



Regierungsrat

Luzern, 3. Juli 2020

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 319

Nummer: A 319
Protokoll-Nr.: 855
Eröffnet: 22.06.2020 / Finanzdepartement

Anfrage Scherer Heidi und Mit. zu den Auswirkungen des Bundesgerichtsurteils 2C_610/2019 vom 18. Mai 2020, Beschwerde gegen das Gesetz über die Aufgaben- und Finanzreform vom 18. Februar 2019 (Mantelerlass AFR18)

Zu Frage 1: Der Stimmbevölkerung wurden **alle Massnahmen als Ganzes** (Mantelerlass) zur Abstimmung vorgelegt. Ist der Volkswille der Abstimmung AFR18 vom 19. Mai 2019 mit dem Wegfall des Steuerfussabtausches noch gewährleistet?

Das Bundesgericht hat mit Urteil vom 18. Mai 2020 über den Mantelerlass AFR18, welcher von Ihrem Rat am 18. Februar 2020 beschlossen wurde, entschieden. Die verschiedenen Bestandteile der Reform sind rechtskonform und bleiben in Kraft. Einzig gewisse Bestimmungen zur Festlegung des Steuerfusses in den Gemeinden wurden aufgehoben. Wir bedauern, dass das Bundesgericht diesen Gesetzeserlass korrigieren musste.

Bei den aufgehobenen Bestimmungen handelt es sich um § 1 Absatz 1 und 2, soweit er die Sistierung von § 236 Absatz 2 des Steuergesetzes (SRL Nr. 620) betrifft und § 3 Absatz 2 des Gesetzes über den Steuerfussabtausch zur Aufgaben- und Finanzreform 18 (Steuerfussabtauschgesetz, SRL Nr. 622). § 2 des Steuerfussabtauschgesetzes, wonach die Staatssteuern für das Rechnungsjahr 2020 1,70 Einheiten für Vermögen, Einkommen, Gewinn und Kapital betragen und § 3 Absatz 1 des Steuerfussabtauschgesetzes, der den Steuerfuss für die Gemeinden für das Rechnungsjahr 2020 definiert, hat das Bundesgericht nicht aufgehoben. Dies bedeutet, dass sowohl der Steuerfuss des Kantons als auch sämtliche Steuerfüsse der Gemeinden rechtskräftig bleiben. Es kommt weder im Kanton noch in einer Gemeinde zu einem budgetlosen Zustand.

Die Gemeinden und ihre Stimmberechtigten haben aber die Möglichkeit, den Gemeindesteuerfuss für das Rechnungsjahr 2020 abweichend von dieser kantonalen Vorgabe festzusetzen, falls sie dies wünschen. Solange kein abweichender Steuerfuss festgelegt wird, bleibt es beim Gemeindesteuerfuss, wie ihn das Steuerfussabtauschgesetz in § 3 Absatz 1 vorsieht. Möchte eine Gemeinde ihren Steuerfuss für das Rechnungsjahr 2020 noch verändern, muss dies vor Ende 2020 durch die Stimmberechtigten anlässlich der Gemeindeversammlung oder durch Urnenabstimmung und bei Gemeinden mit Parlament durch eine obligatorische Volksabstimmung beschlossen sein. Mit anderen Worten wird der Volkswille auf jeden Fall gewahrt. Werden die Gemeinden nicht aktiv, bleibt der vom kantonalen Souverän gutgeheissene Steuerfussabtausch in Kraft. Möchten einzelne Gemeinden ihren Steuerfuss nachträglich und rückwirkend verändern, hat dies wiederum durch die kommunale Stimmbevölkerung zu geschehen.

Insgesamt lässt sich somit festhalten, dass der Volkswille trotz des differenzierten Urteils des Bundesgerichts gewahrt bleibt, zumal der Steuerfussabtausch nicht – wie die Fragestellung den Eindruck erweckt – weggefallen ist.

Zu Frage 2: Die Erhöhung des Steuerfusses Kanton auf 1.7 und die Senkung der Gemeindesteuerfüsse um 0.1 Einheiten hängen unmittelbar zusammen. Dies war auch die Ausgangslage beim Kanton und den Gemeinden für die Budgetierung 2020. Wie stellt sich der Regierungsrat zur nun geänderten Ausgangslage (bezüglich Steuerfuss Kanton)?

Wie bei der Beantwortung der Frage 1 erörtert, hat das Bundesgericht § 2 des Steuerfussabtauschgesetzes, mit dem der Steuerfuss des Kantons festgelegt worden ist, nicht aufgehoben. Es besteht diesbezüglich deshalb kein Handlungsspielraum.

Zu Frage 3: Wie im Vorfeld durch die Gegner AFR18 mehrfach geäussert, bestand von Anfang an ein Risiko bezüglich der Rechtmässigkeit des Kompetenzzugs über die Festsetzung des Steuerfusses durch die Gemeinden. Das Bundesgericht hat diese Unrechtmässigkeit bestätigt. Welche Lehren zieht der Regierungsrat aus seinem Vorgehen?

Wie bereits in der Medienmitteilung vom 4. Juni 2020 festgehalten, nimmt unser Rat zur Kenntnis, dass mit dem Kompetenzzug betreffend Gemeindesteuerfuss die Gemeindeautonomie verletzt wurde. Wir akzeptieren diesen Entscheid selbstverständlich.

Es ist in Erinnerung zu rufen, dass die Forderung nach einem Bildungskostenteiler 50:50 eine langjährige Forderung der Gemeinden war. Zu dessen Umsetzung musste der Kanton allein im Bereich Bildung rund 160 Millionen Franken jährlich übernehmen. Wie unser Rat bereits in der [Vernehmlassungsbotschaft](#) vom Mai 2018 zur AFR18 ausführlich begründet hat, blieb zur Finanzierung dieses Bildungskostenteilers und der übrigen Massnahmen der AFR18 nur noch der Steuerfussabtausch. Unser Rat hat sich lange dagegen ausgesprochen beziehungsweise diesen als unrealistisch beurteilt. Trotzdem haben wir grosse Anstrengungen unternommen, um dem langjährigen Wunsch der Gemeindevertreter entgegenzukommen. In der Vernehmlassungsbotschaft wurde klar festgehalten, dass unser Rat bei einem starren Steuerfussabtausch von einem massiven Eingriff in die Finanzhoheit der Gemeinden ausging. Trotzdem fand dieser in der Vernehmlassung eine solide Mehrheit, insbesondere erklärten sich 51 Gemeinden und der VLG einverstanden damit.

Sämtliche Massnahmen der AFR18 und insbesondere auch der Steuerfussabtausch wurden in der paritätisch aus Kantons- und Gemeindevertretern zusammengesetzten Projektsteuerung beschlossen. Die Massnahmen wurden anschliessend von unserem Rat, von Ihrem Rat und von der Stimmbevölkerung gutgeheissen. Wie wir bereits in der [Botschaft B 145](#) vom 16. Oktober 2018 über die Aufgaben- und Finanzreform 18 (S. 55 f.) ausgeführt haben, waren wir nach reiflichen rechtlichen Überlegungen zum Schluss gekommen, dass mit dem Steuerfussabtausch zwar ein Eingriff in die verfassungsmässig garantierte Gemeindeautonomie vorliegt. Aufgrund der zeitlichen Beschränkung auf ein Jahr und der Vorgabe, dass für die einzelnen Steuerpflichtigen insgesamt keine finanziellen Mehrbelastungen entstehen sollen, erachteten wir jedoch den Eingriff als verhältnismässig und im öffentlichen Interesse liegend.

Zu Frage 4: Als wie verlässlich beurteilt der Regierungsrat zum heutigen Zeitpunkt die finanziellen Auswirkungen der AFR18 auf den Kanton und die einzelnen Gemeinden im Vergleich zu den Globalbilanzen 1 bis 3, welche als Basis auch in den Abstimmungsunterlagen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zugänglich waren?

Unser Rat sieht die Globalbilanzen als Modellrechnungen (vgl. dazu A 169 Meyer Jörg). Sie stellen die theoretischen Effekte dar, die bei einer Umsetzung der Vorlage in den Jahren 2014–2016 eingetroffen wären. Dies wurde in der [Botschaft B 145](#) vom 16. Oktober 2018 über die Aufgaben- und Finanzreform 18 (S. 72 f.) und in der entsprechenden Volksbotschaft vom 19. März 2019 (S. 12) klar dargelegt. Ein direkter Vergleich der Globalbilanzen aus den Unterlagen zur AFR18 und Zahlen späterer Jahre ist daher nicht zielführend. Entscheidende Einflussfaktoren wie Mengenentwicklungen würden nicht berücksichtigt. Auch von einem undifferenzierten Vergleich der Globalbilanzen mit kommunalen Budgets raten wir ab, weil meist massgebliche Differenzen zwischen den Budgets und den tatsächlichen Rechnungsabschlüssen bestehen (vgl. dazu A 164 Roth David).

Unser Rat wird in der Begleitgruppe zur AFR18 gemeinsam mit Gemeindevertreterinnen und -vertretern die Grundlagen für den Wirkungsbericht zur AFR18 erarbeiten. Ziel dabei ist es, den eigentlichen Einfluss der Reform von anderen Faktoren zu differenzieren (vgl. dazu auch A 154 Nussbaum Adrian).

Zu Frage 5: Für den Finanzdirektor besteht gemäss Medienmitteilung des Kantons vom 4. Juni 2020 „Klarheit für die Ausarbeitung des Voranschlages 2021....“. Das Gesetz über den Steuerfussabtausch zur Aufgaben- und Finanzreform 2018 (SRL 622) ist bis zum 31. Dezember 2020 befristet. In diesem Gesetz sind bei den Staatssteuern für das Rechnungsjahr 2020 1.7 Einheiten festgelegt. Mit welchem Steuerfuss als Basis wird der Voranschlag 2021 ausgearbeitet?

Wir planen im AFP 2021–2024 in allen Planjahren mit einem Steuerfuss von 1,7 Einheiten. Damit werden auch die mit der AFR18 von den Gemeinden zum Kanton verschobenen Leistungen finanziert. Wie bereits in der Antwort zu Frage 3 aufgeführt, verursacht beispielsweise die Anpassung des Bildungskostenteilers für den Kanton jährlich Mehrkosten von rund 160 Millionen Franken.