

Beschluss Nr. 190/2019
Schwyz, 20. März 2019

Interpellation I 3/19: Quo vadis «Innerkantonaler Finanzausgleich»?
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 18. Februar 2019 haben Kantonsrat Sandro Patierno und fünf Mitunterzeichnende folgende Interpellation eingereicht:

«Ein Grossteil der Gemeinden im Kanton Schwyz profitiert dank dem Innerkantonalen Finanzausgleich von den drei finanzstarken Gemeinden Feusisberg, Freienbach und Wollerau sowie vom Bezirk Höfe. Die Solidarität unter den 33 Gemeinden und Bezirken im Kanton Schwyz funktioniert. Die Steuerattraktivität der Höfe soll weiterhin erhalten bleiben und im weltweiten Steuer-ranking eine Spitzenposition beibehalten.»

In zahlreichen Antworten von finanzpolitischen Vorstössen der letzten Monate wies die Regierung immer wieder darauf hin, dass die gestellten Fragen explizit Bestandteil des Projektes „Finanzen 2020“ seien. Es sei geplant, so der Regierungsrat, im Frühling 2020 zuhanden des Kantonsrates einen Bericht zu verabschieden.

Der Innerkantonale Finanzausgleich soll neue Impulse erhalten. Auch liegt seit längerem der Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich von 2002 bis 2016 vor. Darin hat der Regierungsrat verschiedene Handlungsfelder identifiziert. Aus finanzpolitischer Sicht seien folgende Anpassungen denkbar:

- *Strukturen optimieren,*
- *Zusammenarbeitsformen verbessern,*
- *Fehlanreize bei den Normkostenaufwänden (Schüler, Strassen usw.) eliminieren,*
- *Zentrumsfunktionen abgelden,*
- *und Wirtschaftliche Sozialhilfe anrechnen.*

Bisher wurden parlamentarische Vorstösse und Ideen regelmässig mit dem Hinweis vertröstet, dass diese von der Regierung im Bericht „Finanzen 2020“ behandelt werden. In seinen bisheri-

gen Ausführungen lässt der Regierungsrat jedoch immer offen, welche Zielsetzung er mit diesem Bericht „Finanzen 2020“ verfolgt.

Da aktuell nicht bekannt ist, welche finanz- und fiskalpolitische Strategie der Regierungsrat bei diesem Projekt „Finanzen 2020“ verfolgt, bitten wir um folgende Informationen:

1. Welche konkreten und finanzpolitischen Zielsetzungen definiert der Regierungsrat bei einer allfälligen Anpassung des Innerkantonalen Finanzausgleichs?
2. Welche maximale Steuerdisparität zwischen den Gemeinden soll angestrebt werden bzw. gelten?
3. Anhand welchen Grundlagen wird der Verteilschlüssel zwischen den Geber- und Nehmer-Gemeinden erstellt?
4. Bis zu welchem maximalen Umfang sollen die Differenzen der Steuerkraftunterschiede durch den Finanzausgleich ausgeglichen werden?
5. Welche Zielsetzungen setzt der Regierungsrat bei den Anpassungen im Innerkantonalen Finanzausgleich betreffend Gemeinden mit überdurchschnittlichen Sozial- und Zentrumsfunktionen?»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 999 vom 19. Dezember 2017 hat der Regierungsrat das Finanzdepartement mit einer finanz- und steuerpolitischen Gesamtschau im Rahmen des Projektes „Finanzen 2020“ beauftragt. Das Projekt integriert die vier Teilbereiche „Finanzen“, „Finanzausgleich“, „Steuern“ sowie „Prozesse“ in besagte Gesamtschau. Der Hauptteil der Arbeiten erfolgt in den Jahren 2018 und 2019. Aktuell und bis Ende April 2019 befindet sich das Projekt in der Analysephase, die nachfolgende Konzeptionsphase wurde bereits anfangs 2019 initiiert.

Es ist geplant, dass der Regierungsrat im Frühling 2020 zuhänden des Kantonsrates den Bericht verabschiedet. Dieser Zeitrahmen ist erforderlich, da in die Gesamtschau alle Teilbereiche in die Analyse einfließen müssen und insbesondere die Wirkungen der Steuergesetzteilrevision 2015 in Verbindung mit dem Kantonssteuern und die kantonale Umsetzung der STAF (ehemals Steuervorlage 17) auch in mittlerer Frist zu validieren sind. Die Behandlung des Berichts durch den Kantonsrat erfolgt somit noch in der laufenden Legislatur 2016–2020. Der Bericht ist im Sinne einer umfassenden finanzpolitischen Auslegeordnung gestaltet und zeigt die zukünftige finanzpolitische Stossrichtung der Regierung auf. In den identifizierten Handlungsfeldern werden Varianten zur Umsetzung dieser finanzpolitischen Stossrichtung geprüft und evaluiert. Die daraus folgenden Umsetzungsarbeiten und insbesondere allfällige Gesetzesrevisionen werden im Anschluss durch die Regierung in der Legislatur 2020-2024 auf der Basis der erfolgten parlamentarischen Diskussion anhand genommen.

Über den aktuellen Stand des Projekts „Finanzen 2020“ wurde im Aufgaben- und Finanzplan 2019–2022 (vgl. Ziffer 2.7) berichtet. Ferner wurden die Staatswirtschaftskommission im September 2018 und die Fraktionen anlässlich der Fraktionsparteiengespräche Ende Oktober 2018 über das Projekt orientiert. Im Weiteren wurde gemäss Auftrag des Regierungsrates eine politische Informationsgruppe zum Projekt „Finanzen 2020“ etabliert. Die Fraktionsparteien sowie Vertretungen der Gemeinwesen und der relevanten Verbände wurden zu einer ersten Informationsveranstaltung am 28. März 2019 eingeladen. Die Interpellanten wünschen weitere Ausführungen zu Zielen und Strategie des Projekts „Finanzen 2020“, insbesondere zum Teilprojekt Innerkantonaler Finanzausgleich (IFA).

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Welche konkreten und finanzpolitischen Zielsetzungen definiert der Regierungsrat bei einer allfälligen Anpassung des Innerkantonalen Finanzausgleichs?

Gemäss Projektauftrag will der Regierungsrat den IFA auf Basis des Wirksamkeitsberichtes weiterentwickeln und dafür adäquate sowie wirkungsvolle Anreizinstrumente für Nehmer- und Gebergemeinden definieren. Zudem soll – unter den strukturellen Voraussetzungen – eine wettbewerbsfähige Gesamtsteuerbelastung für den ganzen Kanton unterstützt werden. Der Regierungsrat hat indes keine Zielvorgaben zur Gesamtsteuerbelastung formuliert, da diese erst Ausfluss der laufenden Analysen und Projektarbeiten sein kann. Jedoch besteht klar der Anspruch, die hervorragende Positionierung des Kantons Schwyz im interkantonalen Steuerwettbewerb zu erhalten. Evident ist diesbezüglich auch der Zusammenhang mit dem sich im Rahmen der STAF mutmasslich verändernden steuerlichen Umfeld in anderen Kantonen.

2.2.2 Welche maximale Steuerdisparität zwischen den Gemeinden soll angestrebt werden bzw. gelten?

Um das Analysespektrum im Teilbereich „Finanzausgleich“ nicht zum Vornherein unnötig einzuschränken, hat der Regierungsrat keine explizite maximale Steuerdisparität als Vorgabe definiert. Ein System, das einen starken Druck auf die Steuerdisparität ausübt, schwächt bekanntlich den Anreiz, sich im Steuerwettbewerb zu positionieren und würde damit dem regierungsrätlichen Auftrag entgegenlaufen. Ein Festlegen einer maximalen Steuerdisparität würde im komplexen Umfeld der Zahlungsströme zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden einen einseitigen Fokus legen, der einer breiten Analyse entgegensteht.

Gemäss § 2 lit. d des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (SRSZ 154.100) hat der IFA zum Ziel, übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden abzubauen. Unabhängig vom Projekt „Finanzen 2020“ wird im AFP 2019–2022 (S. 154) ein Zielwert von weniger als 160 Prozent für das Jahr 2019 angestrebt. Die Disparität hat sich zudem in den vergangenen Jahren bereits deutlich reduziert (vgl. Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich von 2002 bis 2016, WiBe, S. 98ff).

2.2.3 Anhand welchen Grundlagen wird der Verteilschlüssel zwischen den Geber- und Nehmer-Gemeinden erstellt?

Die Arbeiten im Teilbereich „Finanzausgleich“ sind im Gange. In die Analyse des Verteilschlüssels fliessen unter anderem die finanzielle Gesamtsituation und die steuerliche Leistungsfähigkeit ein. Wie ein „Verteilschlüssel“ letztendlich aussieht, kann zum heutigen Analysestand noch nicht gesagt werden.

2.2.4 Bis zu welchem maximalen Umfang sollen die Differenzen der Steuerkraftunterschiede durch den Finanzausgleich ausgeglichen werden?

Der Regierungsrat hat keine Vorgabe zum maximalen Ausgleich der Steuerkraftunterschiede festgesetzt. Ein Finanzausgleichssystem ist komplex und vielschichtig und definiert sich nicht ausschliesslich über den Ausgleich von Steuerkraft. Ebenso werden zwingend die weiteren Kosten der Bezirke und Gemeinwesen sowie zusätzliche, bereits bestehende Zahlungsströme in die Betrachtung einfließen.

2.2.5 Welche Zielsetzungen setzt der Regierungsrat bei den Anpassungen im Innerkantonalen Finanzausgleich betreffend Gemeinden mit überdurchschnittlichen Sozial- und Zentrumsfunktionen?

Im Rahmen des Wirksamkeitsberichts zum Innerkantonalen Finanzausgleich wurden bereits mögliche Handlungsfelder in diesem Bereich identifiziert (vgl. WiBe Aussage 5, S. 114 und Aussage 11, S. 124). Die Arbeiten in diesem Bereich sind am Laufen. Zur Evaluation dieses Faktors wurde eine umfassende Analyse der Rechnungsergebnisse 2017 der Bezirke und Gemeinden vorgenommen. Die Analyse der Rechnungsergebnisse 2018 wurde ebenfalls initiiert. Die Ergebnisse dieser Analysen werden in einer späteren Phase in die Entscheidungsfindung einfließen. Im Rahmen dieser Analyse müssen zum einen die effektiven Kosten von Zentrumsfunktionen identifiziert und zum anderen beurteilt werden, ob dies tatsächliche Lasten darstellen, da eine Zentrumsfunktion ebenfalls Vorteile wie Skaleneffekte mit sich bringt. Sollte eine übermässige Belastung in Zentren festgestellt werden, folgt in einem weiteren Schritt die Analyse möglicher Ausgleichsmechanismen und die Evaluation zugehöriger Indikatoren.

2.3 Zusammenfassung

Das Projekt „Finanzen 2020“ und ebenfalls der Teilbereich „Finanzausgleich“ sind gemäss Zeitplan unterwegs. Da es sich um eine finanz- und steuerpolitische Gesamtschau handelt, dürfen jedoch keine verfrühten oder vom Gesamtbild isolierten Schlüsse gezogen werden. Anpassungen müssen nicht nur mit den Bedürfnissen der Bezirke und Gemeinden abgeglichen werden, sondern sind mit dem kantonalen Finanzhaushalt, seiner mittelfristigen Entwicklung und der steuerpolitischen Strategie (u.a. STAF-Umsetzung) in Einklang zu bringen. Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat bereits mit Beschluss Nr. 648/2018 vom 11. September 2018 beantragt, die Motionen M 3/18 und M 4/18 nicht erheblich zu erklären – der Kantonsrat ist diesem Antrag an seiner Sitzung vom 14. November 2018 gefolgt. Eine frühzeitige Definition von Zielen und Massnahmen ohne eine Betrachtung des finanz- und steuerpolitischen Kontextes erscheint nicht opportun und würde den Handlungsspielraum für eine konkrete Steuerung des Finanzausgleichssystems unnötig einschränken.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Finanzdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement; Amt für Finanzen; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

