

Regierungsratsbeschluss

vom 6. Mai 2008

Nr. 2008/807

Einwohnergemeinde Kienberg;

Eröffnung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens zur Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichts;

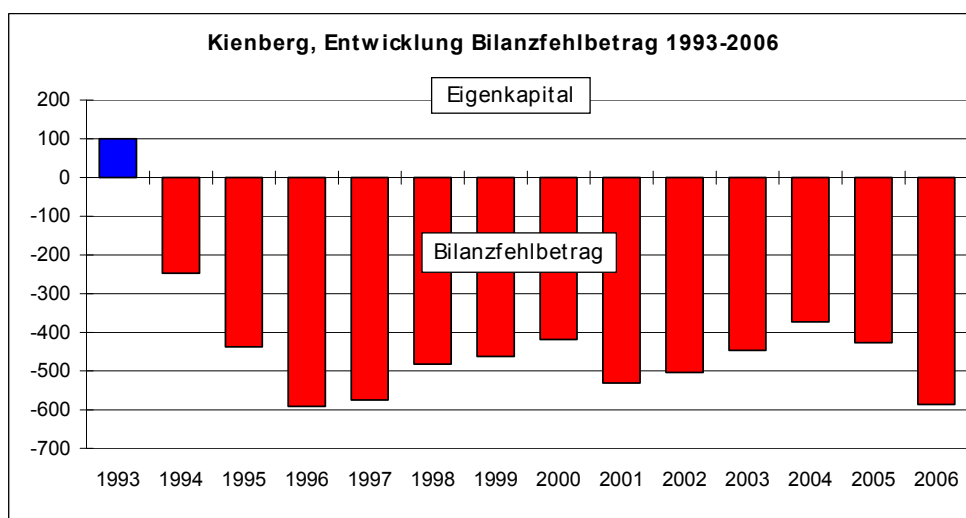
Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2008

1. Feststellungen

1.1 Ausgangslage

Als Aufsichtsstelle gegenüber den Gemeinden, ist das Amt für Gemeinden (AGEM) für die Einhaltung der Finanz- und anderen Normvorgaben nach Gemeindegesetz bei allen Gemeinden im Kanton Solothurn zuständig. Im Rahmen seiner Tätigkeit "Schuldencontrolling Gemeinden" tritt das AGEM mit einer Einwohnergemeinde in Kontakt, wenn die Nettoverschuldung über 5'000 Franken steigt und/oder sich das Fortschreiben eines Bilanzfehlbetrages über mehr als acht Jahre abzeichnet. Dabei stützt sich das AGEM auf die Bestimmung des Gemeindegesetzes vom 16. Februar 1992 (BGS 131.1; GG, § 144 Absatz 2), die einen mittelfristigen Ausgleich der Laufenden Rechnung einfordert (Haushaltgleichgewicht). Beim Bilanzfehlbetrag handelt es sich um kumulierte Defizite aus der Laufenden Rechnung, die statt über vorhandene Reserven als Verlustvortrag in der Bilanz vorgetragen werden müssen.

Nachdem vom zuständigen Departement vorgegebenen Rechnungsmodell ist ein solcher Bilanzfehlbetrag – einschliesslich der notwendigen Abschreibungen – innert 3 – 8 Jahren abzubauen¹. Im Falle von Kienberg hätte das einen Abbau des Bilanzfehlbetrages bis Ende 2001 bedeutet. Die Einwohnergemeinde Kienberg trägt seit 1993 einen Bilanzfehlbetrag vor. Seit über 13 Jahren werden kumulierte Defizite aus der Laufenden Rechnung von aktuell rund 586'000 Franken (Stand 2006) aktiv-



¹ vgl. Handbuch des Rechnungswesens der solothurnischen Gemeinden, Band 2, Ausgabe 1996, Ziffer 12.1.1

seitig in der Bilanz vorgetragen.

Das Schaubild zeigt, dass der Bilanzfehlbetrag zeitweise deutlich bis auf 373'000 Franken (2004) abgebaut werden konnte, bevor er im Jahr 2006 mit 586'000 Franken beinahe auf den Stand des Jahres 1996 (594'000 Franken) anstieg.

Der erstmalige Aufbau des Bilanzfehlbetrages in den Jahren 1994 – 1996 ist mit stark defizitären Rechnungen begründet: In diesen drei Jahren wurden Defizite in der Höhe von durchschnittlich über 230'000 Franken oder umgerechnet jeweils über 30 Steuerfusspunkte eingefahren. Sie führten zu einem Bilanzfehlbetrag per Ende 1996 von 591'000 Franken. Als Gründe für die hohen Defizite in diesen Jahren sind aus Sicht AGEM nicht primär hohe Investitionen, sondern eher ein zu tiefer Steuerfuss von 135 % auszumachen: Denn erstens waren hohe Defizite bereits in den drei fraglichen Budgets (Steuerfuss 135 %) ausgewiesen, zweitens erhob Kienberg noch bis ins Jahr 1989 einen Steuerfuss von 145 %, respektive im Jahr 1990 von 138 %. Drittens muss in diesem Zusammenhang auf andere Solothurner Gemeinden verwiesen werden, welche teilweise ebenfalls an der Peripherie des Kantons liegen und in den Jahren 1993 – 1996 Steuerfüsse zwischen 175 % (Biezwil) bis 165 % (Balm b/Messen, Horriwil, Brügglen, Aedermannsdorf, Herbetswil) erheben mussten.

Die prekäre Lage in Kienberg wurde durch zusätzliche, nicht budgetierte, aufwandseitige Ausgaben in verschiedenen Aufgabenbereichen (z.B. Verwaltung, Feuerwehr), a.o. Abschreibungen bei Steuerguthaben sowie Rückgänge beim Steueraufkommen und einem einmalig starken Rückgang beim Finanzausgleich (2004), verschärft. Die bereits damals notwendige Anpassung des Steuerfusses blieb bis heute aus. Dies, obwohl sich der Gemeinderat der Problematik bereits damals bewusst gewesen sein muss: So hielt er in seinem schriftlichen Antrag zu Händen der Rechnungsgemeinde 1996 vom 24. September 1997 fest, dass ein Abbau des Bilanzfehlbetrages in den nächsten Jahren erfolgen müsse.

1.2 Sanierungsbemühungen

Das Amt für Gemeinden (AGEM) hat – nach einer vorgängigen Besprechung mit Gemeindevertretern – mit Schreiben vom 25. November 2002 die Einwohnergemeinde Kienberg über das Vorliegen eines Bilanzfehlbetrages im Finanzhaushalt der Gemeinde schriftlich aufmerksam gemacht und unter Berücksichtigung der damaligen Umstände von der Gemeinde den vollständigen Abbau des Bilanzfehlbetrages bis spätestens 2006 verlangt. Weitere AGEM-Schreiben¹ folgten in den Jahren 2003 und 2004. Sie verlangten einen entsprechenden Teilabbau des Bilanzfehlbetrages, so dass die gesetzte Frist hätte eingehalten werden können.

Anlässlich der Beratungen zum Budget 2004 hat die Gemeinde Kienberg schriftlich zu den Sanierungsbemühungen Stellung genommen. Neben der Schaffung eines neuen Gebührenreglements, mit Einführung von Verwaltungsgebühren (jährliche Mehreinnahmen nach Angaben Gemeinde 15'000 Franken), fiel vor allem die aufgrund der kantonalen Wasserrechtsgesetzgebung notwendig gewordene Einführung der Spezialfinanzierung "Abwasserentsorgung", in der Höhe einer jährlichen Minderbelastung von 25'000 Franken, ins Gewicht. Als weitere Sanierungsmassnahmen wurden von der Gemeinde die höheren Verbrauchsgebühren im Bereich Wasserversorgung und die Einführung des höhe-

¹ datiert vom 15. September 2003 und 20. September 2004

ren Maximums bei der Feuerwehersatzabgabe betrachtet. Mit diesen beiden Massnahmen konnten jedoch keine unmittelbaren Mehreinnahmen generiert werden, welche zu einem Abbau des Bilanzfehlbetrages führten (keine Mehrerträge im steuerfinanzierten Haushalt). Im Jahre 2006 wurde die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den beiden Feuerwehren Wittnau (AG) und Kienberg geprüft. Aus sicherheitstechnischen Überlegungen bedarf es in Kienberg in jedem Fall einer minimalen Löschinfrastruktur¹, so dass keine kostenmässigen Synergien erwartet werden können. Im Gegenteil, im Bereich der Feuerwehr ist voraussichtlich bereits im Budget 2008 mit zusätzlichen Investitionen (Erneuerungen Fahrzeugpark) zu rechnen.

Im Verlauf seiner Beratungsdienste schlug das AGEM weitere Sanierungsmassnahmen vor, wie die freiwillige Einführung von Spezialfinanzierungen im Bereich der Feuerwehr (Sanierungspotenzial 2006: 50'000 Franken), Einnahmen für den Bereich Zivilschutz aus dem Spezialfonds im Rahmen der kantonalgesetzlichen Bestimmungen oder die Veräusserung der Finanzliegenschaft Hübeli, welche im Jahr 1990 von der Gemeinde erworben wurde. Auch die Prüfung eines Zusammenschlusses mit der Bürgergemeinde wurde empfohlen. Mehrmals vorgeschlagen wurde vom AGEM eine (befristete) Anhebung des Steuerfusses um zehn Steuerfusspunkte. Einzelne dieser Massnahmen wurden vom Kienberger Gemeinderat umgesetzt, andere verworfen. Eine Steuerfusserhöhung wurde seit der Entstehung des Bilanzfehlbetrages im Jahr 1993 jedoch nie realisiert. Schliesslich mussten anlässlich einer AGEM-Revision zur Jahresrechnung 2006 aus haushaltsrechtlichen Gründen Wertberichtigungen (Steuer Guthaben, Finanzliegenschaften, Abgrenzungen, Aufhebung Gemeindefluranlagen) vorgenommen werden, welche zusätzlich zu einem weiteren Aufbau des Bilanzfehlbetrages führten.

Die Vorgabe des AGEM, bis Ende 2006 den Bilanzfehlbetrag abzubauen, wurde von Kienberg nicht erfüllt. Anlässlich einer weiteren Besprechung vom 8. November 2006, wurde der Gemeinde vom AGEM daher dringend empfohlen, für das Jahr 2007 ein ausgeglichenes Budget vorzulegen und eine befristete Steuerfusserhöhung zum Abbau des Bilanzfehlbetrages in der Höhe von zehn Steuerfusspunkten in Erwägung zu ziehen. Während die erste Vorgabe durch die Gemeinde erfüllt wurde, verzichtete der Gemeinderat an der Budgetversammlung 2007 auf einen Antrag auf Steuerfusserhöhung.

1.3 Finanzlage und Handlungsbedarf

1.3.1 Finanzlage

Aus Sicht AGEM präsentierte sich auf der Grundlage der Jahresrechnung 2006 die Finanzlage von Kienberg wie folgt: Bezüglich Einwohnergrösse gehört die Einwohnergemeinde mit etwas mehr als 500 Einwohnern zu der Gruppe der kleineren Gemeinden im Kanton (etwa ein Viertel aller Gemeinden verzeichnen zwischen 500 bis 1'000 Einwohner). Sowohl die Nettoverschuldung von rund 2'000 Franken/Kopf als auch der Kapital- und Zinsdienst (3.7 % bzw. 1 %) bewegen sich in tragbaren Grössenordnungen. Der Steuerfuss (135 %) liegt über dem regionalen und über dem kantonalen Durchschnitt, stellt aber nicht den höchsten Steuerbezug (138 %) im Kanton dar. Die Steuerkraft liegt mit etwa 1'400 Franken/Kopf 40 % unter dem Kantonsmittel. Aufgrund der geringen Ertragskraft (Selbstfinanzierung) bewegt sich die Investitionstätigkeit der Gemeinde seit Jahren auf tiefem Niveau. Entsprechend hoch dürfte der tatsächliche Investitionsbedarf liegen. Vordringliches Ziel

¹ Aktennotiz Feuerwehrinspektorat SGV vom 6. November 2006

für den Finanzhaushalt von Kienberg stellt daher die möglichst rasche Eliminierung des Bilanzfehlbetrages und damit die Rückgewinnung genügender Ertragskraft für die Gemeinde dar.

Die geringe Steuerkraft von Kienberg wird durch den Finanz- und Lastenausgleich, soweit möglich, kompensiert. So wurde die Einwohnergemeinde Kienberg beispielsweise im Jahre 2007 durch die Instrumente des Finanzausgleichs netto im Umfang von rund 37 Steuerfusspunkten¹ entlastet.

1.3.2 Handlungsbedarf

Der Sanierungsbedarf ergibt sich rechtlich aufgrund der Vorgaben des Gemeindegesetzes, welches einen Abbau des Bilanzfehlbetrages innerhalb einer Frist von acht Jahren vorsieht. Ausgaben der Laufenden Rechnung dürfen nicht übermässig lang über Kredite finanziert werden. Ein substanzieller Abbau des Bilanzfehlbetrages ist ohne zusätzliche Massnahmen nicht in Sicht. Ein Abbau ist für die Wiedererlangung des finanziellen Gleichgewichts, respektive zur Erlangung von genügend finanziellen Spielraum auch finanzwirtschaftlich unerlässlich.

Am 21. Oktober 2007 wurde die Teilrevision des Steuergesetzes durch die Solothurner Bevölkerung gutgeheissen. In diesem Zusammenhang resultieren für das Steueraufkommen von Kienberg Mindereinnahmen in der Höhe von über 50'000 Franken oder etwa acht (bereinigten) Steuerfusspunkten. Unter der Voraussetzung gleicher Steuerfaktoren wie im Jahr 2007, würde für Kienberg bei Beibehaltung eines Steuerfusses von 135 %, neben einem Defizit (Weiteraufbau Bilanzfehlbetrag) in der Laufenden Rechnung, eine eigentliche Senkung der Gemeindesteuern resultieren. Zudem ist auch aus Sicht des Finanzausgleichs jeder weitere Aufbau von Bilanzfehlbeträgen negativ, da solche Defizite zu einer Reduktion der für Kienberg dringend benötigten Finanzausgleichsbeiträge führen ("Defizitwirtschaft wird nicht belohnt").

Mit Blick auf das bisher massvolle Vorgehen des Amtes für Gemeinden (Verlängerung der Frist für den Abbau um fünf Jahre, langjährige Beratungsphase, mehrmalige Anmahnung von weiteren Massnahmen) und aufgrund des über 13-jährigen Sanierungsbedarfs in Kienberg ist es nun dringend angezeigt, den Kienberger Steuerfuss mindestens im Ausmass der Mindereinnahmen aus der kantonalen Steuergesetzesrevision zu korrigieren und damit einen ersten Schritt zur nachhaltigen Sanierung, respektive Abbau des Bilanzfehlbetrages vorzunehmen, umso mehr als dies jetzt möglich wäre, ohne die Steuerbelastung von Kienberg (insgesamt im Vergleich zum Vorjahr) wesentlich zu erhöhen.

Aufgrund einer entsprechenden Empfehlung des AGEM vom 11. Dezember 2007, hat sich der Gemeinderat folgerichtig entschlossen, an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 17. Januar 2008, eine Korrektur des Steuerfusses von 135 % auf 143 % zu beantragen.

Auf Wunsch des Gemeindepräsidenten wohnte ein AGEM-Vertreter der ausserordentlichen Budgetgemeindeversammlung vom 17. Januar 2008 bei. Im Rahmen seiner Ausführungen erläuterte dieser die Erwägungen des AGEM gegenüber der Gemeindeversammlung. Auch informierte er den Kienberger Souverän darüber, dass das Amt für Gemeinden den Antrag auf Eröffnung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens (Beantragung von Ersatzmassnahmen wie z.B. einer Steuersatzfestlegung) beim Regierungsrat erwägen müsse, falls die Gemeindeversammlung kein Budget verabschieden würde, das einen substanziellen Abbau des Bilanzfehlbetrages vorsähe.

¹ 1 Steuerfuss = 7'000 Franken

Im Anschluss an einige engagierte Voten aus der Gemeindeversammlung lehnte der Kienberger Souverän unter dem Traktandum "Budget" die vom Gemeinderat beantragte Anhebung des Steuerfusses mit 51:11 Stimmen, bei zehn Enthaltungen, ab. Folglich rechnet das von Kienberg genehmigte Budget, heute bei einem Steuerfuss von 135 %, mit einem Defizit in der Laufenden Rechnung und damit mit einem erneuten Aufbau des Bilanzfehlbetrages.

2. Erwägungen

2.1 Kantonale Praxis

Der Kanton haftet materiell nicht für die Bonität der Gemeinden. Das Gemeindegesetz verpflichtet aber den Regierungsrat zum Vollzug des Gesetzes und überträgt ihm zusammen mit der Aufsichtsfunktion einen Teil der Verantwortung für diese Bonität. Welche Konsequenzen eine Vernachlässigung dieser Pflichten haben, zeigen Beispiele aus den Neunzigerjahren in anderen Kantonen.

Auf den Erlass von detaillierten Ausführungsbestimmungen zum Finanzhaushalt der Gemeinden wurde mit den Revisionen des Gemeindegesetzes in den Jahren 1992 und 2005 – im Hinblick auf einen schlanken gesetzgeberischen Vollzug – bewusst verzichtet. So fehlt im Gesetz (GG § 144 Absatz 2) die Definition des Ausdrucks "mittelfristig". Der Vergleich mit anderen Kantonen bezüglich der Frist für die Abschreibung von Bilanzfehlbeträgen gibt denn auch ein recht unterschiedliches Bild: St. Gallen verlangt eine sofortige Abschreibung, Genf eine Abschreibung innert 4 Jahren, Zürich innert 5, Bern innert 8. Wenn der Kanton Solothurn mit dem Ausdruck "mittelfristig" seine Praxis auf eine Zeitspanne von 3 – 8 Jahren bezieht, entspricht er damit anerkannten Grundsätzen. Er hat diese Praxis im Handbuch des Rechnungswesens der solothurnischen Gemeinden, Band 2, Ausgabe 1996, Ziffer 12.1.1, eingehend erläutert. Das entsprechende Vorgehen des AGEM wird in folgende Phasen gegliedert:

Phase	Massnahmen AGEM
Phase 1: Erhebung	Alle Gemeinden, welche die Kriterien • Nettoschuld > 5'000 Franken oder/und • Bilanzierung eines Bilanzfehlbetrages § 144 GG (Haushaltsgleichgewicht) erfüllen, werden jährlich auf eine interne Watchliste (Aufsichtsliste) gesetzt;
Phase 2: Beratung	• Das AGEM stellt gegenüber den Gemeindebehörden die Erreichung obiger Kriterien fest und bittet um Einreichung eines genehmigten Finanzplanes des Gemeinderates zwecks finanzwirtschaftlicher Begutachtung;
Phase 3: Rückkoppelung	• Schriftliche Stellungnahme AGEM aufgrund der Prüfung: Feststellen der finanziellen Lage aus Sicht des Kantons; • Periodische (jährliche) Verfolgung aufgrund der Watchliste;
Phase 4:	Ab dem Jahr 5 der Fortschreibung eines Bilanzfehlbetrages:

Aufsichtsrechtliches Verfahren	• Gemeinde wird aufgefordert, nachhaltige Massnahmen zu ergreifen, um das Haushaltsgleichgewicht innert acht Jahren zu eliminieren; • Falls das AGEM die beschlossenen Massnahmen als ungenügend beurteilt, beantragt es die Einleitung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens nach § 211 ff GG;
---------------------------------------	--

Diese Praxis, wonach der Bilanzfehlbetrag innert acht Jahren abzubauen ist sowie die Eröffnung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens in solchen Fällen, wurde bisher gegenüber zwei (grossen) Einwohnergemeinden, mit RRB Nr. 1740 vom 18. August 1998 (GER 1998 Nr. 7) und RRB Nr. 392 vom 23. Februar 1999, durch den Regierungsrat bestätigt. Im ersten Fall erübrigten sich direkte einschneidende Massnahmen, weil die Gemeinde zwischenzeitlich selber die geeigneten Vorkehrungen getroffen hatte. Im zweiten Fall wurde u.a. die Festlegung des Steuerfusses, im Falle eines nichterfolgten Bilanzfehlbetragabbaus, für das kommende Budget verfügt. Erwähnt werden darf an dieser Stelle auch, dass die Sanierung (vollständiger Abbau des Bilanzfehlbetrages) im letztgenannten Fall schliesslich gar zwei Jahre vor der im einschlägigen Regierungsratsbeschluss gesetzten Frist erfolgreich abgeschlossen werden konnte.

Die Einwohnergemeinde Kienberg befindet sich aufgrund der vorgängig gemachten Feststellungen und Erwägungen in der Phase 4 des vorliegenden Vorgehenskonzeptes. Folgedessen beantragte das Amt für Gemeinden am 19. Februar 2008 die Einleitung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens und die Vornahme von Ersatzmassnahmen (u.a. die Festsetzung des Steuerfusses auf 143 %) durch den Regierungsrat. Vor der Anordnung der Massnahmen wurde eine Delegation des Gemeinderates zu einer Aussprache mit dem Gesamtregierungsrat eingeladen.

2.2 Stellungnahme der Einwohnergemeinde zu den angekündigten Massnahmen

In der Aussprache mit dem Regierungsrat vom 18. März 2008 zeigten der Gemeindepräsident und die übrigen Mitglieder des Gemeinderates sowie der Finanzverwalter und die Gemeindeschreiberin das Dilemma auf, in dem Kienberg stecke: Der Handlungsspielraum der Gemeinde sei wegen der geringen Steuerkraft eng. Die meisten Ausgaben seien vorgegeben, eine "Schönung" des Voranschlags komme nicht in Frage. Würden Ausgaben gekürzt, werfe das kleinste unvorhergesehene Ereignis (z.B. Leitungsbruch) die Gemeinde in ihren Bemühungen zurück. Würde umgekehrt der Steuerfuss angehoben, treffe es in erster Linie jene, die überdurchschnittliche Erträge bringen. Man riskiere, dass sie wegzögen, und auf Zuzüger könne man nicht hoffen. Eine Steuersenkung sei für Kienberg in der jetzigen Situation ausgeschlossen. Darum, zur Kompensation der Auswirkungen der vom Kanton per 1.1.08 beschlossenen Steuersenkung, habe der Gemeinderat der Gemeindeversammlung die im RRB-Entwurf vorgesehene Anhebung des (Gemeinde-) Steuersatzes von 135 % auf 143 % beantragt. Der Ertrag der Gemeindesteuer wäre damit etwa gleich geblieben, und der Einzelne hätte ungefähr gleich viel Gemeindesteuern wie früher bezahlt. Nachdem die Gemeindeversammlung die Anhebung auf 143 % abgelehnt hat, sei es jetzt am Regierungsrat, den neuen Ansatz allenfalls zu beschliessen.

Käme es zu der im Kantonsrat als Vorstoss (Auftrag Hänggi) eingereichten Änderung bei der Erhöhung des Verstärkungsfaktors im direkten Finanzausgleich, könnte sich die Situation für Kienberg ab 2009 verbessern.

Die vom Kanton angebotene intensivere Zusammenarbeit wird dankend angenommen. Einzelheiten sind noch zu vereinbaren. An der Aussprache zwischen dem Regierungsrat und den Vertretern der Einwohnergemeinde Kienberg wurde überdies vereinbart, die Zahlen des Rechnungsabschlusses 2007 bis Mitte April vor Erlass dieses Beschlusses abzuwarten.

Die Einwohnergemeinde reichte die Zahlen Mitte April beim AGEM ein. Zudem informierte sie mit Schreiben vom 17. April 2008 über weitere Sanierungsmassnahmen (mögliche Liegenschaftsschenkung, Änderung der Holdingbesteuerung, Senkung der Darlehenskosten und Zusammenschluss mit der Bürgergemeinde), welche vom Gemeinderat weiter geprüft würden.

Der vom AGEM geprüfte Rechnungsabschluss weist einen Ertragsüberschuss von rund 77'600 Franken aus. Der Rechnungsabschluss fällt um rund 63'700 Franken besser aus als budgetiert. Rund 33'000 Franken sind auf ein höheres Steueraufkommen (inkl. Vorjahressteuern) zurückzuführen. Die a.o. Steuererträge (Grundstück- und Sondersteuern, rund 32'600 Franken) stehen sehr hohe Abschreibungen auf den Steuerguthaben (rund 64'200 Franken) gegenüber. Der Ertragsüberschuss von 77'600 Franken ist wesentlich von einer (einmaligen) Berichtigung (Rechnungsabgrenzungen im Bereich Lehrerbesoldungen) beeinflusst.

Aufgrund der Stellungnahme werden folgende Erwägungen angestellt:

- 2.2.1 Weder die Aussprache noch die Mitteilungen der Gemeinde von Mitte April bringen wesentliche neue Erkenntnisse, welche nicht bereits in der Ausgangslage dargelegt sind. Die Gemeinde bestreitet nicht, dass sie § 144 Abs. 2 des Gemeindegesetzes verletzt, welcher verlangt, dass der voraussichtliche Steuerertrag mittelfristig den Aufwand der laufenden Rechnung einschliesslich die notwendigen Abschreibungen finanziert. Unbestritten ist auch, dass der Bilanzfehlbetragabbau im besten Fall mindestens weitere vier Jahre in Anspruch nehmen wird und eine Abbaudauer von dann 18 Jahren nicht als mittelfristig bezeichnet werden kann.
- 2.2.2 Die Tatsache, dass aufgabenseitig zahlreiche Ausgabenpositionen fremdbestimmt sind, ist eine Folge der gültigen Aufgabenteilung zwischen den drei Staatsebenen. Diese Tatsache wirkt sich auf alle Einwohnergemeinden aus, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass. Dort, wo die Belastung überdurchschnittlich ausfällt, sorgen die Instrumente des Finanzausgleichs für einen gewissen Ausgleich (vgl. Ziffer 1.3.1).
- 2.2.3 Es ist richtig, dass die Erhöhung des Steuerfusses aufgrund des progressiven Steuertarifs höhere Einkommen tendenziell stärker belastet als tiefere Einkommen. Andererseits handelt es sich bei der vom AGEM beantragten Erhöhung des Steuerfusses primär um eine Korrektur der Mindererträge, welche Kienberg aufgrund der kantonalen Steuergesetzesrevision ab dem Jahr 2008 erwartet. Die Berechnungen zeigen, dass mehr als 80 % der Steuerpflichtigen bei einem Steuerfuss von 143 % (bei gleichen Steuerfaktoren wie im Vorjahr) weniger Gemeindesteuern als für das Jahr 2007 entrichten würden. Ab einem steuerbaren Einkommen von 104'000 Franken ist mit etwas höheren Gemeindesteuern zu rechnen (zwischen 240 Franken beim Tarif A- verheiratet bis maximal 520 Franken beim Tarif B Alleinstehende¹). Diese moderate Mehrbelastung wird aber durch die generell

¹ bei gleichen Steuerfaktoren wie im Jahr 2007

geringere Staatssteuer weitgehend kompensiert. Von den etwas mehr als 300 Steuerpflichtigen versteuern weniger als 10 % ein Einkommen von 104'000 Franken oder mehr. Unabhängige Untersuchungen zeigen zudem, dass der Steuerfuss nur ein Kriterium bei der Festlegung des Wohn- oder Firmensitzes respektive für den Wegzug darstellt und andere Aspekte wie Standort der eigenen Liegenschaften, soziale Bindungen, Wohnqualität, Verkehrswege etc. ebenfalls in solche Erwägungen einfließen. Für das Budgetjahr 2008 mussten auch 22 andere Gemeinden ihre Steuerfüsse anheben, darunter befinden sich auch Gemeinden mit einer Bilanzfehlbetragsproblematik wie Zullwil, Bättwil, Seewen oder Lohn-Ammannsegg. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass der Gemeinderat von Kienberg der Gemeindeversammlung vom 17. Januar 2008 ebenfalls eine Steuerfusskorrektur von 143 % beantragt hat.

- 2.2.4 Es trifft zu, dass mit der Veränderung der Steuerungsgrössen (z.B. durch die Erhöhung des Verstärkungsfaktors) im Finanzausgleich eine höhere Entlastungswirkung für die finanzschwächsten Gemeinden erreicht werden könnte. Ob der Auftrag Hänggi, welcher die Anpassung dieser Steuerungsgrössen im Finanzausgleich zu Gunsten der Gruppe der finanziell-notleidenden Gemeinden verlangt, erheblich erklärt wird und welche tatsächlichen Auswirkungen dies auf die Finanzausgleichsbeiträge an Kienberg hätte, ist bis zur Behandlung im Kantonsrat offen. Eine solche Massnahme wäre aber nur als eine von mehreren Sanierungsmassnahmen zur Verbesserung der Finanzlage von Kienberg einzustufen und kann nicht vor der Ergreifung weiterer Sanierungsschritte entbinden.
- 2.2.5 Gleiches ist zu sagen von den von der Einwohnergemeinde mit Schreiben vom 17. April 2008 angekündigten Sanierungsvorschlägen, welche teilweise bereits im Rahmen der AGEM-Beratungen thematisiert wurden. Es wird erwartet, dass der Gemeinderat alles unternimmt, um diesen Massnahmen zum Durchbruch zu verhelfen.
- 2.2.6 Der Mitte April vorgelegte Abschluss zur Rechnung 2007 weist ein erfreuliches Ergebnis auf, indem der Ertragsüberschuss um rund 63'700 Franken günstiger ausfällt als budgetiert. Allerdings ist nur etwa die Hälfte davon im Vergleich zum Budget auf einen Zuwachs des Steueraufkommens zurückzuführen. Selbst wenn sich dieser moderate Zuwachs (3 %) fortsetzen würde, wären zusätzliche Mehreinnahmen zum vollständigen Abbau des Bilanzfehlbetrages nötig.
- 2.2.7 Gemäss der provisorischen Steuerstatistik 2008 beläuft sich der höchste Steuerfuss für das Jahr 2008 auf 139 % (Welschenrohr). Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Gemeinde sowie des erfreulichen Rechnungsergebnisses 2007 ist der Regierungsrat bereit, die Festlegung des Steuerfusses auf 140 % Steuerfusspunkte zu begrenzen, auch wenn finanzwirtschaftlich und haushaltsrechtlich der höhere Steuerfuss von 143 % geboten wäre. Gleichzeitig soll zur unmittelbaren Verstärkung der positiven Effekte dieser Steuerfusskorrektur im direkten Finanzausgleich der Abbau des neurechtlichen Bilanzfehlbetrages vor dem altrechtlichen Bilanzfehlbetrag in Anrechnung gebracht werden.

3. Beschluss

gestützt auf §§ 136, 143, 144, 206ff und 211ff GG –

- 3.1 Gegenüber der Einwohnergemeinde Kienberg wird ein aufsichtsrechtliches Verfahren eröffnet. Aufgrund des Vorverfahrens wird gleichzeitig angeordnet:
- 3.2 Der Beschluss der Gemeindeversammlung vom 17. Januar 2008 betreffend Festsetzung des Steuerfusses auf 135 % wird aufgehoben.
- 3.3 Der Steuerfuss (für natürliche und juristische Personen) wird für das laufende Jahr 2008 auf 140 % festgesetzt. Ein allfälliger Ertragsüberschuss ist zwingend für Abschreibungen auf dem Bilanzfehlbetrag zu verwenden.
- 3.4 Die Gemeinde wird angehalten, künftige Budgets so zu gestalten, dass der Bilanzfehlbetrag (Konto 1390) bis spätestens 31. Dezember 2011 (ab Rechnungsjahr 2008) um mindestens 300'000 Franken abgebaut wird. Ergänzende Vorgaben für den restlichen Abbau des Bilanzfehlbetrages werden zu gegebener Zeit festgelegt.
- 3.5 Bei der Veranlagung zum Finanzausgleich wird ab 1. Januar 2008 (Basisjahr 2007) vorgängig der Abbau des neurechtlichen Bilanzfehlbetrages in Anrechnung gebracht.
- 3.6 Ein aktueller Finanzplan ist jährlich bis jeweils 31. Oktober dem Amt für Gemeinden einzureichen.
- 3.7 Das vom Gemeinderat zu Handen der Gemeindeversammlung erarbeitete Budget ist bis auf Widerruf des Beschlusses 3.1. jeweils vor Ausschreibung der Gemeindeversammlung durch das Amt für Gemeinden zu genehmigen.
- 3.8 Der von der Gemeindeversammlung genehmigte Voranschlag ist mit Protokollvermerk jeweils unaufgefordert nach spätestens 30 Tagen dem Amt für Gemeinden zuzustellen.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten oder die subsidiäre Verfassungsbeschwerde eingereicht werden.

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Gemeinden (3)

Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde, 4468 Kienberg, **R**