum einen soll es das Ziel sein, die wichtigsten und schwerwiegendsten Unterschiede und Lasten auszugleichen zum andern soll der Finanzausgleich aus nicht zu vielen Elementen bestehen. Je mehr Ausgleichsgefässe vorhanden sind, desto weniger Mittel stehen den einzelnen Ausgleichen zur Verfügung. Das Total der Ausgleichsmittel wächst nicht an, sondern ist gegeben. Bei der Diskussion der untenstehenden Ausgleichsmöglichkeiten kamen auch weitere Themen zur Sprache, welche dann ebenfalls beachtet werden müssten. Dies sind unter anderem Ausgleiche für: Spezielle Höhenlagen, grosse Flächengebiete der Gemeinden, Durchfahrtsverkehr etc..

## **10 Vollzug und Ziele des direkten Finanzausgleichs**

### **10.1 Vollzug**

#### **Ausgangslage**

Gemäss Anhang zur Regierungsratsverordnung (NG 152.11) ist die Finanzdirektion für den materiellen Vollzug des Finanzausgleichs zuständig. Für den Vollzug sind keine unmittelbaren Ziele definiert. Das Finanzausgleichsgesetz enthält keinerlei Bestimmungen über die Art und

Weise des Vollzugs. Innerhalb des Vollzugs werden die nachfolgenden Themenbereiche behandelt:

- Abläufe und Prozesse
- Ressourcenaufwand
- Unterlagen
- Qualität
- Kontrolle

### **Abläufe und Prozesse**

Mit der Festsetzung des Finanzausgleichs für das Folgejahr konnte eine wesentliche Vereinfachung vorgenommen werden und es erübrigt sich ein separates Budget für den Finanzausgleich. Die genehmigten Zahlen liegen für das Budget bereits vor.

Sobald die definitive Steuerabrechnung für das vergangene Jahr vorliegt, kann die Finanzkraft ermittelt werden. Die Gemeinden werden anschliessend über die Entwicklung ihrer Finanz- und Steuerkraft informiert. Dies geschieht in der Regel im Laufe des Monats März. Bereits Ende Jahr liegen die Einwohnerzahlen vor. Diese werden von der Staatskanzlei im Amtsblatt publiziert. Die Schülerzahlen werden von der Bildungsdirektion erarbeitet und gemeldet.

Die Gemeinden haben die Jahresrechnungen, nach der Prüfung durch ihre Finanzkommissionen sowie der Verabschiedung durch den administrativen Rat, der Finanzverwaltung einzustellen. Aufgrund dieser Unterlagen wird durch die Finanzverwaltung der definitive Finanzausgleich berechnet. Anschliessend erfolgt eine Prüfung durch die Finanzkontrolle, bevor der Finanzausgleich vom Regierungsrat beschlossen wird. Der Regierungsratsbeschluss zum Finanzausgleich erfolgt im Laufe des Monats Juni. Im Anschluss erhalten die Gemeinden diesen Beschluss. Der Entscheid kann vom administrativen Rat einer betroffenen Gemeinde binnen 20 Tagen nach erfolgter Zustellung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht Nidwalden angefochten werden.

#### *Beurteilung*

Die Abläufe zum Erstellen des Finanzausgleichs haben sich bewährt. Sämtliche benötigten Unterlagen stehen rechtzeitig zur Verfügung.

#### *Massnahmen definitiver Finanzausgleich*

In Bezug auf die Abläufe und Prozesse drängen sich keine Massnahmen auf.

### **Ressourcenaufwand**

Mit der letzten Totalrevision konnte der Aufwand für die Berechnung gesenkt werden. Es braucht kein separates Budget mehr und für den Normausgleich Volksschule muss weder ein Normertrag noch ein künstlicher Steuerfuss für den Bereich Bildung berechnet werden.

Der zeitliche Aufwand für die Berechnungen durch die Finanzverwaltung liegt durchschnittlich bei rund 5 bis 7 Arbeitstagen. Der Aufwand der Finanzkontrolle ist dabei nicht berücksichtigt. Der zeitliche Aufwand für die Gemeinden ist gering, da die Jahresrechnungen bereits vorhanden sind.

Ein grösserer Zeitaufwand nimmt die Erstellung des Wirksamkeitsberichts oder die Erarbeitung einer Revision des Finanzkraftausgleichsgesetzes ein. Dies fällt aber nicht jährlich an.

Durch die Zusammenlegung der Politischen Gemeinde und der Schulgemeinde in den beiden Gemeinden Emmetten und Wolfenschiessen ergibt sich eine Vereinfachung. Aktuell sind noch zwei Gemeinden mit zwei Körperschaften unterwegs.

### *Beurteilung*

Die Abläufe zum Erstellen des Finanzausgleichs haben sich bewährt. Sämtliche benötigten Unterlagen stehen rechtzeitig zur Verfügung.

### *Massnahmen definitiver Finanzausgleich*

In Bezug auf die Abläufe und Prozesse drängen sich keine Massnahmen auf.

## **Unterlagen**

Um den Finanzausgleich zu berechnen, benötigt die Finanzverwaltung jährlich die folgenden Datengrundlagen:

- Steuerabrechnungen des letzten Jahres
- die Daten der verschiedenen Steuerperioden für die Berechnung des Nettosteuerertrags je Einheit
- Einwohnerzahlen per 31. Dezember
- Schülerzahlen der laufenden Schulperiode (Bildungsstatistik)
- den Nettoaufwand für den Bereich Bildung
- Nettoinvestitionen der Vorperiode sowie die Nettoinvestitionen des Vorjahres für den Lastenausgleich Schutz vor Naturereignissen
- Abschreibungen des Vorjahres sowie Feststellung des verzinsbaren Kapitals per Ende des Vorjahres für den Lastenausgleich Schutz vor Naturereignissen.

### *Beurteilung*

Sämtliche Gemeinden müssen in der Lage sein, die Ausgleichszahlungen nachvollziehen zu können. Dies bedingt einerseits, dass das Datenmaterial vollständig zur Verfügung steht. Andererseits bedeutet dies, dass sämtliche Berechnungsschritte aufgezeigt werden. Dies führt jedoch auch dazu, dass die Unterlagen sehr komplex wirken. Ohne jedoch sämtliche Schritte aufzuzeigen, wären die Berechnungen nicht mehr transparent.

### *Massnahmen*

Die Orientierung der Gemeinden erfolgt vor allem über das Finanzchef-Meeting. Im Zusammenhang mit der geplanten Teilrevision erfolgt der Austausch mit den Gemeinden. Bei Bedarf steht die Finanzverwaltung wie bisher gerne zur Verfügung.

## **Qualität**

### *Beschreibung*

Um den Finanzausgleich zu berechnen sind eine Vielzahl von Daten von unterschiedlichen Quellen nötig. Ist eine Angabe fehlerhaft oder nicht vorhanden, hat dies einen unmittelbaren Einfluss auf das Ergebnis des Finanzausgleichs. Es ist daher im vornherein sicherzustellen, dass die Daten korrekt sind und bei der Berechnung die gesetzlichen Bestimmungen angewendet werden.

Bei der Bearbeitung der Daten geschehen etliche Schritte, bei jedem kann ein Fehler auftreten. Dies wird durch das Vier-Augen-Prinzip in der Finanzverwaltung vermindert.

Nach der Verabschiedung des FA2024 durch den Regierungsrat wurde festgestellt, dass die Daten der Bildungsstatistik nicht korrekt waren. Dieser Fehler wurde analysiert und die zuständige Bildungsdirektion lässt die Daten neu von den Gemeinden (Schulleiterinnen und Schulleiter) vorgängig bestätigen.

### *Beurteilung*

Die Prüfung der Qualität und die Einhaltung des Gesetzes erfolgt vorerst im Rahmen der Berechnung durch die Finanzverwaltung. Allfällige Fehler bei den Berechnungen werden durch die Revision der Finanzkontrolle und die anschliessende Beschlussfassung im Regierungsrat minimiert.

### *Massnahmen*

Bezogen auf den effektiven Finanzausgleich sind keine Massnahmen vorzusehen. Die Daten der Bildungsstatistik sind neu von den Volksschulen der Bildungsdirektion schriftlich zu bestätigen.

## **Kontrolle**

### *Beschreibung*

Die Finanzkontrolle des Kantons prüft jährlich die Berechnungen der Finanzverwaltung. Die Überprüfung ergibt sich aus Art. 8 des Finanzkontrollgesetzes (NG 513.1). Allfällige Korrekturen fliessen direkt in die Berechnungen ein. Dem Regierungsrat wird der Finanzausgleich erst zur Beschlussfassung unterbreitet, wenn die Prüfung durch die Finanzkontrolle erfolgt ist.

### *Beurteilung*

Die Prüfung durch die Finanzkontrolle hat sich bewährt. In der Berichtsperiode sind keine Entschiede des Regierungsrates über die Festsetzung der Finanzierungsleistungen finanzstarker Gemeinden und über die Verteilung von Finanzausgleichsbeiträgen mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten worden.

### *Massnahmen*

Es sind keine Massnahmen vorzusehen.

## **10.2 Ziele und Wirkung**

Gemäss Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) hat der direkte Finanzausgleich folgende Ziele:

1. gegenseitige Annäherung der Finanzkraft der Gemeinden;
2. Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden
3. Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteten Gemeinden;
4. Stärkung der Gemeindeautonomie.

### **10.2.1 Gegenseitige Annäherung der Finanzkraft**

Die Finanzkraft wird in erster Linie mit dem Finanzkraftausgleich verbessert und ausgeglichen. Der Finanzausgleich leistet dazu einen wesentlichen Beitrag. Ein weiterer wesentlicher Beitrag ergibt sich auch aus der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Obwohl der Kanton aktuell schlechte finanzielle Aussichten hat, ist eine Rückverschiebung von Aufgaben nicht zielführend. Dies würde ansonsten die finanzschwächeren Gemeinden überproportional treffen und dem Ziel der gegenseitigen Annäherung der Finanzkraft entgegenwirken.

Die Finanzkraft wird wesentlich beeinflusst durch Faktoren, welche hier zwar aufgeführt werden, jedoch deren Analyse nicht Aufgabe des Wirksamkeitsberichts sein kann.

- Raumplanung
- Örtliche Lage wie Berggebiet, Talboden, Seeanstoss
- Erschliessung mit Verkehrsanlagen
- Erschliessung durch öffentlichen Verkehr
- Wohn- oder Gewerbegebiete

- Steuersubstrat
- usw.

Es sind keine Massnahmen erforderlich.

### **10.2.2 Verminderung der Steuerfussunterschiede**

Die Differenz bei den Steuerfüssen ist gewollt, da eine Gemeinde selbst darüber entscheiden kann. Hier besteht auch ein Interessenkonflikt zur Stärkung der Gemeindeautonomie. Bei der Beurteilung der Differenz ist vor allem entscheidend, was sich eine Gemeinde mit einem schlechten Steuerfuss leistet und was von ihr beeinflusst werden kann. Wenn der Handlungsspielraum nicht mehr gegeben ist, müssen allenfalls Massnahmen in Betracht gezogen werden, damit das Verhältnis nicht zu sehr verschlechtert wird. Grundsätzlich bestehen auch unterschiedliche Ansichten und Prioritäten, insbesondere bei den sich konkurrierenden Zielen zwischen einem tieferen Steuerfuss versus Abbau der Nettoverschuldung.

Die Verminderung der Steuerfussunterschiede kann mit dem Finanzausgleich erreicht werden. Der Anteil des Finanzausgleichs macht bei den zwei schwächsten Gemeinden in etwa gleich viel aus wie die Steuererträge. Ohne Ausgleich müsste somit der Steuerfuss verdoppelt werden.

Die Differenz zwischen der steuergünstigsten Gemeinde Hergiswil und der steuerhöchsten Gemeinde Wolfenschiessen ist seit 2013 +/- stabil. Eine materielle Harmonisierung der Steuerfüsse ist nicht erwünscht, im Gegenteil, für den Kanton ist es wichtig, dass die starken Gemeinden auch stark bleiben und sich entwickeln können.

Es sind keine Massnahmen erforderlich.

### **10.2.3 Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteter Gemeinden**

Mit den vorhandenen Ausgleichsmittel kann ein funktionierender Ausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteter Gemeinden vorgenommen werden. Die bisherigen Instrumente genügen. Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass der wesentliche Ausgleich via den Finanzausgleich passiert. Obwohl der Normausgleich Wohnbevölkerung aktuell noch notwendig ist, darf zukünftig die Frage gestellt werden, ob eine Aufhebung machbar wäre.

Es sind keine Massnahmen erforderlich.

### **10.2.4 Stärkung der Gemeindeautonomie**

Dieses übergeordnete Ziel ist schwer messbar. Grundsätzlich kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden ihre Aufgaben gestützt auf die heutige Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden erfüllen können. Zudem zeigen auch die finanziellen Kennzahlen der Gemeinden, dass die Gemeindeautonomie gegeben ist. Auch kleinere Gemeinden können ihre Aufgaben wahrnehmen und weisen ansprechende Ergebnisse in den Jahresrechnungen auf.

Es sind im heutigen Zeitpunkt keine Massnahmen notwendig.

## **11 Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden**

Der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden wurde in Nidwalden schon früh besondere Aufmerksamkeit zu teil. In aller Regel übernahm der Kanton in der Vergangenheit neue grössere Aufgaben oder die Aufgabenteilung führte dazu, dass der Kanton neue

Aufgaben übernahm. Die finanzschwächeren Gemeinden wurden in der Regel finanziell entlastet, da in diesen Gemeinden das Aufwandpotential grösser war als der Betrag der Steuerverschiebung.

Erwähnenswert sind folgende Aufgabenteilungen bzw. Zuteilungen

Abbildung 39 Aufstellung Aufgabenteilung

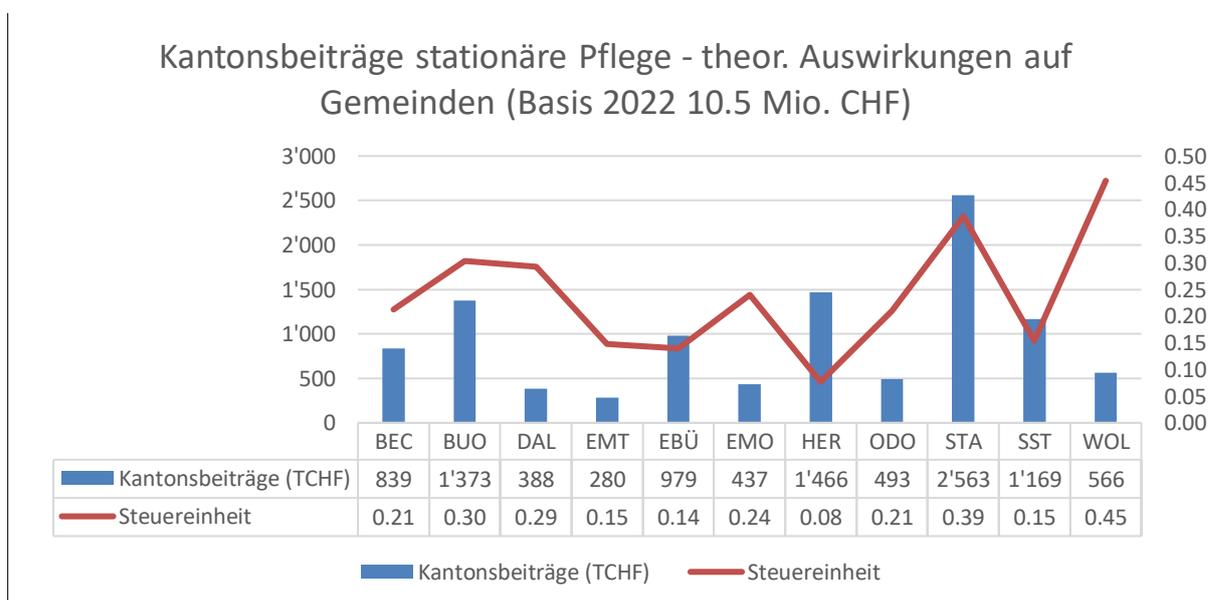
Aufgabe	Kanton	Betrag*	Bemerkungen
Regionaler Personenverkehr (RPV)	100%	7.0	Ortsverkehr bei Gemeinden
NFA	100%	39.0	
Stationäre Pflegefinanzierung	100%	10.5	
Ambulante Pflegefinanzierung	100%	3.4	
Heime (ISVE, Weidli, usw.)	100%	18.5	
Ergänzungsleistungen AHV / IV	100%	10.3	
KESB	100%	1.6	
Prämienverbilligung	100%	2.7	
Kantonales Sozialamt	100%	4.0	WSH bei Gemeinden (2.3 Mio.)
Heilpädagogische Schule, Heilpädagogische Früherziehung	100%	4.9	Logopädie, Psychomotorik (Weiterverrechnung an GDE)

\* gemäss Jahresrechnung 2022 (Nettoaufwand in Mio. CHF)

Die Übernahme dieser Aufgaben durch den Kanton ist verwaltungsökonomisch und betriebswirtschaftlich durchaus sinnvoll und zu begrüssen. Diese Aufgabenteilung kann auch als indirekter Finanzausgleich bezeichnet werden. So übernehmen auch hier insbesondere die finanzstarken Gemeinden einen wesentlichen Beitrag durch ihren Anteil an den Kantonssteuern.

Verschiedentlich wurde erwähnt, dass der Kanton auch Aufgaben an die Gemeinden zurückgeben könnte. Dies ist aber nicht zielführend, da dies die finanzschwächeren Gemeinden viel stärker als die finanzstarken Gemeinden treffen würde, was genau im Gegensatz des Gesetzes verläuft. Das nachfolgende Beispiel an den Kantonsbeiträgen zur stationären Pflegefinanzierung kann dies sehr deutlich aufzeigen:

Abbildung 40 Stationäre Pflegefinanzierung nach Gemeinden

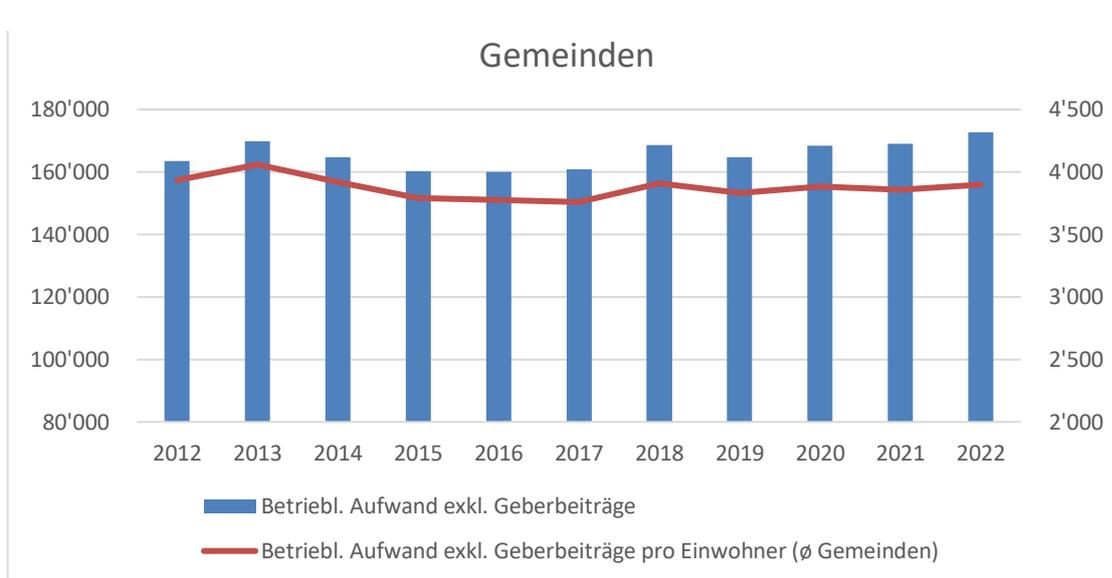


Mit der Neuorganisation der Pflegefinanzierung übernahm der Kanton im Jahre 2012 die stationäre Pflegefinanzierung. Die Aufwendungen für den Kanton betragen im 2022 10.5 Mio. Franken (exklusiv Administrations- und Verwaltungskosten). Bei einer Verschiebung dieser Aufgabe an die Gemeinden, hätte dies erhebliche Auswirkungen und das Ziel "Verminderung der Steuerfussunterschiede" des Finanzausgleichsgesetzes würde sich massiv verschlechtern. Die Gemeinde Wolfenschiessen müsste 0.45 Steuereinheiten aufwenden. Hingegen müsste Hergiswil nur 0.08 Steuereinheiten aufwenden. Das Beispiel zeigt deutlich auf, dass eine Verschiebung von Aufgaben nicht zielführend ist.

### Betrieblicher Aufwand Gemeinden

Bei der Analyse des betrieblichen Aufwandes exklusive Geberbeiträge zeigt sich, dass die Gemeinden eine stabile Entwicklung ausweisen. Insbesondere wenn die Entwicklung pro Einwohner angeschaut wird, zeigt sich, dass dieser in den letzten Jahren sogar unter den Werten von 2012 bis 2014 liegt.

Abbildung 41 Betrieblicher Aufwand exkl. Geberbeiträge pro Einwohner



Dieses Bild widerspiegelt die Situation, dass der Kanton die Aufgaben trägt, welche ein grösseres Kostenwachstum aufweisen.

### Massnahmen

Aus heutiger Sicht sind keine zusätzlichen Aufgabenteilungen notwendig. Die Gemeinden sollen bestimmte Aufgaben eigenständig lösen können. Eine vermehrte Aufgabenerfüllung durch den Kanton würde zu einer weiteren Einschränkung der Gemeindeautonomie führen, sowie zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung für den Kanton.

## 12 Steuerung und Massnahmen

### 12.1 Steuerelemente

Das Finanzausgleichsgesetz legt folgende Steuerelemente fest:

Abbildung 42 Übersicht Steuerelemente gemäss FAG

Bereich	Art des Elementes	Art. FAG
Finanzierung	Gewichtung Steuerertrag juristische Personen: Faktor 0.45	7 Abs. 3
Finanzierung	Leistungspflicht ab einem Finanzkraftindex von 90 Indexpunkten	12 Abs. 1
Finanzierung	Leistungen der finanzstarken Gemeinden: Abgabesatz in Prozenten	13
Finanzierung	Leistungen Kanton vom Nettosteuerertrag pro Einheit: 0.15 Einheiten	14
Obergrenze	Grundbetrag von 19.0 Mio. Franken zuzüglich 20 Prozent eines variablen Anteils, der den Grundbetrag übersteigt	15 Abs. 2
Obergrenze	Erhöhung der Obergrenze um höchstens 0.5 Mio. Franken.	15 Abs. 3
Ausgleichsmittel	Normausgleich Volksschule 5.4 Mio.	12 Abs. 3
Ausgleichsmittel	Normausgleich Wohnbevölkerung 1.3 Mio.	12 Abs. 3
Ausgleichsmittel	Lastenausgleich Schutz vor Naturereignissen höchstens 10 Prozent der Mittel	12 Abs. 3
Normausgleich Wohnbevölkerung	Anspruch, wenn Einwohnerzahl unter 70% vom Durchschnitt liegt.	20 Abs.2
Normausgleich Wohnbevölkerung	Vorabzuweisung an kleinste Gemeinde: 0.3 Mio. Franken	21 Abs.1
Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen	Regierungsrat legt den für die Berechnung notwendigen Zinssatz fest	23 Abs. 3
Finanzkraftausgleich	Zuteilung innerhalb der Gemeinde: 40% PG und 60% SG	27

Der Regierungsrat kann jährlich die nachfolgenden Steuerelemente festlegen:

Abbildung 43 Übersicht Steuerelemente des Regierungsrates

Bereich	Art des Elementes	Art. FAG
Steuerertrag pro Einheit	Gewichtung Steuerertrag der juristischen Personen von 0.45, Erhöhung oder Senkung um höchstens 0.05	7 Abs. 3
Obergrenze	Erhöhung der Obergrenze um höchstens 0.5 Mio. Franken.	15 Abs. 3
Lastenausgleich für den Schutz vor Naturereignissen	Regierungsrat legt den für die Berechnung notwendigen Zinssatz fest	23 Abs. 3

Die Möglichkeiten des Regierungsrates hat der Gesetzgeber stark eingeschränkt. Die wichtigsten Parameter sind ausdrücklich im Gesetz geregelt und können nur durch eine Revision verändert werden.

## 12.2 Beurteilung der Steuerelemente

Die vorgängig erwähnten Steuerelemente funktionieren und es besteht aus technischer Sicht kein Anpassungsbedarf. Die Möglichkeiten für den Regierungsrat sind ausreichend.

Aus finanzpolitischer Sicht des Kantons besteht Handlungsbedarf. Es wird auf die Ausführungen im nächsten Kapitel verwiesen.

## **13 Handlungsfelder**

Bei der Beurteilung der Handlungsfelder ist zwischen einer technischen Sicht, also der Funktionsweise des direkten Finanzausgleichs, und einer finanzpolitischen Sicht zu unterscheiden.

### **13.1 Beurteilung aus technischer Sicht**

Aus der technischen Sicht drängt sich kein Handlungsbedarf auf. Die Anpassungen im Rahmen der letzten Totalrevision funktionieren. Es sind keine Überraschungen oder Schwierigkeiten bei der Berechnung aufgetaucht. Die Steuerelemente können unverändert beibehalten werden.

### **13.2 Beurteilung aus finanzpolitischer Sicht**

Aus finanzpolitischer Sicht steht der Finanzhaushalt des Kantons seit dem Budget 2023 in einer schwierigen Situation und weist bereits seit längerem ein strukturelles Defizit auf. Leider bringt auch das Budget 2024 sowie die dazugehörigen Finanzpläne keine wesentlichen Verbesserungen.

Die Finanzdirektion hat die landrätliche Finanzkommission am 12. Januar 2023 zum einen über die finanzielle Entwicklung seit 2011 und zum anderen über vergangene Massnahmenpakete oder Gesetzesrevisionen orientiert. Dabei hat die Finanzdirektion erwähnt, dass ein Einsparpotenzial beim Kanton bei der Beteiligung am innerkantonalen Finanzausgleich besteht.

Der Regierungsrat hat am 21. März 2023 mit RRB Nr. 129 den Grundsatzentscheid für die Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes verabschiedet. Für die Verbesserung des kantonalen Finanzhaushalts besteht beim kantonalen Finanzausgleich ein Sparpotenzial von rund 5 Millionen Franken, indem der Beitrag des Kantons reduziert würde. Die Gebergemeinden, insbesondere Hergiswil, sind sich diesbezüglich ihrer Verantwortung im Rahmen des innerkantonalen Finanzausgleichs bewusst. Die weiteren Gebergemeinden sind ebenfalls betroffen, aber nicht wesentlich. Im Zuge der Anpassung der Parameter bei den Gebern ist auch eine Reduktion bei den zur Verteilung zur Verfügung stehenden Mittel in der Höhe von ungefähr 0.5 Mio. Franken angebracht. Dieser Betrag ergibt sich, wenn die Perioden FA2020 bis FA2024 mit den neuen Parametern gerechnet werden. Im Verhältnis des höheren Beitrags der finanzstarken Gemeinden ist die erwähnte Reduktion für die Nehmergemeinden als Zeichen der Solidarität unter den Gemeinden zu verstehen.

Aufgrund der Finanzkraft der Gemeinde Hergiswil und der Resultate der letzten Gemeindefinanzrechnungen ist dies vertretbar. Eine Teilrevision ist gegenüber einer Steuererhöhung beim Kanton, welche alle betrifft, auf jeden Fall zu bevorzugen. Diese Variante unterstützt auch insbesondere die Ziffern 1+2 der Ziele gemäss Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes. Es sind dies die gegenseitige Annäherung der Finanzkraft und die Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden.

Für weitere Ausführungen im Zusammenhang mit der geplanten Teilrevision wird auf die separate Vorlage verwiesen, welche der Regierungsrat am 17. Oktober 2023 zu Handen der externen Vernehmlassung verabschiedet hat.

## **14 Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat gestützt auf den vorliegenden Wirkungsbericht für die Periode 2020 bis 2023, folgenden Beschluss zu fassen:

Der Landrat nimmt den Wirkungsbericht für die Periode 2020 bis 2023 zur Kenntnis.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Michèle Blöchliger

Landschreiber

Armin Eberli