

Beschluss Nr. 416/2021
Schwyz, 15. Juni 2021 / pf

Interpellation I 4/21: Steuer-Attraktivität der Gemeinden durch verursachergerechte NFA-Beteiligung steigern
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 27. Januar 2021 haben die Kantonsräte Andreas Marty und Leo Camenzind folgende Interpellation eingereicht:

«Das für die Zahlungen an den Nationalen Finanzausgleich (NFA) ausschlaggebende Ressourcenpotential unseres Kantons ist überdurchschnittlich hoch. Deshalb zahlen wir in den nationalen Finanzausgleich ein. Dieser Ausgleich verfolgt das Ziel die kantonalen Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zu verringern. Gleiches gilt für den innerkantonalen Finanzausgleich.

Dass dieser Ausgleichsmechanismus nur bedingt funktioniert, zeigen die periodischen Wirkungsmessungen und –berichte, sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene. Eine der Hauptursachen ist die nach wie vor stark steigende Konzentration des Ressourcenpotentials in den Gemeinwesen mit den tiefsten Steuern. Das wiederum erhöht den Druck auf alle anderen Gemeinwesen und schafft im Ergebnis stark unterschiedliche Steuerbelastungen zwischen Kantonen, zwischen Bezirken und zwischen Gemeinden. Besonders ausgeprägt sind die Unterschiede im Kanton Schwyz. Der mit Abstand grösste Teil des Ressourcenpotentials im Kanton Schwyz ist in den drei extrem ressourcenstarken Höfner Gemeinden steuerpflichtig.

Der Kanton Schwyz hat in der Steuerrevision 2015 ein spezielles Steuerkonstrukt – den Kantonsstarif – geschaffen. Mit dem Kantonsstarif sollen in erster Linie die NFA-Beiträge des Kantons Schwyz bezahlt werden. Diese reichen jedoch bei Weitem nicht um die rund 200 Millionen Franken NFA-Kosten zu decken. Der grösste Teil wird von der Kantonssteuer und somit von der gesamten Kantonsbevölkerung bezahlt. Somit bezahlen Personen aus Schwyz, Einsiedeln und Arth

mit ihren Kantonssteuern an die Kosten, welche durch die enorme Steuerkraft der Höfe verursacht werden. Eine verursachergerechte Mitbeteiligung der Bezirke und Gemeinden an den NFA-Kosten würde dazu führen, dass in der Folge die Steuer-Attraktivität fast aller Schwyzer Gemeinden erheblich gesteigert und die enormen Steuerfuss-Unterschiede unter den Gemeinden und Bezirken reduziert werden könnte.

Wir möchten deshalb von der Regierung wissen:

- 1. Welchen jährlichen Steuerertrag erbrachte der Kantonstarif in den Jahren 2016-19?*
- 2. Wie viele Personen wurden in den Jahren 2016 - 19 jeweils im Kantonstarif veranlagt?*
- 3. Die relative Steuerkraft im Bezirk Höfe ist mit 6'563 Franken drei bis sechs Mal höher als in den anderen Bezirken. Wie viel hätte der Kanton Schwyz ohne die extreme Steuerkraft des Bezirks Höfe in den Jahren 2016-19 in den NFA zahlen müssen (für die Höfe die durchschnittliche Steuerkraft des Kantons verwenden)?*
- 4. Wie hoch sind die jährlichen Kantonssteuer-Erträge aus dem Bezirk Höfe für die Jahre 2016 - 19?*
- 5. Wie viel Netto-Einnahmen verbleiben dem Kanton von der Kantonssteuer aus dem Bezirk Höfe (Antwort von Frage 4) nach Abzug der von dort verursachten NFA-Kosten?*
- 6. Um wie viel Prozent könnte der Kantonssteuerfuss gesenkt werden, wenn die Bezirke und Gemeinden sich zu einem Drittel verursachergerecht an den NFA-Kosten beteiligen würden?*
- 7. Die Steuerdisparität der Gemeinde- und Bezirkssteuerfüsse sind heute noch grösser als im Jahre 2000. Wie veränderten sich seither die Bezirks- und Gemeindesteuerfüsse von Schwyz, Arth und Einsiedeln in Relation zum Durchschnitt der Höfner Gemeinden für das Jahr 2010 sowie 2020?*
- 8. Schwyz, Arth und Einsiedeln haben heute einen um 2.6 bis 2.9 Mal höheren Bezirks- und Gemeindesteuerfuss als die Höfner Gemeinden. Welche Steuerfussunterschiede erachtet der Regierungsrat als sinnvoll und warum? Was soll seiner Meinung nach wie erreicht werden?*

Für nicht vollständig veranlagte Steuerjahre oder falls für Berechnungen Annahmen getroffen werden müssen – wenn diese nicht vollständig auf Fakten abgestützt werden können – bitten wir um Schätzungen des Steueramtes und um Erläuterung der Schätzung.

Besten Dank für die Beantwortung der Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Dem Antrag des Regierungsrates im RRB Nr. 363/2013 folgend, hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 26./27. Juni 2013 mit 82 zu 9 Stimmen beschlossen, die Motion M 12/12, «Für eine Mitbeteiligung der Bezirke und Gemeinden am NFA nach steuerlicher Ressourcenstärke», nicht erheblich zu erklären. Die Frage zur Beteiligung der Gemeinden wurde vom Regierungsrat nachfolgend unter anderem mit RRB Nr. 82/2015 sowie RRB Nr. 382/2016 erneut abschlägig beantwortet. Der Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich (IFA) von 2002 bis 2016 hat des Weiteren festgestellt (vgl. Seite 128 ff.), dass für die Zahlungen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und der fiskalischen Äquivalenz der Kanton zuständig sein muss. Auch der Bericht «Finanzen 2020» (vgl. Seite 169 f.) kommt zu diesem Schluss. Die verursachergerechte Beteiligung der hohen Einkommen erfolgt entsprechend dem Äquivalenzprinzip bereits über den Kantonstarif. Die ressourcenstarken Gemeinden leisten zudem über die Zahlungen im IFA einen massgebenden Beitrag zur Verringerung der kantonalen

Unterschiede in der Besteuerung. Aufgrund der steuerlichen Autonomie der Gemeinden werden diese Zahlungen jedoch nicht in jedem Fall zum Abbau von Disparitäten, sondern auch zur Erhaltung und bisweilen zum Ausbau von Leistungen verwendet. Eine direkte Einflussnahme des Regierungsrats in entsprechende kommunale Entscheide gibt es bekanntlich nicht. Vorab die Steuerfussfestsetzung der Gemeinden liegt ausserhalb der Kompetenz des Regierungsrats.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Welchen jährlichen Steuerertrag erbrachte der Kantonstarif in den Jahren 2016-19?

Bis und mit der Steuerperiode 2014 wurde das Einkommen bei Kanton, Bezirken und Gemeinden (inklusive Kirchgemeinden) zum gleichen Satz besteuert. Mit der Steuergesetzteilrevision vom 21. Mai 2014 wurde im Bereich der Einkommenssteuer natürlicher Personen per 1. Januar 2015 ein eigener Kantonstarif eingeführt. Seither besteuert der Kanton nur noch steuerbare Einkommen bis Fr. 230 400.-- (Alleinstehend) bzw. Fr. 437 800.-- (Ehepaare) jeweils zum gleichen Steuersatz wie die Bezirke und Gemeinden. Darüber liegende Einkommen werden stärker besteuert. So kommt bei Alleinstehenden auf die weiteren Fr. 155 500.-- Einkommen bzw. bei Ehepaaren auf die weiteren Fr. 295 300.-- eine zusätzliche Tarifstufe von 7 % zur Anwendung. Für steuerbare Einkommen über Fr. 385 900.-- (Alleinstehende) bzw. Fr. 733 300.-- (Ehepaare) beträgt die einfache Steuer für das ganze Einkommen 5 % (§ 36a des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 [StG, SRSZ 172.200]). Bei den Bezirken und Gemeinden beträgt bei steuerbaren Einkommen über Fr. 230 400.-- (Alleinstehende) bzw. Fr. 437 800.-- (Ehepaare) der Steuersatz für das gesamte Einkommen demgegenüber 3.65 % (§ 36 Abs. 1 StG). Aufgrund dieses Tariferunterschieds für höhere steuerbare Einkommen ergeben sich die nachfolgend aufgeführten Steuer-mehreinnahmen für den Kanton. Da das Jahr 2019 noch nicht repräsentativ veranlagt ist, wurden die Steuerberechnungen lediglich für die Jahre 2016–2018 vorgenommen.

Gemeinden	Steuer-mehrerträge aufgrund des Kantonstarifs für höhere Einkommen ¹		
	2016 ²	2017	2018
Schwyz	823 105	803 546	771 835
Arth	233 895	332 033	363 748
Ingenbohl	704 079	580 221	811 349
Muotathal	10 342	6 082	6 282
Steinen	11 749	17 321	37 417
Sattel	32 362	55 308	61 756
Rothenthurm	2 411	33 544	58 824
Oberiberg	71 873	80 974	55 802
Unteriberg	33 400	30 240	35 032
Lauerz	1 159	942	9 690
Steinerberg	11 972	25 712	25 183
Morschach	58 819	74 222	85 369
Alpthal	52 453	46 250	66 747
Illgau	1 161	4 078	6 863

Riemenstalden	0	0	0
Gersau	139 827	172 621	223 455
Lachen	1 266 752	1 465 683	1 606 146
Altendorf	2 461 513	2 350 313	2 662 757
Galgenen	266 708	311 034	310 852
Vorderthal	11	15 816	346
Innerthal	25	0	0
Schübelbach	199 148	162 101	148 658
Tuggen	296 257	310 320	286 357
Wangen	144 602	88 473	133 132
Reichenburg	116 504	94 284	133 522
Einsiedeln	667 477	600 885	604 392
Küssnacht	3 404 221	3 278 750	3 530 633
Wollerau	13 770 017	13 361 485	15 216 780
Freienbach	19 080 334	19 423 896	20 109 432
Feusisberg	8 310 755	11 898 154	11 708 632
<i>Total</i>	<i>52 172 931</i>	<i>55 624 288</i>	<i>59 070 991</i>

¹⁾ Kantonssteuerfuss 2016–2018: 170 %

²⁾ Vgl. Bericht des Regierungsrates Finanzen 2020, S. 189 f.

Aufgrund des Kantonstarifs bei der Einkommenssteuer ergeben sich für den ganzen Kanton in den Jahren 2016–2018 im Durchschnitt jährliche Steuermehrerträge von rund 55.6 Mio. Franken. Die Anteile der Gemeinden Wollerau, Freienbach und Feusisberg daran betragen rund 80 %.

2.2.2 Wie viele Personen wurden in den Jahren 2016-19 jeweils im Kantonstarif veranlagt?

Nachfolgende Tabelle weist nach Gemeinden die Anzahl Haushalte (Alleinstehende, Verheiratete und eingetragene Partnerschaften) aus, auf die in den Jahren 2016–2018 der Kantonstarif zur Anwendung kam. Zu beachten ist, dass ein Haushalt im Falle einer Steuerauscheidung (interkommunale Verhältnisse) in zwei oder mehreren Gemeinden gleichzeitig aufgeführt sein kann.

<i>Gemeinden</i>	<i>Anzahl nach dem Kantonstarif veranlagter Haushalte</i>		
	<i>2016 ¹</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Schwyz	112	119	129
Arth	71	74	73
Ingenbohl	100	94	103
Muotathal	9	6	6
Steinen	8	8	11
Sattel	21	19	23
Rothenthurm	4	7	8
Oberiberg	48	54	48
Unteriberg	12	9	9
Lauerz	8	5	8
Steinerberg	4	6	6
Morschach	45	48	48
Alpthal	12	12	13
Illgau	9	6	9
Riemenstalden	0	0	0
Gersau	47	60	64
Lachen	170	200	188
Altendorf	234	230	234
Galgenen	49	63	65
Vorderthal	5	4	4
Innerthal	1	0	0
Schübelbach	52	67	65
Tuggen	39	49	39
Wangen	42	43	45
Reichenburg	23	30	27
Einsiedeln	129	146	144
Küssnacht	285	281	274
Wollerau	726	669	726
Freienbach	1 081	1 112	1 151
Feusisberg	424	451	469
<i>Total</i>	<i>3 770</i>	<i>3 872</i>	<i>3 989</i>

¹⁾ Vgl. Bericht des Regierungsrates Finanzen 2020, S. 189 f.

Die Anzahl der nach dem Kantonstarif veranlagten Haushalte belief sich in den Jahren 2016–2018 gesamthaft auf durchschnittlich 3877 pro Jahr. Rund 60 % dieser Haushalte waren in den Gemeinden Wollerau, Freienbach und Feusisberg ansässig. Bei Einfachzählung der Haushalte – ohne die weiteren Nebensteuerdomizile – betrug die Anzahl der mit dem Kantonstarif besteuerten Haushalte im Jahr durchschnittlich 3359. Davon entfallen rund 61 % auf die Gemeinden im Bezirk Höfe.

2.2.3 Die relative Steuerkraft im Bezirk Höfe ist mit 6'563 Franken drei bis sechs Mal höher als in den anderen Bezirken. Wie viel hätte der Kanton Schwyz ohne die extreme Steuerkraft des Bezirks Höfe in den Jahren 2016-19 in den NFA zahlen müssen (für die Höfe die durchschnittliche Steuerkraft des Kantons verwenden)?

Die Steuerkraft ist ein zentraler Begriff des horizontalen Finanzausgleichs im Kanton Schwyz. Die absolute Steuerkraft der Bezirke und Gemeinden entspricht dem (effektiven) Steuerertrag der einfachen Steuer der natürlichen und juristischen Personen, einschliesslich der Kapitalabfindungen, der besonderen Kapitalleistungen, der Lotteriegewinne und der Quellensteuern, abzüglich der Steuerminderungen. Die relative Steuerkraft wird ermittelt, indem die absolute Steuerkraft durch die Zahl der Einwohner der Bezirke und Gemeinden geteilt wird (§ 8 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 [FAG, SRSZ 154.100]). Die Steuerkraft nach § 8 FAG bezieht sich auf den Steuerertrag und hat keinen Zusammenhang mit der Bemessungsgrundlage für die NFA-Beiträge der Kantone. Dafür ist das Ressourcenpotenzial gemäss Art. 1 der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich vom 7. November 2007 (FiLaV, SR 613.21) massgebend, welches sich auf das Steuersubstrat (Steuerbemessungsgrundlage) natürlicher und juristischer Personen bezieht und damit die effektive Steuerabschöpfung durch den Kanton unberücksichtigt lässt. Das Ressourcenpotenzial basiert auf der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage des Kantons, welche der Summe der massgebenden Einkommen der natürlichen Personen, quellenbesteuerten Einkommen, Vermögen der natürlichen Personen, Gewinne der juristischen Personen (mit und ohne besonderen Steuerstatus) und der massgebenden Steuerrepartitionen der direkten Bundessteuer entspricht (Art. 1 Abs. 1 FiLaV). Das Ressourcenpotenzial eines Referenzjahres entspricht dem Durchschnitt der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage aus drei aufeinander folgenden Jahren (Bemessungsjahre). Das erste Bemessungsjahr liegt gegenüber dem Referenzjahr um sechs, das letzte um vier Jahre zurück (Art. 2 Abs. 2 und 3 FiLaV). Die relative Steuerkraft der Gemeinden sowie das Ressourcenpotenzial als Basis der NFA-Zahlungen sind somit sowohl zeitlich als auch inhaltlich nicht direkt vergleichbar. Des Weiteren ist das Ressourcenpotenzial des Kantons nicht der letztlich entscheidende Faktor der NFA-Zahlungen, sondern das Verhältnis des Ressourcenpotenzials zum gesamtschweizerischen Mittel sowie die für das jeweilige Ausgleichsjahr definierte Dotation des Ressourcenausgleichs (die Dotation der Referenzjahre 2008 bis 2019 wurde jeweils auf parlamentarischer Ebene festgelegt). Für die Wirkungsweise und die Entwicklung des NFA sei an dieser Stelle auf die Ziffer 5 (Seite 154 ff.) des Berichts «Finanzen 2020» verwiesen.

Mit der Verwendung des durchschnittlichen schwyzerischen Ressourcenpotenzials für die Gemeinden des Bezirks Höfe in den Bemessungsjahren 2010–2015 für die Beitragsjahre 2016–2019 kann der Frage der Interpellanten jedoch entsprochen und ein theoretischer NFA-Beitrag abgeschätzt werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die progressive Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs (Art. 3a Abs. 2 FiLaG i. V. m. Art. 22a FiLaV) im erfragten Zeitraum noch mittels eines Iterationsverfahrens berechnet wurde, auf dessen spezifische Erläuterung der Einfachheit halber vorliegend verzichtet wird. Die Aussagekraft der berechneten hypothetischen Werte ist aufgrund dieser Vereinfachung jedoch keineswegs massgeblich eingeschränkt.

<i>Beitragsjahre (Referenzjahre)</i>	<i>Bemessungsjahre</i>	<i>NFA-Beitrag effektiv (Mio. Franken)</i>	<i>NFA-Beitrag theoretisch ¹ (Mio. Franken)</i>	<i>Beitragsminde- rung theoretisch ¹ (Mio. Franken)</i>
2016	2010–2012	180.7	10.1	170.6
2017	2011–2013	186.7	15.3	171.4
2018	2012–2014	199.0	22.1	176.9
2019	2013–2015	204.4	20.0	184.4

¹⁾ Unter Zugrundelegung eines durchschnittlichen Ressourcenpotenzials für die Gemeinden des Bezirks Höfe

Wird von einem durchschnittlichen Ressourcenpotenzial in den Gemeinden des Bezirks Höfe ausgegangen, beträgt der jährliche NFA-Beitrag der Jahre 2016–2019 im Durchschnitt 16.9 Mio. Franken. Dieser Betrag liegt deutlich unter den effektiven Beiträgen für dieselben Jahre. Dabei ist hingegen zu berücksichtigen, dass unter diesen theoretischen Annahmen auch die Steuereinnahmen des Kantons sowie die Beiträge der Gemeinden des Bezirks Höfe in den IFA erheblich tiefer wären.

2.2.4 Wie hoch sind die jährlichen Kantonssteuer-Erträge aus dem Bezirk Höfe für die Jahre 2016-19?

Nachfolgend werden die in den Höfner Gemeinden vereinnahmten Kantonssteuererträge aus der Besteuerung natürlicher und juristischer Personen für die Jahre 2016–2018 ausgewiesen und mit denjenigen des gesamten Kantons verglichen (wiederum ohne das Jahr 2019, siehe Ausführungen in Ziffer 2.2.1).

<i>Gemeinden/Kanton sowie Steuerarten</i>	<i>Steuererträge Kanton</i>		
	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
<i>Wollerau</i>			
Einkommenssteuer	69 681 247	67 030 576	74 513 465
Vermögenssteuer	22 900 754	26 613 965	22 837 569
Gewinn- und Kapitalsteuer ¹	9 998 573	10 974 926	10 771 677
Quellensteuer	2 251 867	1 758 701	1 318 692
Total	104 832 441	106 378 168	109 441 403
<i>Freienbach</i>			
Einkommenssteuer	110 318 393	110 475 943	113 776 054
Vermögenssteuer	30 484 745	35 969 946	37 291 619
Gewinn- und Kapitalsteuer ¹	72 025 749	23 735 905	23 867 663
Quellensteuer	4 356 470	3 364 290	4 100 702
Total	217 185 357	173 546 084	179 036 038

<i>Feusisberg</i>			
Einkommenssteuer	44 561 949	57 230 459	56 579 985
Vermögenssteuer	16 144 389	19 216 381	17 928 431
Gewinn- und Kapitalsteuer ¹	5 593 186	6 677 813	6 958 852
Quellensteuer	1 879 503	1 850 542	2 062 082
Total	68 179 027	84 975 195	83 529 350
<i>Höfner Gemeinden total ²</i>	390 196 825	364 899 447	372 006 791
<i>Kanton</i>			
Einkommenssteuer	443 132 071	451 971 832	471 522 109
Vermögenssteuer	104 803 039	119 679 407	116 373 977
Gewinn- und Kapitalsteuer ¹	116 746 359	71 494 666	71 649 898
Quellensteuer	20 659 374	19 776 602	21 468 636
Total ²	685 340 843	662 922 507	681 014 620
<i>Anteil Kantonssteuererträge aus Höfner Gemeinden ²</i>	57 %	55 %	55 %

¹⁾ Juristische Personen

²⁾ Wird der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer mitberücksichtigt, ergeben sich folgende Totalbeträge und Anteile für die Jahre 2016 / 2017 / 2018:

Höfner Gemeinden (Fr. 467 097 607.-- / Fr. 444 084 091.-- / Fr. 445 540 318.--)

Kanton (Fr. 810 953 421.-- / Fr. 792 326 479.-- / Fr. 808 138 835.--)

Anteil Höfner Gemeinden am Total Kanton (58 % / 56 % / 55 %)

Der Kanton erzielte in den Gemeinden des Bezirks Höfe in den Jahren 2016–2018 aus den aufgeführten Steuerarten im Durchschnitt Steuererträge von rund 375.7 Mio. Franken pro Jahr – exklusive dem für den Fiskus wichtigen Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer, der in diesen Gemeinden ebenfalls generiert wird. Bezogen auf die gesamten Steuererträge des Kantons entspricht dies einem durchschnittlichen Jahresanteil von knapp über 55 % aus drei von 33 Gemeinwesen.

2.2.5 Wie viel Netto-Einnahmen verbleiben dem Kanton von der Kantonssteuer aus dem Bezirk Höfe (Antwort von Frage 4) nach Abzug der von dort verursachten NFA-Kosten?

Zieht man die NFA-Beiträge, die von den Gemeinden des Bezirks Höfe theoretisch verursacht worden wären (Ziffer 2.2.3), von den Kantonssteuererträgen derselben ab (Ziffer 2.2.4), ergeben sich für die Jahre 2016–2018 entsprechend der nachfolgenden Tabelle erhebliche Überschüsse zugunsten des Kantons.

<i>Beitragsjahre (Referenzjahre)</i>	<i>Kantonssteuererträge der Höfner Gemeinden (Mio. Franken)</i>	<i>Theoretisch ausgelöster NFA-Beitrag Höfner Gemeinden (Mio. Franken)</i>	<i>Überschuss Kantonssteuererträge nach Abzug theoretischer NFA-Beiträge (Mio. Franken)</i>
2016	390.2	170.6	219.6
2017	364.9	171.4	193.5
2018	372.0	176.9	195.1

In diesen Werten nicht berücksichtigt ist der Kantonsanteil der direkten Bundessteuer, welcher der Kanton aufgrund der Steuerkraft der Gemeinden des Bezirks Höfe ebenfalls erhält (vgl. Fussnote Ziffer 2.2.4). Der Nettoüberschuss zugunsten des Kantons wäre entsprechend dieser ergänzenden Perspektive noch höher.

2.2.6 Um wie viel Prozent könnte der Kantonssteuerfuss gesenkt werden, wenn die Bezirke und Gemeinden sich zu einem Drittel verursachergerecht an den NFA-Kosten beteiligen würden?

Die Interpellanten lassen an dieser Stelle offen, was sie als verursachergerecht erachten. Entsprechend den vorherigen Fragestellungen geht der Regierungsrat davon aus, dass eine Verteilung nach Steuerkraft der Gemeinden gemeint ist.

Die in Ziffer 2.2.3 berechnete durchschnittliche effektive NFA-Zahlung der Jahre 2016, 2017 und 2018 beträgt 192.7 Mio. Franken. Bei einer Beteiligung der Gemeinden zu einem Drittel würde der Gemeindeanteil demzufolge 64.2 Mio. Franken betragen. In diesem Betragsumfang könnte die Steuererhebung bei den natürlichen Personen beim Kanton gesenkt werden, was rund 19 Steuerfussprozenten entspricht. Ein Steuerfussprozent bei den natürlichen Personen entspricht rund 3.368 Mio. Franken an Steuerertrag (vgl. AFP 2021–2024, Seite 10). Bei den juristischen Personen ist aufgrund des internationalen Mindestbesteuerungsziels keine weitere Steuerfussenkung möglich.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Anteile der Gemeinden bei einer Verteilung gemäss der relativen Steuerkraft sowie die Auswirkung auf deren Steuerfuss:

Gemeinden	Mittelwert der Steuerkraft 2016 - 2019			1/3 Anteil NFA	steuerliche Auswirkung			
	relativ (in Franken)	absolut (in Franken)	Anteil in %		Steuerfuss 2019	Steuerertrag NP + JP laufendes Jahr 2019 (in Franken)	Ertrag pro 1 % einer Steuereinheit (in Franken)	notwendige Anpassung Steuerfuss (in %)
Schwyz	1 487	22 321 071	6.13	3 932 930	165	28 215 286	171 002	23
Arth	969	11 467 469	3.15	2 020 546	160	16 075 689	100 473	20
Ingenbohl	1 237	10 895 614	2.99	1 919 786	165	15 865 941	96 157	20
Muotathal	669	2 335 594	0.64	411 527	130	2 710 027	20 846	20
Steinen	828	2 836 597	0.78	499 803	170	4 485 731	26 387	19
Sattel	1 031	1 971 550	0.54	347 383	150	2 607 559	17 384	20
Rothenthurm	750	1 792 537	0.49	315 841	170	2 568 998	15 112	21
Oberiberg	1 340	1 169 282	0.32	206 025	140	1 350 740	9 648	21
Unteriberg	825	1 964 017	0.54	346 056	175	3 046 584	17 409	20
Lauerz	841	899 648	0.25	158 516	140	1 167 629	8 340	19
Steinerberg	803	779 827	0.21	137 404	120	801 504	6 679	21
Morschach	1 087	1 230 536	0.34	216 818	150	1 364 221	9 095	24
Alpthal	1 056	647 493	0.18	114 087	135	798 395	5 914	19
Illgau	555	437 345	0.12	77 059	180	693 138	3 851	20
Riemenstalden	268	23 762	0.01	4 187	100	20 005	200	21
Gersau	1 416	3 238 754	0.89	570 662	220	5 390 288	24 501	23
Lachen	2 268	19 591 590	5.38	3 452 000	95	16 350 619	172 112	20
Altendorf	2 419	16 812 347	4.61	2 962 303	90	12 023 267	133 592	22
Galgenen	1 262	6 526 832	1.79	1 150 015	145	8 632 554	59 535	19
Vorderthal	747	753 501	0.21	132 765	120	792 796	6 607	20
Innerthal	823	148 207	0.04	26 114	150	191 867	1 279	20
Schübelbach	1 016	9 227 661	2.53	1 625 896	180	13 787 452	76 597	21
Tuggen	1 387	4 498 261	1.23	792 585	170	6 613 997	38 906	20
Wangen	1 166	5 878 474	1.61	1 035 776	150	8 007 465	53 383	19
Reichenburg	1 038	3 815 813	1.05	672 339	159	5 377 254	33 819	20
Einsiedeln	1 158	18 093 300	4.97	3 188 004	230	36 933 268	160 579	20
Küssnacht	2 046	26 420 198	7.25	4 655 188	165	37 960 633	230 064	20
Wollerau	7 606	54 372 881	14.92	9 580 396	65	32 533 978	500 523	19
Freienbach	5 791	93 923 352	25.78	16 549 113	65	46 163 843	710 213	23
Feusisberg	7 709	40 289 180	11.06	7 098 875	65	20 871 457	321 099	22
Total Gemeinden	2 318	364 362 691	100.00	64 200 000		333 402 185		

Beteiligen sich die Gemeinden nach ihrer Steuerkraft zu einem Drittel an den NFA-Zahlungen, so hätten die Gemeinden des Bezirks Höfe rund 52 % der 64.2 Mio. Franken zu finanzieren (Freienbach 25.8 %, Wollerau 14.9 % und Feusisberg 11.1 %), was in diesen Gemeinden eine Erhöhung des Steuerfusses von 19 % bis 23 % bedeuten würde. Die von den Interpellanten in der Frage 7 genannten Gemeinden (vgl. nachfolgend Ziffer 2.2.7) hätten aufgrund ihrer guten Steuerkraft ebenfalls massgebende Anteile zu bestreiten (Schwyz 6.1 %, Einsiedeln 5 % und Arth 3.2 %), was in diesen Gemeinden ebenfalls zu Erhöhungen der Steuerfüsse von 20 % bis 23 % führen würde. Auch die restlichen Gemeinden hätten eine Steuerfusserhöhung von 19 % bis 24 % zu bestreiten.

Würden die Gemeinden des Bezirks Höfe ihre Steuerfüsse im Vergleich zu den übrigen Gemeinden nicht zeitnah oder nicht vollumfänglich erhöhen – wovon aufgrund der finanziellen und strukturellen Ausgangslage sowie der Position im interkantonalen Steuerwettbewerb auszugehen ist –, würde eine Verteilung der NFA-Kosten sogar zu einem Anstieg der Steuerfussdisparität im Kanton führen. Im Gegenzug könnte der Kanton seinen Steuerfuss um 19 % senken. Da es sich um eine Steuererhebung auf demselben Steuersubstrat handelt, findet de facto ein Steuerfussabtausch im Umfang von rund 20 % zwischen den Gemeinden und dem Kanton statt.

Aus finanzpolitischer Sicht führt ein Steuerfussabtausch zu Lasten der kommunalen Stufe somit dazu, dass sich die Steuerfussdisparität erhöht. Zudem ist zu beachten, dass mit einem Steuerfussabtausch insbesondere auch Haushalte mit hohen Einkommen profitieren. Die Gemeinden besteuern hohe Einkommen entsprechend der Systematik des Kantonstarifs geringer. Verschiebt sich der Steuerfuss vom Kanton zu den Gemeinden, würden Haushalte mit hohen Einkommen entsprechend zu einem grösseren Anteil mit einem tieferen Tarif besteuert und schlussendlich auch einen geringeren Beitrag an die NFA-Zahlungen im Sinne der fiskalischen Äquivalenz leisten.

Sollten – entgegen der vorherigen Annahme – die Gemeinden des Bezirks Höfe eine vollständige Erhöhung des Steuerfusses um 20 bis 23 % vornehmen, würde das zu einem Verlust an interkantonaler steuerlicher Attraktivität und voraussichtlich zur teilweisen Abwanderung von Substrat führen. In einer ersten Phase würde dadurch die Disparität zwischen den Gemeinden sinken, in einer zweiten Phase, durch automatisch geringere Beiträge im IFA, wären ressourcenschwächere Gemeinden zu weiteren Steuererhöhungen gezwungen. Die Steuerdisparität würde zunehmen.

2.2.7 Die Steuerdisparität der Gemeinde- und Bezirkssteuerfüsse sind heute noch grösser als im Jahre 2000. Wie veränderten sich seither die Bezirks- und Gemeindesteuerfüsse von Schwyz, Arth und Einsiedeln in Relation zum Durchschnitt der Höfner Gemeinden für das Jahr 2010 sowie 2020?

Mit der Einführung des aktuellen Finanzausgleichs im Jahre 2001 konnte das Steuerfussniveau reduziert werden (vgl. Abb. 52, Seite 110 Bericht «Finanzen 2020»). Entgegen der Behauptung der Interpellanten verringerten sich die Steuerfussdisparitäten (prozentuale Abweichung zur Gemeinde mit dem tieferen Steuerfuss) seit dem Jahr 2001 mehrheitlich.

Der durchschnittliche Steuerfuss der Gemeinden des Bezirks Höfe inklusive Bezirkssteuerfuss betrug im Jahr 2001 rund 105 % einer Einheit und im 2020 noch rund 80 % einer Einheit. Mit einem Steuerfuss von 310 % einer Einheit lag der Steuerfuss im Jahr 2001 im Bezirk Einsiedeln und der Gemeinde Arth prozentual um 195 % höher. Im Jahr 2020 beträgt die prozentuale Steuerfussdisparität noch 188 % für Einsiedeln (Steuerfuss 2020: 230 %) und 163 % für Arth (Steuerfuss 2020: 210 %). Im Gegensatz dazu nahm die prozentuale Steuerfussdisparität in der Gemeinde Schwyz von 133 % auf 169 % zu, wobei sie ihren Steuerfuss aber ebenfalls senken konnte – von 245 % im Jahr 2001 auf 215 % im Jahr 2020.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bereits in der Zeitperiode 2001 bis 2010. Die Gemeinden des Bezirks Höfe senkten ihren Steuerfuss im Schnitt von 105 % auf 85 % einer Einheit. In der gleichen Periode senkte Schwyz den Steuerfuss von 245 % auf 205 %, Arth von 310 % auf 210 % und Einsiedeln von 310 % auf 220 %. Die absoluten Disparitäten (Differenz der Steuerfüsse) verringerten sich somit massgebend. Die prozentualen Disparitäten (Verhältnis zum tieferen Steuerfuss in Prozent) vergrösserten sich für Schwyz geringfügig von 133 % auf 141 %, sanken jedoch für Arth von 195 % auf 147 % und für Einsiedeln von 195 % auf 159 %.

2.2.8 Schwyz, Arth und Einsiedeln haben heute einen um 2.6 bis 2.9 Mal höheren Bezirks- und Gemeindesteuerfuss als die Höfner Gemeinden. Welche Steuerfussunterschiede erachtet der Regierungsrat als sinnvoll und warum? Was soll seiner Meinung nach wie erreicht werden?

Im Rahmen des Berichtes «Finanzen 2020» legte der Regierungsrat zur nachhaltigen Steuerung des Staatshaushaltes finanzstrategische Stossrichtungen und Zielbänder fest (vgl. Seite 71 ff.) und überprüft diese jährlich im Rahmen des AFP (vgl. AFP 2021–2024, Seite 13 ff.) und im Leistungsauftrag des Amtes für Finanzen (vgl. AFP 2021–2024, Seite 167). Mit Zielband Nr. 3 definiert der Regierungsrat als Zielgrösse eine maximale Steuerfussdisparität (Gemeinde- inklusive Bezirkssteuerfuss) von 160 % unter Beachtung einer tragbaren Gesamtsteuerbelastung bei den Geberbezirken und Gebergemeinden und der steuerlichen Autonomie der Bezirke und Gemeinden. Die Steuerfussdisparität stellt die Differenz zwischen der Gemeinde mit dem tiefsten und der Gemeinde mit dem höchsten Steuerfuss dar. Seit 2018 wird das gewünschte Niveau von maximal 160 % erreicht bzw. sinkt jährlich weiter auf 155 % im Jahr 2019 und 150 % im Jahr 2020.

Die Steuerfussdisparität konnte in den letzten Jahren massgebend – von 175 % im Jahre 2017 auf noch 150 % – gesenkt werden. Ermöglicht wird dies einerseits durch eine hohe Ausstattung des IFA durch die Geberbezirke und Gebergemeinden im horizontalen Steuerkraftausgleich und den Kanton im vertikalen Normaufwandausgleich. Andererseits helfen die guten Rechnungsab-schlüsse und die Eigenkapitalausstattungen der Bezirke und Gemeinden, eine teils zunehmend attraktive und adäquate Steuererhebung auch bei den Nehmergemeinden zu ermöglichen.

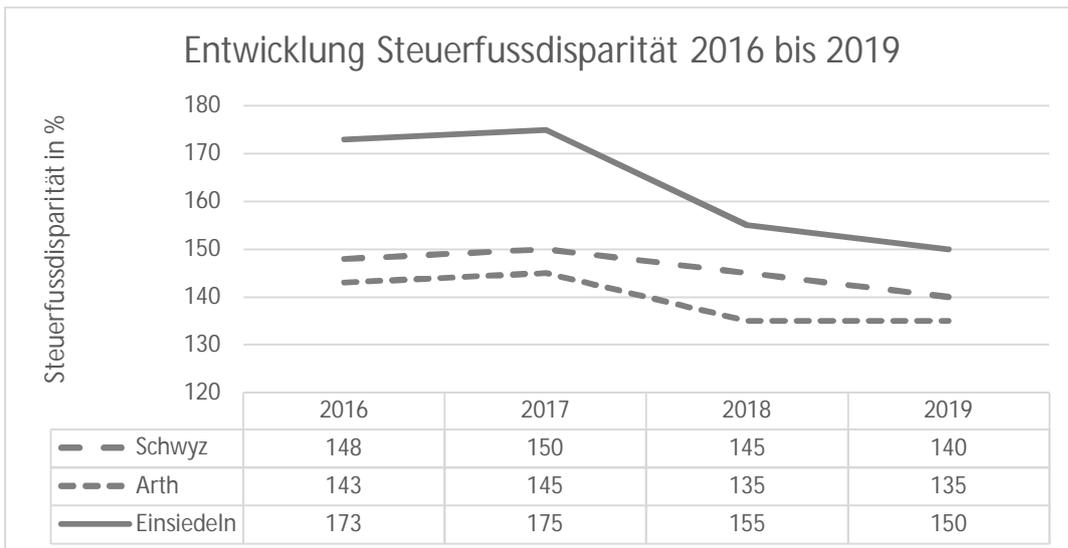
Die Entwicklung der Steuerfüsse und der Steuerfussdisparität in den Gemeinden Schwyz, Arth, Einsiedeln, Wollerau, Freienbach und Feusisberg hat sich von 2016 bis 2019 wie folgt entwickelt:

Gemeinde	2016				2017				2018				2019			
	Gde	Bez.	Total ¹	Disp. ²	Gde	Bez.	Total ¹	Disp. ²	Gde	Bez.	Total ¹	Disp. ²	Gde	Bez.	Total ¹	Disp. ²
Schwyz	165	60	225	148	165	60	225	150	165	55	220	145	165	55	220	140
Arth	160	60	220	143	160	60	220	145	155	55	210	135	160	55	215	135
Einsiedeln		250	250	173		250	250	175		230	230	155		230	230	150
Wollerau	60	17	77	0	60	15	75	0	60	15	75	0	65	15	80	0
Freienbach	75	17	92	15	65	15	80	5	65	15	80	5	65	15	80	0
Feusisberg	70	17	87	10	65	15	80	5	65	15	80	5	65	15	80	0

¹ Steuerfuss (Gemeinde- inklusive Bezirkssteuerfuss)

² Steuerfussdisparität: Differenz von Gemeinde mit grösstem zur Gemeinde mit tiefstem Steuerfuss

Die Disparität inklusive Bezirkssteuerfuss bei den Gemeinden Schwyz, Arth und Einsiedeln hat insgesamt abgenommen, wie auch bei den Gemeinden des Bezirks Höfe. Alle genannten Gemeinwesen – ausser Wollerau – konnten ihre Steuerfüsse von 2016 bis 2019 in der Summe senken.



2.3 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die bestehende Systematik im Kanton Schwyz in Bezug auf den NFA ordnungs- und finanzpolitisch zweifelsohne bewährt hat. Wie in Ziffer 2.2.1 dargelegt, generiert der Kantonstarif massgebende Einnahmen, die einer Beteiligung der Steuerpflichtigen entlang dem Äquivalenzprinzip entspricht. Dabei sind 60 % der Haushalte, die dem Kantonstarif unterliegen, in Gemeinden des Bezirks Höfe situiert (vgl. Ziffer 2.2.2). Die vorliegenden Berechnungen (vgl. Ziffer 2.2.3 bis 2.2.5) zeigen zudem deutlich auf, dass die Steuererträge der ressourcenstarken Gemeinden Wollerau, Freienbach und Feusisberg die Auswirkungen auf die NFA-Zahlungen deutlich übertreffen sowie einem massgebenden Beitrag zum Staatshaushalt darstellen. Des Weiteren legt Ziffer 2.2.6 dar, dass eine Beteiligung der Gemeinden an den NFA-Zahlungen gemäss ihrer Steuerkraft die Disparitäten zwischen den Gemeinden erhöhen und hohe Einkommen im Verhältnis entlasten würde. Dies dürfte kaum im Sinne der Fragesteller sein.

Nachdem die Fragen rund um eine Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des NFA mehrfach in politischen Vorstössen behandelt sowie im Wirksamkeitsbericht zum IFA und in «Finanzen 2020» ebenfalls detailliert analysiert wurden, kann diese Thematik, solange die Parameter sich nicht verändern, aus der Sicht des Regierungsrates abgeschlossen werden. Dies insbesondere, da die vielfach monierte Disparität sich in den vergangenen Jahren massgebend verringert hat (vgl. Ziffern 2.2.7 und 2.2.8) und mit der jährlichen Evaluation der NFA-Margendeckung (vgl. Zielband 9, AFP 2021–2024, Seite 16) die Finanzierung der NFA-Zahlungen über kantonale Steuererträge sichergestellt wird. Zur wichtigen Zielerreichung einer weiteren Disparitätenverringern und steuerlichen Attraktivierung der Schwyzer Gemeinden und Bezirke stellt eine NFA-Beteiligung der Gemeinden offensichtlich ein falsches Instrument dar. Hier müssen – auch inskünftig – die Effekte des IFA greifen.

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; Staatskanzlei; Departemente; Amt für Finanzen; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

