

**Beschluss Nr. 648/2018**

Schwyz, 11. September 2018 / ju

Politische Vorstösse zum Innerkantonalen Finanzausgleich

Beantwortung der Motion M 3/18 und der Motion M 4/18

1. Wortlaut der Motionen

1.1 Motion M 3/18 „Übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung abbauen“

Am 16. März 2018 haben die Kantonsräte Leo Camenzind und Patrick Schnellmann und Kantonsrätin Prisca Bünter folgende Motion eingereicht:

„Im Gesetz über den Schwyzer Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 sind vier Ziele für den Ausgleich der Finanzen zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden festgehalten. Der Finanzausgleich fördert:

- a) die bedarfsgerechte Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen*
- b) die wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung*
- c) die Autonomie, Eigenverantwortung und Zusammenarbeit von Bezirken und Gemeinden*
- d) den vorrangigen Abbau übermässiger Unterschiede der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden*

Das Finanzdepartement zieht im aktuellen Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich (IFA) eine positive Bilanz. Der IFA habe sich im Grundsatz bewährt. Der Bericht zeigt aber auch Handlungsbedarf auf: So ist die Ausgleichswirkung unseres IFA im Vergleich zu anderen Kantonen schwach. Dies bestätigt auch der Kantonsvergleich der Avenir Suisse von 2013. Als Folge davon ist der Kanton Schwyz nach wie vor derjenige Kanton mit den grössten innerkantonalen Unterschieden in der Steuerbelastung. Damit hat er das wichtigste der vier Ziele ganz klar noch nicht erreicht und muss verbessert werden.

Im Jahr 2017 sind die enormen Unterschiede in der relativen Steuerkraft pro Kopf nur auf eine Mindestausstattung von 67.7% des Schwyzerischen Mittels bei den Gemeinden und sogar nur auf 56% bei den Bezirken ausgeglichen worden. Während der Bund bei den Kantonen eine An-

hebung auf mindestens 85% vorsieht, hat der Schwyzer Finanzausgleich die Mindestausstattung nicht gesetzlich geregelt. Sie wird von der Regierung in einer Art „Bazar“ hinter verschlossenen Türen mit den steuerkräftigsten Gemeinden ausgehandelt und schwankt jedes Jahr.

Die finanzielle Situation in Bezirken und Gemeinden zeigt, dass der Standortwettbewerb durch eine massvolle Erhöhung der Mindestausstattung absolut nicht gefährdet wird. Die steuerkräftigen Gemeinden werden ihre Steuerfüsse aufgrund ihrer gut in Stand gehaltenen Infrastrukturen, ihres hohen Vermögens und ihrer beträchtlichen stillen Reserven auch mittel- und langfristig problemlos tief halten können.

Mit diesem Vorstoss fordern wir den Regierungsrat deshalb auf, dem Kantonsrat eine Revision des Gesetzes über den Schwyzer Finanzausgleich vorzulegen, welche den horizontalen Steuerkraftausgleich in seiner Wirkung verstärkt und die übermässigen Unterschiede in der Steuerbelastung stärker reduziert. Um dies zu erreichen ist unter anderem die gesetzliche Verankerung einer Mindestausstattung analog zum Bund zu prüfen.“

1.2 Motion M 4/18 „Soziallasten besser ausgleichen“

Am 16. März 2018 haben Kantonsrätin Prisca Bünter und die Kantonsräte Patrick Schnellmann und Leo Camenzind folgende Motion eingereicht:

„Im Gesetz über den Schwyzer Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 sind vier Ziele für den Ausgleich der Finanzen zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden festgehalten. Der Finanzausgleich fördert:

- a) die bedarfsgerechte Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen*
- b) die wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung*
- c) die Autonomie, Eigenverantwortung und Zusammenarbeit von Bezirken und Gemeinden*
- d) den vorrangigen Abbau übermässiger Unterschiede der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden*

Das Finanzdepartement zieht im aktuellen Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich (IFA) eine positive Bilanz. Der IFA habe sich im Grundsatz bewährt. Der Bericht zeigt aber auch Schwächen auf. So wird im Wirksamkeitsbericht der Soziallasten-Ausgleich wie folgt beurteilt: „dass die kleineren Gemeinden mit geographisch-topografischen Lasten bedeutend subventioniert werden, um das notwendige Ertragsniveau zu erreichen. Die grossen, finanzschwächeren Gemeinden hingegen mit soziodemografischen Lasten werden durch die finanzstarken Gemeinden im horizontalen Ressourcenausgleich und vor allem durch den Kanton im vertikalen Normaufwandausgleich in einem vergleichsmässig beschränkten Umfang gestützt.“ (Wirksamkeitsbericht Seite 105). Hier besteht dringlicher und grosser Handlungsbedarf.

Die höchsten soziodemografischen Aufwände weisen Schübelbach, Ingenbohl, Oberiberg, Gersau und Einsiedeln aus. Ihre Kosten haben nichts mit mangelndem Wettbewerbsverhalten dieser Gemeinden zu tun. Sie resultieren vor allem aus der zunehmenden Verdrängung von Schwyzerinnen und Schwyzern aus Gemeinden mit hohen Mietniveaus in Gemeinden, wo für sie noch bezahlbarer Wohnraum vorhanden ist.

Mit diesem Vorstoss fordern wir den Regierungsrat deshalb auf, dem Kantonsrat eine Revision des Gesetzes über den Schwyzer Finanzausgleich vorzulegen, welche den vertikalen Normaufwandausgleich (Lastenausgleich) dahingehend verbessert, dass er die soziodemografischen Aufwände (Soziallasten) besser ausgleicht.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Im Oktober 2017 hat das Finanzdepartement über den Berichtszeitraum 2002 bis 2016 einen Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich erstellt. Der Bericht zeigt den Mechanismus eines Finanzausgleichssystems, die Entstehung des Schwyzer Finanzausgleichs sowie die Entwicklung der Schwyzer Gemeindelandschaft auf. Im Weiteren werden die Instrumente des Schwyzer Finanzausgleichs veranschaulicht, ihre Wirksamkeit überprüft und Aussagen mit möglichen Massnahmen zur Beurteilung zum Innerkantonalen Finanzausgleich im Kanton Schwyz gemacht. Der Bericht stellt fest, dass sich der Innerkantonale Finanzausgleich im Grundsatz bewährt und den finanziellen Spielraum der Bezirke und Gemeinden erhöht hat.

2.1.2 Der Bericht hat aber auch möglichen Anpassungsbedarf eruiert. Er stellt insbesondere fest, dass die Bezirke und Gemeinden mehrheitlich in hohem Ausmass vom Finanzausgleich abhängig sind, was Wettbewerb, Wachstum, Strukturoptimierungen und Aufwandsenkungen verhindert. Drei Bezirke und 19 Gemeinden könnten ohne vertikale und horizontale Unterstützung ihre Aufgaben nicht wahrnehmen, da sie ihren Aufwand kaum zu 80% mit eigenen Steuererträgen zu decken vermögen. Im Weiteren fällt auf, dass der vertikale Normaufwandausgleich einen bedeutenden Anteil darstellt (vgl. S. 104 des Wirksamkeitsberichts). Anpassungsbedarf ist primär bei der Optimierung der Bezirks- und Gemeindestrukturen, bei der Berechnung des Normaufwandes, bei der Abgeltung der Zentrumslasten, bei der Anrechnung der Wirtschaftlichen Sozialhilfe und bei der Verstärkung des Steuerwettbewerbs zwischen den Gemeinden denkbar (vgl. S. 6 des Wirksamkeitsberichts).

2.1.3 Eine hohe Steuerattraktivität hat neben Vorteilen auch Nachteile, die in den technischen und politischen Diskussionen zum Innerkantonalen Finanzausgleich oft vergessen gehen. In einer volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung zur Attraktivität von Lebensräumen stellt der Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich fest, dass neben der kommunalen Steuerbelastung auch die örtlichen Lebenshaltungskosten zu berücksichtigen sind. Ein sinnvoller Indikator hierzu stellt das frei verfügbare Einkommen (RDI-Indikator, Regional Disposable Income) eines Privathaushaltes dar. Der RDI wird von der Credit Suisse periodisch erhoben. Die letzte Studie aus dem Jahr 2016 hat gezeigt, dass der Kanton Schwyz als Ganzes im interkantonalen Vergleich im Mittelfeld liegt. Ein Vergleich zwischen den einzelnen Gemeinden innerhalb des Kantons zeigt, dass die Haushalte in den finanzschwachen Gemeinden letztlich unter Berücksichtigung der Steuerbelastung und der Lebenshaltungskosten über ein wesentlich höheres Resteinkommen verfügen als diejenigen in den finanzstarken Gemeinden. Von 2006 bis 2016 haben die Lebenshaltungskosten in den finanzstarken Gemeinden massgebend zugenommen. Andererseits haben sich die Lebenshaltungskosten in den finanzschwächeren Gemeinden verringert (vgl. S. 22 des Wirksamkeitsberichts).

2.1.4 Mit dem Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich hat der Regierungsrat im Oktober 2017 unter anderen Aussagen und Feststellungen von der unterproportionalen Berücksichtigung der soziodemografischen Lasten und der Optimierung des Abbaus der Steuerfussdisparität mit den aufgezeigten Auswirkungen für die grösseren, finanzschwächeren Gemeinden Kenntnis genommen. Der Regierungsrat prüft die Erkenntnisse aus dem Wirksamkeitsbericht und ist bestrebt, sinnvolle und wirksame Anpassungen im Innerkantonalen Finanzaus-

gleich vorzunehmen. Aufgrund der Interdependenzen zum Staatshaushalt des Kantons, dem Nationalen Finanzausgleich (NFA), zur kantonalen und kommunalen Steuererhebung und zu organisatorischen Optimierungen will der Regierungsrat die Anpassungen ganzheitlich im Rahmen eines übergeordneten Projektes prüfen. Am 19. Dezember 2017 hat der Regierungsrat das Finanzdepartement beauftragt, das Projekt „Finanzen 2020“ durchzuführen, eine finanz- und steuerpolitische Gesamtschau zu erarbeiten und bis im Frühling 2020 den entsprechenden Bericht zu erstellen.

2.2 Motion M 3/18 „Übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung abbauen“

2.2.1 Die Motionäre haben die im Wirksamkeitsbericht genannten zentralen Feststellungen zum Abbau der Steuerfussdisparitäten, der Fixierung der Steuerkraft-Mindestausstattung und des Anreizsystems für den Steuerwettbewerb zum Anlass genommen, die Unterschiede in der Steuerbelastung effektiver abbauen zu wollen. Drei der insgesamt 15 Schlüsselaussagen mit möglichen Massnahmen im Wirksamkeitsbericht gehen spezifisch auf die Forderung der Motionäre ein. Die Aussage 2 stellt fest, dass die Steuerfussdisparität aufgrund der strukturellen Situation im Kanton Schwyz schweizweit am höchsten ist, diese aber durch den Finanzausgleich seit 2002 auch um 70% gesenkt werden konnte (vgl. S. 110 des Wirksamkeitsberichts). Dass der Verzicht auf eine fixierte prozentuale Mindestausstattung unter den Rahmenbedingungen des Kantons Schwyz als grundsätzlich sinnvoll erscheint, erkennt die Aussage 7 (vgl. S. 120 des Wirksamkeitsberichts). Die Aussage 8 weist darauf hin, dass durch die hohe und beinahe flächendeckende (24 der 30 Gemeinden) Mindestausstattung der Gemeinden der Anreiz zur steuerlichen Substrats- und Attraktivitätssteigerung gemindert wird (vgl. S. 121 des Wirksamkeitsberichts).

2.2.2 Die Motionäre heben hervor, dass die Ausgleichswirkung im Innerkantonalen Finanzausgleich im Vergleich zu anderen Kantonen tief ist. Der Kanton Schwyz weise die grössten innerkantonalen Unterschiede in der Steuerbelastung aus. Die Mindestausstattung im Jahr 2017 betrage bei den Bezirken 56% und bei den Gemeinden lediglich 68% der durchschnittlichen relativen Steuerkraft. Dies im Vergleich zum NFA wo die Mindestausstattung bei 85% gesetzlich definiert ist und nicht wie Kanton Schwyz von der Regierung jährlich festgelegt wird. Durch eine Erhöhung der Mindestausstattung und deren gesetzlichen Verankerung sollen der horizontale Steuerkraftausgleich in seiner Wirkung verstärkt und die übermässigen Unterschiede in der Steuerbelastung reduziert werden.

2.2.3 Von 2001 bis 2016 konnten die Steuerfüsse in allen Gemeinden – ausser Freienbach und Schwyz – gesenkt werden. Das Steuerfussniveau konnte um 55 Steuerfussprozentpunkte von durchschnittlich 206% auf 151% reduziert werden. Auch die Steuerfussdisparität verringerte sich in allen Gemeinden, bis auf den Hauptort. Im Jahr 2001 betrug die durchschnittliche Disparität 161%, im Jahr 2016 lediglich noch 91%, was einer Reduktion von 70% entspricht (vgl. S. 98 des Wirksamkeitsberichts). Die Wirkung des Finanzausgleichs führte mitunter auch dazu, dass sich nebst anfänglich Freienbach auch Feusisberg und Wollerau steuerlich attraktiv darstellen konnten. In der Folge kamen heute noch Küsnacht, Altendorf und Lachen hinzu. Bei der Betrachtung der Entwicklung der Steuerkraft im Vergleich mit dem Steuerfuss der einzelnen Gemeinden zeigt sich aber auch, dass bei allen Gemeinden (ausser bei Riemenstalden) die Steuerkraft massgebend erhöht und die Steuerfüsse (ausser bei Freienbach und Schwyz) gesenkt werden konnten. Die durchschnittliche relative Steuerkraft hat sich von Fr. 1546.-- im Jahr 2002 auf Fr. 2416.-- im Jahr 2016 entwickelt. Dies entspricht einer Steigerung von 56% in 15 Jahren. Die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden gleicht sich an, wohingegen die Steuerfüsse unter den Gemeinden immer noch differieren. Dies lässt vermuten, dass die erzielten Steuerkraftsteigerungen bei den betroffenen Gemeinden nicht für Steuerfussenkungen, stattdessen für einen Aufwand- und Leistungsausbau, für zusätzliche Abschreibungen, für Investitionen oder für den Eigenkapitalaufbau verwendet wurden (vgl. S. 56, 100 und 101 des Wirksamkeitsberichts).

2.2.4 Der Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich referenziert auf den interkantonalen Vergleich der Avenir Suisse aus dem Jahr 2013 (vgl. S. 48, 49 und 105 des Wirksamkeitsberichts). Der Vergleich zeigt, dass der Kanton Schwyz betreffend periodischer Berichterstattung, Anteil Gebergemeinden im Ressourcenausgleich (Steuerkraftdisparität) und Anteil horizontaler Transfers unterdurchschnittlich abschneidet. Die Studie von Avenir Suisse betont aber auch, dass dies vor allem auf die sehr heterogene Steuerkraftstruktur im Kanton Schwyz – mit (nur) drei überaus finanzstarken Gemeinden – zurückzuführen ist, was einen Vergleich mit anderen Kantonen erschwert. Aufgrund der hohen Steuerkraftdisparität und der damit verbunden hohen Unterstützungs- und Grenzabschöpfungsquoten würde ein rein horizontaler Ausgleich den Rahmen sprengen und für den Kanton Schwyz nicht genügen. Die Grenzabschöpfungen für das Jahr 2018 liegen für die Gebergemeinden mit 69.8% für Wollerau, 67.6% für Feusisberg und 52.9% für Freienbach nahe beim Steuerfuss der entsprechenden Gemeinde. Die Steuerfüsse von Wollerau und Feusisberg liegen mit 60% bzw. 65% unter ihren Grenzabschöpfungen, wonach sie – bei ausbleibender Substratssteigerung – mittelfristig die Steuerfüsse erhöhen müssten (vgl. S. 41 des Wirksamkeitsberichts).

2.2.5 Die Disparitäten bei der relativen Steuerkraft und beim Steuerfuss sind im Kanton Schwyz im schweizweiten Vergleich zwar immer noch hoch. Namentlich die Disparität beim Steuerfuss hat aber gerade dem Kanton auch zu einem beachtlichen Erfolg im nationalen Steuerwettbewerb verholfen. Die drei Gemeinden Wollerau, Feusisberg und Freienbach ziehen massgebendes Steuersubstrat bei den natürlichen Personen an. Durch die Umverteilung im Innerkantonalen Finanzausgleich profitieren auch die übrigen Gemeinden von diesen tiefen Steuerbelastungen. Seit 2002 konnten grundsätzlich alle Gemeinden die Steuerfüsse in bedeutendem Ausmass senken und die relative Steuerkraft erhöhen. Eine weitere Verringerung der Disparität wäre durch eine bedeutende Erhöhung der Umverteilungsmasse im horizontalen Ressourcenausgleich möglich, mit dem Resultat, dass die steuerliche Standortattraktivität letztlich für den gesamten Kanton beeinträchtigt würde. Die Grenzabschöpfungen der Gebergemeinden lägen über den aktuellen Steuerfüssen, wonach die Gebergemeinden die Steuerfüsse erhöhen müssten (vgl. Aussage 2, S. 110 des Wirksamkeitsberichts).

2.2.6 Ein interkantonaler Vergleich zeigt auch, dass die Mindestausstattung der ressourcenschwachen Gemeinden durch den Steuerkraftausgleich mit rund 70% eher tief ist. Vergleichbare Kantone wie Thurgau, Luzern, Nidwalden oder Obwalden bewegen sich zwischen 82% und 95%. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, dass die durchschnittliche Steuerkraft im Kanton Schwyz durch die drei überaus finanzstarken Höfner Gemeinden stark nach oben verschoben wird – vor allem, da bei der Berechnung des Mittelwerts nur mit der Einwohnerzahl gewichtet wird. Bei einer Gewichtung mit dem Produkt aus Einwohnerzahl und Steuerfuss würde der Mittelwert hingegen deutlich sinken – mit der Folge, dass die scheinbar bescheidene Mindestausstattung von 70% plötzlich komfortablen 94% entsprechen würde (vgl. Aussage 7, S. 120 des Wirksamkeitsberichts). Im Innerkantonalen Finanzausgleich des Kantons Schwyz stellt die prozentuale Mindestausstattung vorab eine deklaratorische Grösse dar. Vielmehr ist die absolute Ausstattung in Franken massgebend, nach welcher die Ausgleichszahlungen empfangenden Gemeinwesen auch denken und rechnen. Das höhere Steuersubstrat der finanzstarken Gemeinden erhöht die durchschnittliche Steuerkraft im Kanton, was für die Nehmergemeinden wiederum zu höheren Ausgleichsbeträgen führt, auch wenn dies unter Umständen prozentual weniger ist.

2.2.7 Die jährliche Festlegung der Mindestausstattung erfolgt gemäss den §§ 11 und 12 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001, SRSZ 154.100, FAG, durch den Regierungsrat im Zusammenhang mit dem Sammelbeschluss über die Zusicherungen an die Nehmergemeinden und Verpflichtungen an die Gebergemeinden für das folgende Kalenderjahr. Der Regierungsrat stellt den Mittelwert der relativen Steuerkraft pro Einwohner fest und legt die Abschöpfungsquoten für die Geberbezirke und Gebergemeinden fest, woraus sich aufgrund des zu verteilenden Finanzvolumens für die Nehmerbezirke und Nehmergemeinden die rechnerische

Mindestausstattung in Prozent des Mittelwerts der relativen Steuerkraft pro Einwohner ergibt. Im Weiteren legt der Regierungsrat im gleichen Beschluss die Ansätze für den vertikalen Normaufwandausgleich fest, um zusätzlich zum horizontalen Steuerkraftausgleich die Lasten zwischen den Gemeinden auszugleichen. Die Abschöpfungsquoten bilden somit den Ausgangspunkt für den horizontalen Steuerkraftausgleich. Unter dem Aspekt, dass die Nehmer nur entlastet werden, wenn Geld bei den Gebern vorhanden ist, erscheint dieses Vorgehen als sinnvoll. In Systemen mit fixen Mindestausstattungen kann dies bei Gebern – bei fehlenden Mitteln – zu massgebenden finanzpolitischen Auswirkungen führen (siehe NFA auf Bundesebene). Selbstverständlich ist der Regierungsrat darauf bedacht, die Bezirke und Gemeinden finanziell zu stabilisieren und für einen verlässlichen und kontinuierlichen Ausgleich zu sorgen. Dies wird ihm mit der Festlegung einer variablen Abschöpfungsquote optimal ermöglicht. Mit dem Instrument des vertikalen Normaufwandausgleichs steht ihm ein zusätzliches Ressourcenausgleichssystem zur Verfügung. Ein Ausgleichssystem, das sich jederzeit an neue Rahmenbedingungen anpassen kann, ist grundsätzlich zu begrüssen und macht das Gesamtsystem praktikabel, steuerbar und vor allem berechenbar und verlässlich (vgl. Aussage 7, S. 120 des Wirksamkeitsberichts).

Hingegen irren die Motionäre in ihrer Annahme, die Festlegung der Abschöpfung bei den finanzstarken Gemeinwesen sei ein „Bazar“ oder unterliege irgendeinem Verhandlungsprozess. Die Abschöpfung wird nicht verhandelt, sondern vom Regierungsrat nach eigener Beurteilung und unter Einbezug aller relevanten Parameter bestimmt.

2.2.8 Interpretationswürdig ist der Umstand, dass es sich für 24 ressourcenschwache Gemeinden grundsätzlich nicht lohnt, am Wettbewerb um Steuersubstrat teilzunehmen. Ein Anheben der Ressourcenausstattung, beispielsweise zum Zweck des Disparitätenabbaus bei der Steuerkraft, wird diesen Anreiz noch zusätzlich vermindern. 24 Gemeinden im Kanton Schwyz liegen unterhalb der durchschnittlichen relativen Steuerkraft, wodurch sie mittels des horizontalen Steuerkraftausgleichs automatisch auf das Niveau der Mindestausstattung von rund 70% der durchschnittlichen relativen Steuerkraft angeglichen werden. Die Grenzabschöpfung – also der Anteil des Finanzausgleiches am Steuerertrag bei einem zusätzlichen Franken Steuersubstrat – liegt bei den drei finanzstarken Gebergemeinden mit derzeit 50% bis 70% in einem noch vertretbaren, aber doch schon wettbewerbsverzerrenden Ausmass. Anders sieht die Grenzabschöpfung bei den Nehmergemeinden aus, wo diese 100% beträgt. Sie ist das Ergebnis der garantierten Mindestausstattung. Das Ressourcendefizit einer Gemeinde gegenüber der Mindestausstattung wird durch den horizontalen Steuerkraftausgleich vollständig kompensiert. Jeder Zuwachs an Steuersubstrat unterhalb der Mindestausstattung wird somit 1:1 durch den Wegfall von Finanzausgleichszahlungen kompensiert. Diese Gemeinden haben folglich keinen Anreiz, Massnahmen zu ergreifen, um ihre Attraktivität und damit ihre Steuerkraft zu erhöhen, solange sie sich durch die Verbesserung nicht über die Mindestausstattung heben können (vgl. Aussage 8, S. 121 des Wirksamkeitsberichts).

2.2.9 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die von den Motionären aufgebrachte Forderung im Rahmen der Erkenntnisse und Aussagen des Wirksamkeitsberichts zum Innerkantonalen Finanzausgleich vom Regierungsrat bereits erkannt und daher zur weiteren Prüfung schon ins Projekt „Finanzen 2020“ aufgenommen worden ist. Die durchschnittliche relative Steuerkraft konnte von 2002 bis 2016 um 56% gesteigert und das durchschnittliche Steuerfussniveau von 2001 bis 2016 um 55 Steuerfussprozent gesenkt werden. Die Steuerfussdisparität hat im Betrachtungszeitraum um 70% abgenommen. Im Rahmen des Projektes „Finanzen 2020“ werden weitere Optimierungen zur Senkung der Steuerfussdisparität und zur Erhaltung der kantonsweiten Steuer- und Standortattraktivität unter Beachtung der spezifischen und heterogenen Struktur im Kanton Schwyz ganzheitlich geprüft. Im Weiteren gilt es, auch die Thematik der Festlegung der Abschöpfung und Mindestausstattung und die Anreizoptimierung bei den Nehmergemeinden detailliert zu prüfen und Vor- und Nachteile unter Beachtung des Gesamtsystems abzuwägen. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion nicht erheblich zu erklären, weil das Anliegen bereits in Bearbeitung ist.

2.3 Motion M 4/18 „Soziallasten besser ausgleichen“

2.3.1 Die Motionäre haben die im Wirksamkeitsbericht genannten zentralen Feststellungen zur Abgeltung der Zentrumslasten und zur Berücksichtigung der Wirtschaftlichen Sozialhilfe zum Anlass genommen, die soziodemografischen Aufwände (Soziallasten) innerhalb des Innerkantonalen Finanzausgleichs besser ausgleichen zu wollen. Eine der 15 Schlüsselaussagen mit möglichen Massnahmen im Wirksamkeitsbericht geht spezifisch auf die Forderung der Motionäre ein. Aussage 5 stellt fest, dass im Vergleich zu den soziodemografischen Lasten (Last des „Zentrums“ mit Alter, Soziales, Ausländer, Auszubildende usw.) die geografisch-topografischen Lasten (Last der „Weite und Höhe“, also der Strukturhaltung) im vertikalen Normaufwandausgleich überproportional berücksichtigt sind (vgl. Seite 114 des Wirksamkeitsberichts). Betrachtet man den Ertrag je Gemeinde im Jahr 2016 vor und nach erfolgtem Finanzausgleich zeigt sich, dass die kleineren Gemeinden mit geografisch-topografischen Lasten bedeutend subventioniert werden, um das notwendige Ertragsniveau zu erreichen. Die grossen, finanzschwächeren Gemeinden hingegen mit soziodemografischen Lasten werden durch die finanzstarken Gemeinden im horizontalen Ressourcenausgleich und vor allem durch den Kanton im vertikalen Normaufwandausgleich in einem vergleichsmässig beschränkten Umfang gestützt (vgl. Seite 105 des Wirksamkeitsberichts).

2.3.2 Der Bericht weist hierzu darauf hin, dass im Sinne des Subsidiaritätsprinzips solche Spillovers (unentgeltliche positive und negative Auswirkungen einer Region auf eine andere Region) auf kommunaler Ebene durch partnerschaftliche, funktionale Lösungen in Form von Verbundaufgaben, Leistungsaufträgen mit Drittorganisationen oder vereinbarten Kostenabgeltungen mit nutzniessenden Nachbargemeinden abzugelten sind. Erst in einem zweiten Schritt soll der Finanzausgleich die Lasten mindern. Auch der Kanton Schwyz hat sich seit 2002 verändert bzw. entwickelt. Globalisierung, Migration, Altersentwicklung, Bevölkerungszunahme, gesellschaftliche Ansprüche usw. haben zu einer Lastenverschiebung vom Geografisch-topografischen zum Soziodemografischen geführt. Die Kosten pro Einwohner in der Wirtschaftlichen Sozialhilfe haben sich beispielsweise von 2002 bis 2016 von Fr. 84.-- auf Fr. 156.-- im kantonalen Durchschnitt beinahe verdoppelt.

2.3.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die von den Motionären aufgebrachte Forderung im Rahmen der Erkenntnisse und Aussagen aus dem Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich vom Regierungsrat bereits erkannt und daher zur weiteren Prüfung schon ins Projekt „Finanzen 2020“ aufgenommen worden ist. Die Verschiebung der Lasten vom Geografisch-topografischen zum Soziodemografischen zeigt sich in verschiedenen Kostenentwicklungen bei den sogenannten Zentrumsgemeinden. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion nicht erheblich zu erklären, weil das Anliegen bereits in Bearbeitung ist.

2.4 Fazit

Die von den Motionären aufgebrachten Forderungen sind im Rahmen der Erkenntnissen und Aussagen aus dem Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich im Projekt „Finanzen 2020“ bereits aufgenommen worden. Das Teilprojekt Finanzausgleich – nebst den Teilprojekten Finanzen, Steuern und Prozesse – prüft und analysiert unter anderem die Erkenntnisse und Aussagen aus dem Wirksamkeitsbericht und wird allfällige Optimierungen im Bericht „Finanzen 2020“ vorschlagen. Eine vorzeitige, nicht koordinierte Teil-Überarbeitung des Innerkantonalen Finanzausgleichs erscheint dem Regierungsrat nicht opportun. Die Forderungen der Motionäre werden mit dem Bericht „Finanzen 2020“ eingehend geprüft. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die beiden Motionen nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motionen M 3/18 und M 4/18 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Departemente; Finanzkontrolle; Amt für Finanzen; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber