

## **Aus den Verhandlungen des Regierungsrates vom 24. Nov. 2009**

### **Vorlagen an den Landrat**

#### ***Änderung der Kantonsverfassung***

Dem Landrat wird eine Änderung der Kantonsverfassung bezüglich Zweckverbände unterbreitet. Bei der Fusion von Gemeinden, die solchen Zweckverbänden angehören, zeigt sich regelmässig Anpassungsbedarf, insbesondere weil die Stimmrechtsverhältnisse ändern. Für Statutenänderungen verlangt die Kantonsverfassung die Zustimmung aller beteiligten Gemeinden, also Einstimmigkeit. Dies kann bei grösseren, namentlich bei interkantonalen Verbänden, das Funktionieren verunmöglichen (z.B. Zweckverband KVA mit 54 Mitgliedern). So könnte im Extremfall eine einzige Gemeinde die Änderung blockieren. Interkantonale Zweckverbände nehmen immer häufiger das Mehrheitsprinzip in ihr Statut auf; dies soll auch in der Kantonsverfassung erfolgen. Für kantonale Verbände bedarf es dieses Vorbehalts nicht. Das Einstimmigkeitsprinzip gilt hier uneingeschränkt und stellt sich bei drei Gemeinden praktisch nicht mehr.

#### ***Gemeindestrukturereform; Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden***

Für die Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden im Rahmen der Gemeindestrukturereform werden dem Landrat zuhanden der Landsgemeinde 2010 ein neues Finanzausgleichsgesetz für Kanton und Gemeinden, eine Anpassung des Steuergesetzes sowie weiterer kantonaler Gesetze unterbreitet. Gleichzeitig wird systembedingt beantragt, den Steuerfuss des Kantons für 2011 auf noch 54 Prozent festzulegen. Der Gesamtsteuerfuss (ohne Bau- und Kirchensteuern) für Kanton und Gemeinden darf während einer dreijährigen Übergangszeit (2011 bis 2013) 114 Prozent nicht übersteigen.

Die Gemeindestrukturereform ist Hauptauslöser für die Totalrevision des innerkantonalen Ausgleichs, der sich eng an den Bundesfinanzausgleich NFA anlehnt. Die Änderung begründet vor allem die Kompetenz von Kanton und Gemeinden, die für ihre Aufgabenerfüllung benötigten Steuern selber zu erheben. Insbesondere die Gemeinden erhalten dadurch wesentlich mehr Autonomie, aber auch Verantwortung. Die Begrenzung der Steuerfüsse fällt weg. Kanton und Gemeinden müssen gemeinsam bestrebt sein, die Gesamtsteuerbelastung der Steuerpflichtigen nicht zu vergrössern; die Reform darf nicht zu höheren Steuern führen. Aufgrund der stärkeren Eigenverantwortung der Gemeinden übernimmt der Kanton weder ihre Defizite, noch entrichtet er nach Finanzkraft abgestufte Subventionen. Dies macht die Anpassung verschiedener Rechtsgrundlagen nötig.

Die Änderung der Kantonsverfassung schafft die Grundlage, welche den Finanzausgleich 2011 ermöglicht. Dieser besteht aus einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Das neue Finanzausgleichsgesetz umfasst 13 Artikel.

– Der *Ressourcenausgleich* begrenzt die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden. Die Gemeinden erhalten eine Mindestausstattung an finanziellen Mitteln. Gemeinden welche über geringere Mittel als die Mindestausstattung verfügen, erhalten von den anderen Gemeinden Beiträge. Es sollen jedoch nicht die Steuerfüsse der Gemeinden gleichgeschaltet werden. Das System fördert den Steuerwettbewerb unter den Gemeinden, weil er eine disziplinierende Wirkung auf das Ausgabenverhalten ausübt. Die Wasserzinsen werden nicht mitberücksichtigt. Das demnächst zu erneuernde Wasserrecht, welches die Ertragsverteilung neu regelt, ist abzuwarten. Die Vernehmlassungsteilnehmer waren mit dieser Vorgehensweise mehrheitlich einverstanden.

– Der *Lastenausgleich* wird grösstenteils übernommen. Er unterstützt jene Gemeinden, die aufgrund struktureller Gegebenheiten übermässig hohe und spezielle Lasten für die Bereitstellung von bestimmten öffentlichen Gütern zu tragen haben. Sind alle Gemeinden gleichermassen betroffen, erfolgt kein Ausgleich. Der Lastenausgleich kann keine absolute Gerechtigkeit bringen. Die Beiträge sind wiederum nicht zweckgebunden und werden vom Kanton finanziert. Für den Lastenausgleich sollen jährlich maximal 1 Mio. Franken zur Verfügung stehen.

Die *Festlegung der Steuerfüsse* durch Kanton und Gemeinden erfolgt mit einer Änderung des Steuergesetzes. Begrenzung der Steuerfüsse und Erhebung der Steuern durch den Kanton mit anschliessender Verteilung an die Gemeinden fallen weg. Mit der Reform findet eine Aufgabenentflechtung statt. Die Auswirkungen werden aufgezeigt. Insbesondere die Übernahme des Schulwesens belastet die Gemeinden stärker als bisher. Es kommen zudem neue Aufgaben auf die Gemeinden zu (Schulleitungen, Blockunterricht). Die Mehrbelastung kann durch die sinkenden Schülerzahlen und durch eine geschickte Schulplanung problemlos kompensiert werden, gleichzeitig wird der Kanton entlastet. Die durchschnittliche Gesamtbelastung für die Steuerpflichtigen bleibt gleich; sie wird als Übergangslösung während dreier Jahre fixiert. Steuerpflichtige mit einer heute unterdurchschnittlichen Steuerbelastung müssen mit höheren Steuern rechnen. Hingegen profitieren Personen mit einem heute überdurchschnittlichen Zuschlag von einer tieferen Steuerbelastung. Die Gemeindestrukturreform rechnet mit einem Synergiepotential von 6 Mio. Franken, was einem Steuersenkungspotential von 4 Prozent entspricht. Nutzen die Gemeinden konsequent die durch den Zusammenschluss resultierenden Effizienzgewinne, können alle Steuerpflichtigen mit einer tieferen Steuerbelastung rechnen. Insgesamt besteht eine grosse Unsicherheit bezüglich der Steuerfüsse von Kanton und Gemeinden. Die Auswirkungen dieser Reform sind schwierig zu prognostizieren. Ein Wirksamkeitsbericht nach Vorliegen erster Rechnungsabschlüsse ist zwingend, damit allfällige Reformen rasch eingeleitet werden können.

Der Systemwechsel macht zudem eine *Anpassung weiterer Gesetze* nötig. Der neue Finanzausgleich ist klar, transparent und vermeidet Doppelspurigkeiten. Er entflechtet die Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden. Gesetzesanpassungen erfolgen dort, wo die Subventionen nach der Finanzkraft abgestuft werden. Er verzichtet, um Fehlanreize zu beseitigen, konsequent auf Finanzkraftzuschläge; statt Notwendigkeit verleiteten teils hohe Subventionen zu Investitionen. Unterschiedliche Finanzkraft wird neu nur über den Ressourcenausgleich kompensiert. Angepasst werden das Gemeindegesetz, das Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport, das Gesetz über Natur- und Heimatschutz, das Strassengesetz, das Gesetz über den öffentlichen Verkehr und das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft.

Die Systemänderung erfordert, dass die Landsgemeinde 2010 bereits den Steuerfuss für das Jahr 2011 festlegt. Dieser beträgt 54 Prozent der einfachen Steuer.

## ***Änderung des Bürgerrechtsgesetzes***

Dem Landrat wird zuhanden der Landsgemeinde 2010 eine Änderung des Bürgerrechtsgesetzes unterbreitet, mit welcher eine Motion der SVP-Landratsfraktion (Bedingungen setzen für Einbürgerungen) und eine der Niederurner Landräte (Obligatorischer Integrationskurs) zum grossen Teil umgesetzt werden. Gleichzeitig wird ein Memorialsantrag der Jungen SVP betreffend Abschaffung der „automatischen“ Einbürgerung für bestimmte Ausländerkategorien – wenn auch mit anderer Begründung – zur Annahme empfohlen.

Die Motion der SVP-Landratsfraktion wird umgesetzt, indem die Einbürgerungsbedingungen aufgeführt werden. In Erfüllung der Motion der Niederurner Landräte kann die Einbürgerungsbehörde (Gemeinderat oder besondere Kommission) den Nachweis oder Bescheinigungen über Integrationsbemühungen verlangen.

Durch die Reduktion der Einbürgerungsgebühren im Bürgerrechtsgesetz des Bundes und die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach über Einbürgerungen nicht mehr an der Urne abgestimmt werden darf, sind die Unterschiede zwischen der ordentlichen Einbürgerung (Urne oder Gemeindeversammlung) und der bisherigen „Anspruchseinbürgerung“ (Einbürgerung direkt durch Gemeinderat) praktisch verschwunden, sodass sich unterschiedliche Verfahren nicht mehr rechtfertigen. Eine „automatische“ Einbürgerung gab es aber im geltenden Bürgerrechtsgesetz des Kantons – entgegen den Ausführungen der Antragsteller – nicht, die Einbürgerungsvoraussetzungen mussten immer erfüllt sein. Da alle neuen Gemeindeordnungen eine Einbürgerung durch den Gemeinderat oder eine spezielle Kommission vorsehen, wurde dies ins Bürgerrechtsgesetz aufgenommen. Faktisch bestehen damit keine Unterschiede mehr zwischen den beiden Verfahren.

Einbürgerungserleichterungen für Ausländer der zweiten und dritten Generation standen nicht zur Diskussion, da eine entsprechende Änderung 2004 abgelehnt wurde; momentan wird diese Diskussion auf Bundesebene wieder geführt.

## ***(Nicht-)Zulässigerklärung eines Memorialantrages zum Bürgerrecht***

Dem Landrat wird beantragt, einen sistierten Memorialsantrag mehrerer Bürgerinnen und Bürger aus dem Jahr 2003, welcher sich mit den Zuständigkeiten für die Einbürgerungen auf Gemeindeebene befasste, als rechtlich nicht zulässig zu erklären. Er forderte, alle Möglichkeiten von Abstimmungen (Gemeindeversammlung, Urne, Gemeinderat, Einbürgerungskommission) im Bürgerrechtsgesetz zu verankern. Da deren Zulässigkeit schon zu diesem Zeitpunkt fraglich war, wurde das Geschäft sistiert. Die Rechtslage ist in der Zwischenzeit geklärt, Urnenabstimmungen zu Einbürgerungen sind gemäss Bundesgericht und nach der Ablehnung der Volksinitiative „Für demokratische Einbürgerungen“ am 1. Juni 2008 nicht mehr zulässig. Durch die Änderung des Bürgerrechtsgesetzes und die drei neuen Gemeindeordnungen ist der Memorialsantrag zudem faktisch erledigt.

## ***Interpellation betreffend Vertretung des Kantons Glarus im Verwaltungsrat der AXPO***

In seiner schriftlichen Stellungnahme hält der Regierungsrat fest, dass die vom Kanton „entsandten“ Verwaltungsräte grundsätzlich ohne Instruktionen handeln (müssen). Das gilt für amtierende Regierungsräte und für Dritte (im vorliegenden Fall Ständerat Pankraz Freitag) oder eine allfällige Vertretung des Kantons Glarus durch den Kanton Zug. Bei wichtigen Fragen (grundsätzliche Haltung zu Linthal 2015, Eigentümerstrategie, Konzessionserteilung Sernf/Niederembach) werden die Positionen vorab geklärt. Der Informationsfluss zwischen Regierungsrat und Kantonsvertreter war zu jeder Zeit gewährleistet. Der derzeitige Kantonsvertreter in der Axpo Holding AG, Ständerat Pankraz Freitag, hat in allen wichtigen Anliegen sofort und offiziell informiert.

Der Regierungsrat hält im Grundsatz an der Vertretung durch ein amtierendes Mitglied des Regierungsrates fest. Die besondere Situation im Zusammenhang mit Linthal 2015 erforderte jedoch ein Abweichen von der üblichen Lösung. Den beiden Kantone Glarus und Zug steht im Verwaltungsrat der Axpo zusammen ein Sitz zu. Dieser Sitz wird zurzeit und für die Periode von zwei Jahren (bis 2011) durch einen Vertreter des Kantons Glarus gehalten. Anschliessend geht gemäss vertraglicher Regelung das Verwaltungsratsmandat für zwei Perioden (vier Jahre) an den Kanton Zug. Eine andere Vertretung des Kantons Glarus im Axpo-Verwaltungsrat ist somit frühestens auf 2015 möglich.

### **Verwaltungsgericht bestätigt Entscheid des Regierungsrates betreffend Budget/Gemeindesteuerzuschlag 2009 Schulgemeinde Netstal**

Das Verwaltungsgericht bestätigte letzte Woche den Entscheid des Regierungsrates zum Budget/ Gemeindesteuerzuschlag 2009 der Schulgemeinde Netstal und wies eine entsprechende Beschwerde ab. Der Regierungsrat sei berechtigt, zum Vollzug der reibungslosen und parsamen Umsetzung der an der der Landsgemeinde 2006 beschlossenen neuen Gemeindestrukturen in Autonomiebereiche der Schulgemeinde Netstal einzugreifen, insbesondere bezüglich Festlegung des Steuerfusses 2009 mit Auswirkungen auf das Budget. Er verfüge in der Kantonsverfassung über eine verfassungsmässige Grundlage, sein Handeln läge im öffentlichen Interesse und sei verhältnismässig. Der massgebliche Gemeindesteuerzuschlag der Schulgemeinde Netstal für das Jahr 2009 betrage 11 Prozent.

### **Zinsen und Skonti für Voraus-/Nachzahlungen – Abzüge für Berufsauslagen**

Das Skonto für Steuervorauszahlungen wird – wie im Vorjahr – per 1. Januar 2010 auf 0,5 Prozent festgelegt. Ein Skonto von 0,5 Prozent entspricht einem Jahreszins von 2 Prozent. Die Zinsen für Nachzahlungen, verspätete Zahlungen sowie für Rückzahlungen betragen 2 Prozent zu Gunsten und zu Lasten der Steuerpflichtigen, die Verzugszinsen 5 Prozent. Auf die Berechnung von Zinsen unter 20 Franken wird verzichtet. Die Gebühr für zweite Mahnungen für definitiv veranlagte Steuern wird auf 50 Franken festgelegt.

Für Berufsauslagen gelten per 1. Januar 2010 die gleichen Abzüge wie im Vorjahr:

- *Fahrkosten privater Fahrzeuge*
  - Fahrräder, Motorfahrräder und Motorräder mit gelbem Kontrollschild Fr. 700/Jahr
  - Motorräder mit weissem Kontrollschild Fr. -.40/km
  - Auto Fr. -.70/km
- *Übrige Berufskosten*

Die Pauschale für übrige Berufskosten beträgt wie bisher 3 Prozent des Nettolohns, im Minimum 2000 Franken, im Maximum 4'000 Franken.

### **Beiträge an Hochwasserschutzprojekte**

Der Bachkorporation Bilten wird an die Kosten von 115'000 Franken für Sofortmassnahmen nach dem Unwetterereignis (Ausbaggern von Bächen und Geschiebesammlern) im Juli 2009 ein Kantonsbeitrag von 25 Prozent, im Maximum 28'750 Franken zugesichert.

Der Gemeinde Ennenda wird an die Kosten von 130'000 Franken für das Schutzprojekt Linth, Obere Allmeind (Verlängerung Hochwasserschutzmauer), ein Kantonsbeitrag von 25 Prozent, im Maximum 32'500 Franken zugesichert.

## **Diverses**

Der Regierungsrat gratuliert Peter Wagner, Netstal, kantonaler Lebensmittelinspektor, Departement Finanzen und Gesundheit, zu seinem 25-Jahr-Dienstjubiläum, welches er am 1. Dezember feiern kann.

Für Stipendien wird dem Departement Bildung und Kultur zulasten der Staatsrechnung 2009 ein Nachtragskredit von 245'000 Franken gewährt.