

Beschluss Nr. 1127/2015

Schwyz, 24. November 2015 / ah

Wäre Schwyz auch ohne die Höfe ein NFA-Geberkanton?

Beantwortung der Interpellation I 14/15

1. Wortlaut der Interpellation

Am 19. Mai 2015 hat Kantonsrat Andreas Marty und die Kantonsrätinnen Dr. Karin Schwiter und Erika Weber folgende Interpellation eingereicht:

„Bekanntlich sind als Folge der stark gestiegenen Schwyzer Ressourcenstärke die Beiträge unseres Kantons in den Nationalen Finanzausgleich (NFA) von 45 Mio. Franken im Jahre 2008 auf 161.6 Mio. Franken im Jahre 2015 stark angestiegen. Bis heute zahlt der Kanton diese Kosten ohne Mitbeteiligung der verursachenden Gemeinden und Bezirke. Auf die rund 152 000 Einwohnenden des Kantons Schwyz macht dies für jede Person durchschnittlich Kosten von jährlich über Fr. 1000.-- aus. Diese Kosten dürften sich in den nächsten Jahren sogar noch erhöhen. Über 40% der Kantonssteuereinnahmen fließen also nicht in die Kantonskasse, sondern in den Nationalen Finanzausgleich.“

Aufgrund dieser hohen NFA-Kosten und der dadurch stark defizitären Staatskasse musste der Steuerfuss des Kantons bereits auf den 1. Januar 2015 um 25% einer Einheit angehoben werden. Bei der Präsentation des Rekorddefizites der Staatsrechnung 2014 erwähnte der Finanzdirektor unumwunden, dass Steuererhöhungen ein Thema blieben und wohl im Budget 2016 Eingang finden werden. In Anbetracht einer drohenden weiteren Erhöhung des Kantonssteuerfusses, stellt sich somit die Frage, ob es gerechtfertigt ist, die Deckung der steigenden NFA-Kosten mit einer weiteren allgemeinen Steuererhöhung allen Schwyzerinnen und Schwyzern aufzubürden, während die Verursacher auf Gemeinde- und Bezirksebene weiterhin Dumping-Steuersätze anbieten.“

In der Antwort zur Interpellation I 15/14 „Wer verursacht die hohe NFA Zahllast“ argumentiert der Regierungsrat, es reiche, wenn die drei Höfner Gemeinden, die für die Hälfte des Ressour-

cenpotentials verantwortlich sind, auch die Hälfte der kantonalen Steuererträge leisteten. (Im 2012 leisteten die Höfner Gemeinden 131 Mio. Franken, alle übrigen Gemeinden 151.7 Mio. Franken Kantonssteuern). Diese Gleichung ist jedoch nicht haltbar. Erstens fordert das Grundprinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, dass Wohlhabendere mehr beitragen als weniger Wohlhabende. Zweitens wird mit dieser Aussage völlig ausgeblendet, dass der Kanton wegen der sehr hohen Ressourcenkraft dieser Gemeinden inzwischen 161 Mio. Franken in den Nationalen Finanzausgleich (NFA) zahlen muss. Und schliesslich zeigen auch die krassen Unterschiede der Gemeinde- und der Bezirkssteuern unseres Kantons, dass die Lasten sehr ungleich verteilt sind. In Wollerau zahlt ein Ehepaar mit einem steuerbaren Einkommen von Fr. 100 000.-- lediglich Fr. 2170.-- Gemeinde- und Bezirkssteuern, in Schwyz Fr. 6341.-- und in Einsiedeln Fr. 7045.--.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie würde eine Berechnung der NFA-Kosten für den Kanton Schwyz aussehen, wenn das Ressourcenpotenzial des Bezirks Höfe dem Schwyzer Durchschnitt von Fr. 31 000.-- entspräche? Wie viel müsste Schwyz für den Ressourcenausgleich noch in den nationalen Finanzausgleich bezahlen?
2. Welcher Anteil der 131 Mio. Franken Kantonssteuer-Erträge aus der Höfe verbleibt effektiv dem Kanton, wenn die in Frage 1 errechneten, von der Höfe verursachten NFA-Kosten abgezogen werden (absolut und pro Kopf)? Wie viel der 151.7 Mio. Franken Kantonssteuer-Erträge der übrigen Gemeinden verbleibt dem Kanton, wenn ihr Anteil an den verbleibenden NFA-Kosten gemäss Frage 1 abgezogen wird (absolut und pro Kopf)?
3. Ist der Regierungsrat in Anbetracht des Kantonsdefizites und der einseitigen Verteilung der NFA-Kosten bereit, seine ablehnende Haltung gegenüber einer Mitbeteiligung der Gemeinden und Bezirke an den NFA-Kosten entsprechend ihrer Ressourcenkraft zu überdenken?
4. Welche grundsätzlichen Anpassungen plant die Regierung aufgrund der extremen Ressourcen- und Steuerfussunterschiede unter den Gemeinden und Bezirken am innerkantonalen Finanzausgleich vorzunehmen?

Wir danken für die Beantwortung unserer Fragen.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Der Kanton Schwyz ist seit Einführung des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) im Jahr 2008 mit stetig steigenden Zahlungen in den Ressourcenausgleich konfrontiert. Die Ressourcenausgleichszahlung für das Jahr 2016 beträgt über 181 Mio. Franken. Gegenüber der Zahlung von 48 Mio. Franken bei der Einführung des NFA im Jahr 2008 beträgt die Steigerung somit 133 Mio. Franken bzw. 377%. Dies hängt neben der Entwicklung in anderen Geberkantonen („Solidarhaftung der Geberkantone“) insbesondere mit der Höhe des Ressourcenpotenzials des Kantons Schwyz zusammen. Das Ressourcenpotenzial dient der Ermittlung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone und entspricht dem Wert seiner fiskalischen ausschöpfbaren Ressourcen. Es setzt sich zusammen aus dem steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen und den steuerbaren Gewinnen der juristischen Personen. Das Ressourcenpotenzial bildet die bedeutendste Bemessungsgrundlage für den kantonalen Beitrag an den Ressourcenausgleich, dem am höchsten dotierten Ausgleichgefäss des NFA. In letzter Zeit wurde in der politischen Diskussion verschiedentlich gefordert, die NFA-Last „verursachergerecht“ zu verteilen, unter anderem durch Einbezug der Gemeinden. In diesen Zusammenhang sind auch die Fragen der Interpellanten einzuordnen.

2.2 Die erste Frage zielt darauf ab, den vom Kanton Schwyz theoretisch in den NFA-Ressourcenausgleich zu zahlenden Betrag zu ermitteln unter der Annahme, das Ressourcenpotenzial der ressourcenstärksten Gemeinden im Bezirk Höfe (Wollerau, Freienbach und Feusisberg) liege im schwyzerischen Mittel. Die Interpellanten gehen von einem durchschnittlichen schwyzerischen Ressourcenpotenzial von Fr. 31 000.-- aus. Dies entspricht knapp dem schweizweiten Durchschnitt des Ressourcenpotenzials pro Einwohner für 2015 in der Höhe von Fr. 30 727.-- (mit einem unveränderten Ressourcenpotenzial des Kantons Schwyz; vgl. Finanzausgleich 2015 zwischen Bund und Kantonen, herausgegeben von der Eidgenössischen Finanzverwaltung EFV im Juni 2014, Tabelle 7, S. 19). Legt man der Berechnung der NFA-Kosten den von den Interpellanten angegebenen Durchschnittswert von Fr. 31 000.--/Einwohner/-in zugrunde, erhält man bei der für die NFA-Berechnungen der EFV verwendeten kantonalen Schwyzer Wohnbevölkerung von 145 814 (Mittelwert der Jahre 2009–2011) ein Ressourcenpotenzial von rund 4.5 Mrd. Franken und einen Ressourcenindex von 102.1 Punkten. Bei dem für das Jahr 2015 im horizontalen Ressourcenausgleich festgelegten gesamten Einzahlungsbetrag aller Geberkantone von rund 1.5 Mrd. Franken (vgl. Finanzausgleich 2015 zwischen Bund und Kantonen, a.a.O., Tabelle 8, S. 21) ergibt sich unter den von den Interpellanten angenommenen Voraussetzungen für den Kanton Schwyz eine theoretische Beitragslast von 5.6 Mio. Franken pro Jahr.

2.3 In Frage zwei gehen die Interpellanten von Kantonssteuererträgen von 131 Mio. Franken (Höfner Gemeinden) bzw. 151.7 Mio. Franken (übrige Gemeinden) aus. Dabei stützen sie sich auf die in der Antwort auf die Interpellation I 15/14 genannten Beträge ab (Beschluss Nr. 82 vom 27. Januar 2015, Beilage 1/Jahr 2012). Von diesen Erträgen sollen die in Frage 1 errechneten NFA-Kosten für die betreffenden Gemeinden abgezogen werden. Ein Vergleich aufgrund dieser vereinfachten Berechnung ist äusserst fraglich und macht wenig Sinn. Die genannten Kantonssteuererträge der Höfner Gemeinden beruhen auf einem wesentlich höheren Ressourcenpotenzial als in Frage 1 angenommen (rund fünfmal höher; vgl. RRB Nr. 82/2015, a.a.O., Beilage 2d i.V.m. Beilage 1). Mit einem dem schwyzerischen Durchschnitt entsprechenden Ressourcenpotenzial von Fr. 31 000.--/Einwohner/-in liessen sich die vorausgesetzten Kantonssteuererträge von 131 Mio. Franken bei weitem nicht erzielen. Die Frage 2 kann in sachlicher Hinsicht nicht beantwortet werden. Hinzu kommt, dass sich ein Rückgang des Ressourcenpotenzials zuerst in verminderten Steuereinnahmen auswirkt, während die NFA-Beiträge des Kantons noch während vier Jahren nach den früheren (höheren) Ressourcenpotenzialen bemessen würden (Art. 2 der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich vom 7. November 2007, SR 613.21, FiLaV).

2.4 Die dritte Frage zur Haltung des Regierungsrates gegenüber einer Mitbeteiligung der Gemeinden und Bezirke an den NFA-Kosten kann mit Verweis auf das seit dem 9. November 2015 laufende Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision des Steuergesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes sowie zum Erlass eines Gesetzes über die Finanzierung des NFA-Beitrags beantwortet werden. Der Regierungsrat hat das Finanzdepartement ermächtigt, zwei Vorlagenvarianten in die Vernehmlassung zu schicken. Eine Variante schlägt eine Erhöhung des Kantonstarifs bei der Einkommenssteuer und eine Mitbeteiligung der Bezirke und Gemeinden an den NFA-Kosten vor. Die Variante sieht vor, einen Drittel der gesamten kantonalen Ressourcenausgleichszahlungen auf die Bezirke und Gemeinden zu übertragen. Davon wären von den Bezirken ein Drittel und von den Gemeinden zwei Drittel zu übernehmen. Geht man von jährlichen NFA-Kosten von rund 200 Mio. Franken aus (vgl. BAKBASEL Prognose für das Jahr 2019), so hätten sich die Bezirke mit rund 22 Mio. Franken und die Gemeinden mit rund 44 Mio. Franken zu beteiligen. Die Aufteilung der Beiträge von Bezirken und Gemeinden von insgesamt 66 Mio. Franken würde sich gemäss dem neu zu erlassenden Gesetz über die NFA-Beitragsfinanzierung nach dem Anteil am jeweiligen gesamten Ressourcenpotenzial aller Bezirke bzw. Gemeinden richten.

2.5 Die vierte und letzte Frage bezieht sich auf grundsätzliche, unter Umständen gesetzliche, Anpassungen am innerkantonalen Finanzausgleich. Solche sind vom Regierungsrat nicht

vorgesehen. Ziel des innerkantonalen Finanzausgleichs ist es auch, übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung unter den Gemeinwesen zu reduzieren und somit für alle Gemeinwesen im Kanton eine Attraktivität in einer gewissen Steuerbandbreite sicherzustellen. Das geltende innerkantonale Finanzausgleichssystem mit einem vertikalen vom Kanton finanzierten Gefäss (Normaufwandausgleich), den Grundstückgewinnsteueranteilen und einem horizontalen von den steuerkraftstarken Gemeinwesen finanzierten Gefäss (Steuerkraftausgleich) hat gezeigt, dass die Ausgleichsgemeinwesen mit den zur Verfügung gestellten Mitteln die bedarfsgerechte Versorgung ihrer Einwohner sicherstellen können. Zahlreiche Ausgleichsgemeinwesen konnten in den letzten Jahren ihren Steuerfuss reduzieren. Eine partielle und temporäre Anpassung des Systems ist mit der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes vorgesehen. Die Teilrevision sieht vor, dass die steuerkraftstarken Gemeinwesen ab dem Jahr 2016 für maximal drei Jahre jährlich rund 18 Mio. Franken mehr in den Steuerkraftausgleich einzahlen und damit den Kanton beim Normaufwandausgleich entlasten.

Beschluss des Regierungsrates

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

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

