

III. Finanzrecht

Finanzausgleich

G über den direkten Finanzausgleich vom 31. August 1989 (FAG; BGS 621)

§ 9 – Sinn des kalkulatorischen Abschlusses ist, den Finanzausgleich auf der Basis einer möglichst einheitlichen, den wahren finanziellen Verhältnissen einer Gemeinde entsprechenden Grundlage durchzuführen (E 3). Mehreinnahmen aus der Aufarbeitung von Steuer-Veranlagungsrückständen sind für die kalkulatorischen Abschluss nicht zu berücksichtigen (E 5).

Aus dem Sachverhalt:

Mit Schreiben vom 30. April 1998 teilte der Gemeinderat von Menzingen mit, dass die Laufende Verwaltungsrechnung 1997 mit einem Mehrertrag von Fr. 528'444.95 abschliessen würde. Unter Berücksichtigung von Fondseinlagen und nach Abzug der Grundstückgewinnsteuern ergab sich ein kalkulatorischer Vorschlag von Fr. 294'006.-. Gemäss § 10 des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich hätte davon ein Drittel zur Senkung des Steuerfusses verwendet werden müssen. In der Praxis bedeutete dies, dass die Gemeinde Menzingen den Steuerfuss um 2% hätte senken müssen.

Der Hauptgrund dieses sehr guten Rechnungsergebnisses lag beim Steuerertrag aus den Vorjahren in der Höhe von Fr. 500'000.-. Diese waren nur deshalb so hoch, weil die Steuerverwaltung mit den Steuerveranlagungen aus den Vorjahren infolge Einführung einer neuen EDV-Lösung in Verzug war. Im Rechnungsjahr 1995 war ein kalkulatorischer Rückschlag von Fr. 308'723.- und im Rechnungsjahr 1996 ein solcher von Fr. 758'205.- zu verzeichnen. Wären diese Steuernachbezüge bereits 1995/96 in Rechnung gestellt worden, so hätten sich die kalkulatorischen Rückschläge pro 1995/96 vermindert und pro 1997 hätte sich kein kalkulatorischer Vorschlag ergeben.

Gestützt auf diese Feststellungen beantragte der Gemeinderat, den Steuerfuss pro 1999 im Sinne einer Ausnahmegewilligung auf 82% zu belassen.

Aus den Erwägungen:

1. Der Steuerertrag, Steuerfuss und die Einwohnerzahlen der Gemeinde Menzingen entwickelten sich pro 1994 bis 1997 wie folgt:

Jahr	Steuerertrag	Steuerfuss	Einwohner am 1.1. Steuerertrag/Einw.	
1994	4'639'039.60	82%	3'987	1'163.54
1995	4'365'804.85	82%	4'041	1'080.38
1996	4'051'666.35	82%	4'043	1'002.14
1997	5'080'823.50	82%	4'039	1'257.94

Die Aufstellung verdeutlicht, dass die Rückgänge der Steuererträge pro 1995/96 auf die Veranlagungsrückstände der Steuerverwaltung zurückzuführen sind. Diese sind nun im Rechnungsjahr 1997 teilweise abgebaut worden. Aufgrund der Veranlagungsstatistik muss jedoch damit gerechnet werden, dass im Rechnungsjahr 1998 nochmals mit Mehrerträgen zu rechnen ist. Die im Schreiben der Gemeinde Menzingen erwähnte Summe von Fr. 500'000.- für zusätzliche Steuern aus den Vorjahren pro 1997, ist angemessen.

2. Grundlage für die Berechnung des Finanzausgleiches bildet ein kalkulatorischer Abschluss (§ 9 Abs. 1 FAG). Dieser basiert auf der Laufenden Rechnung der bezugsberechtigten Gemeinden (vgl. § 18 FHG), welche durch folgende Änderungen am tatsächlichen Ergebnis korrigiert wird:

- a) die Bildung und Auflösung von Rückstellungen und Reserven werden auf- bzw. abgerechnet (§ 9 Abs. 1 lit. a FAG);
- b) es wird der gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden massgebende Abschreibungssatz angerechnet (§ 9 Abs. 1 lit. b FAG);
- c) der Grundstückgewinnsteuer-Ertrag wird abgezogen (§ 9 Abs. 1 lit. c FAG)

Ergibt der kalkulatorische Abschluss einen Ertragsüberschuss, hat die bezugsberechtigte Einwohnergemeinde einen Drittel dieses Überschusses im übernächsten Rechnungsjahr zur Senkung des Steuerfusses zu verwenden (§ 10 Abs. 1 FAG). § 10 Abs. 2 FAG regelt die Folgen, wenn eine Steuerfuss-senkung nicht vorgenommen wird.

3. Sinn des kalkulatorischen Abschlusses ist, den Finanzausgleich auf der Basis einer möglichst einheitlichen, den wahren finanziellen Verhältnissen einer Gemeinde entsprechenden Grundlage durchzuführen. Deshalb werden Rückstellungen und Reserven auf- bzw. abgerechnet (§ 9 Abs. 1 lit. a FAG).

Um auch bei guten Rechnungsabschlüssen keine extremen Steuersenkungen zu verursachen, lässt das FAG den gemäss Finanzhaushaltsgesetz massgebenden Abschreibungssatz zu (§ 9 Abs. 1 lit. b FAG). Der massgebende Abschreibungssatz beträgt 10%; er entspricht dem Abschreibungssatz gemäss § 20 Abs. 2 FHG.

Der Abzug der Grundstückgewinnsteuern (§ 9 Abs. 1 lit. c FAG) ist zulässig, weil diese von Jahr zu Jahr stark schwanken können. Solche unregelmässigen Einflüsse auf die Laufende Rechnung wollte der Gesetzgeber bei der Bestimmung des kalkulatorischen Abschlusses unberücksichtigt lassen. Aus dem gleichen Grunde wurde im FAG festgehalten, dass vom kalkulatorischen Ertragsüberschuss lediglich 1/3 (und nicht der volle Ertragsüberschuss) zur Steuerfuss-senkung verwendet werden muss (eingehend dazu der Bericht des Arbeitsausschusses der kantonsrätlichen Kommission «Ände-

«Finanzausgleichsgesetz» vom 7. Dezember 1988; Protokoll der 9. Sitzung der vorberatenden Kommission des Kantonsrates vom 22. Dezember 1988; Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission des Kantonsrates zum Gesetz über den direkten Finanzausgleich vom 1. Mai 1989, Seite 6 f. [Vorlage Nr. 6578]).

4. Die Bestimmungen von § 9 Abs. 1 FAG erwähnen nur den Grundstückgewinnsteuerertrag als Einnahme, die von Jahr zu Jahr zufällig schwanken kann. Im Zeitpunkt, als das Finanzausgleichsgesetz erlassen wurde, dachte der Gesetzgeber nicht an Einnahmenschwankungen, wie sie bei der Einführung eines neuen EDV-Systems entstehen können. Würden diese Steuererträge, welche aus dem Abbau der Veranlagungs- und Bezugsrückstände entstehen, beim kalkulatorischen Abschluss nicht abgezogen, bestünde die Gefahr, dass eine Gemeinde wegen der Finanzausgleichsgesetzgebung den Steuerfuss senken, in einem Folgejahr aber wieder erhöhen müsste, weil sie aus den normalerweise anfallenden Einnahmen ihre Gemeindeaufgaben nicht finanzieren kann. § 9 und § 10 Abs. 1 des FAG wollen solche Schaukelbewegungen verhindern.

5. Aus den vorstehenden Feststellungen ergibt sich, dass gestützt auf § 9 Abs. 1 FAG die Mehreinnahmen aus der Aufarbeitung der Steuer-Veranlagungsrückstände in den Rechnungsjahren 1997 und 1998 für den kalkulatorischen Abschluss für den Finanzausgleich nicht zu berücksichtigen sind. Die Gemeinderechnungen 1997 beinhalten die Steuereinnahmen 1997 und die Nachbezüge früherer Jahre. Es ist eine sachlich gerechtfertigte, einheitliche Abgrenzung vorzunehmen. Dabei sind die buchmässigen Steuererträge der Jahre 1994–1997 unter Berücksichtigung der Steuerfussenkungen zur Bemessung beizuziehen.

Von den bezugsberechtigten Gemeinden wird eine Aufstellung über die Zusammensetzung der buchmässigen Steuererträge der Rechnungsjahre 1997 und 1998 angefordert. Unter Berücksichtigung von allfälligen Steuerfussänderungen werden die Nachbezüge der Steuerjahre 1995 und 1996 ermittelt. Diese werden in der Kalkulation als Minusposten eingestellt.

Nicht berücksichtigt werden Erträge aus früheren Jahren und Sondersteuern. Diese ausserordentliche Regelung soll für alle Finanzausgleich beziehenden Gemeinden für die Jahre 1997 und 1998 gelten.

6. Für die nicht bezugsberechtigten Gemeinden Stadt Zug und Baar ergeben sich keine Änderungen. Für die Beitragsbemessung der nicht bezugsberechtigten Gemeinden sind die Steuerabrechnungsjahre (Steuersoll), welche zwei Jahre zurückliegen, massgebend (§ 8 Abs. 1 FAG). Dabei muss beachtet werden, dass die Berechnung von einem einheitlichen Steuerfuss von 80% ausgeht (§ 8 Abs. 2 FAG).

Der Kantonssteuer-Ertrag pro Kopf dieser beiden Gemeinden hat sich wie folgt entwickelt:

Beitragsjahr	Steuerjahr	Kantonssteuerertrag pro Kopf	
		Zug	Baar
1995	1993	3'629.7955	3'004.1943
1996	1994	3'993.4787	2'559.9241
1997	1995	4'029.4260	2'487.6645

Für die Beitragsbemessung werden immer die aktuellen, nachgeführten Steuersoll-Werte berücksichtigt. Für die Beitragsberechnungen pro 1998 werden die aktuellen Werte des Steuerjahres 1996, nachgeführt per Ende September 1998, beigezogen. Für verspätet eingereichte Steuererklärungen sind provisorische Rechnungen aufgrund der Selbstdeklaration berücksichtigt.

Der Gemeindebeitrag wird von der Differenz pro Kopfertrag der Gemeinde zum kantonalen Mittel berechnet. Von diesem Differenzbetrag wird nur ein Drittel zur Beitragsleistung angerechnet (§ 4 FAG).

Regierungsrat, 14. Juli 1998