

Beschluss Nr. 380/2023
Schwyz, 23. Mai 2023 / ju

Finanz- und Aufgabenprüfung 2022
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Entsprechend den Forderungen der Motion M 13/20 «Anreizbasierter, fairer und zeitgemässer innerkantonaler Finanzausgleich» werden Anpassungen in den Bereichen des indirekten und direkten Finanzausgleichs vorgelegt. Der innerkantonale Finanzausgleich (IFA) soll umfassend reformiert und transparent sowie zielgerichtet ausgestaltet werden. Ebenfalls werden Veränderungen in den Bereichen der Prämienverbilligung, den Baubeiträgen für soziale Einrichtungen, dem vorbeugenden Brandschutz, der Einsatzrüstung der Feuerwehr, den Pauschalbeiträgen an Lehrpersonen in der Volksschule, den Baubeiträgen für Schulbauten sowie dem öffentlichen Verkehr vorgeschlagen. In den Bereichen Verbindungsstrasse und Sonderschule wird kein unmittelbarer Handlungsbedarf eruiert. In den Bereichen des Alters und der Tierkörperbeseitigung wurde zukünftiger Handlungsbedarf festgestellt, gesetzliche Anpassungen in dieser Vorlage aber als nicht opportun eingestuft. Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung wird in zwei Aspekten von der Forderung der Staatswirtschaftskommission (STAWIKO) in der Motion M 13/20 abgewichen. Die bestehende Überdotierung im Finanzausgleich und insbesondere deren strukturerhaltende Aspekte fanden grosse Fürsprache. Entsprechend wurde die Vorlage in Abweichung zur Motion M 13/20 mit Beiträgen für den Strukturerhalt ergänzt. Mit der Möglichkeit für gezielte Beiträge an strukturell herausgeforderte Gemeinwesen entfällt ebenfalls die Notwendigkeit für den ursprünglich geforderten Härteausgleich. Durch diese Anpassung tritt die finanzielle Wirkung der Vorlage mit der Inkraftsetzung vollständig in Kraft und die kleinräumigen oder bevölkerungsarmen Strukturen können ohne adverse Effekte auf die Finanzausgleichssystematik erhalten werden.

Die vorgeschlagenen Anpassungen führen approximativ zu einer jährlichen Entlastung aller Bezirke und Gemeinden von insgesamt rund 67 Mio. Franken. Hinzu kommt die bereits umgesetzte, aber in der Motion M 13/20 explizit geforderte Entlastung der Gemeinden von den Ergänzungsleistungskosten im Umfang von netto 14.5 Mio. Franken. Die Mehrheit der Gemeinwesen profitiert deutlich von den vorgeschlagenen Änderungen. Durch die vorliegenden Vorschläge werden die fiskalische Äquivalenz in verschiedenen Bereichen verbessert, Fehlanreize ausgemerzt, Aufgaben entflochten und die Autonomie der Gemeinwesen gestärkt.

2. Ausgangslage

Mit dem Bericht «Finanzen 2020» (RRB Nr. 233/2020) hat der Regierungsrat eine umfassende finanz- und steuerpolitische Gesamtschau vorgenommen. Ein zentrales Element stellt die Optimierung des IFA dar. In Ziffer 8.2 (vgl. Seite 309 f.) kommt der Bericht zum Schluss, dass das erarbeitete Reformkonzept in technischer Hinsicht zwar überzeugt, eine dahingehende zukünftige Entwicklung des IFA aber letztlich auf politischer Ebene breit abgestützt werden muss. Der Regierungsrat hat dementsprechend eine punktuelle Optimierung für das Ausgleichsjahr 2022 vorgenommen. Eine umfassende Reform soll unter Beachtung der langfristigen Massnahme 3 («Optimierung der Aufgaben und Strukturen der drei Staatsebenen im Kanton Schwyz», vgl. Seite 81) erfolgen.

Mit der Motion M 13/20 «Anreizbasierter, fairer und zeitgemässer innerkantonaler Finanzausgleich» der STAWIKO sah der Regierungsrat den politischen Reformwillen im Bereich des IFA gegeben. Mit RRB Nr. 255/2021 beantragte der Regierungsrat, die Motion M 13/20 erheblich zu erklären. In den Erläuterungen zu seinem Antrag führte der Regierungsrat aus, dass eine vor-schnelle Aufhebung des sogenannten indirekten Finanzausgleichs ausser Frage stehe. Die bestehenden Strukturen seien von austarierten politischen Entscheidungen geprägt, verfügten über vielfältige Interdependenzen und seien gezielt auf die verschiedenen föderalen Strukturen ausgerichtet. Der Regierungsrat erachte eine fundierte Aufgabenprüfung als zwingende Voraussetzung für Anpassungen im indirekten Finanzausgleich. Die Aufgabenprüfung solle sich hauptsächlich auf den Bereich des indirekten Finanzausgleichs fokussieren. Der Regierungsrat behalte sich jedoch vor, verwandte oder verknüpfte Bereiche ausserhalb des Finanzausgleichs ebenfalls zu beleuchten und allfälliges Optimierungspotenzial direkt zu erschliessen. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 26. Mai 2021 die Motion M 13/20 mit 80 zu 14 Stimmen erheblich erklärt. In der Debatte zeigte sich grundsätzlich Einigkeit über den Handlungsbedarf. Die regierungsrätliche Stossrichtung wurde grossmehrheitlich unterstützt. Hingegen wurde dem Antrag auf Fristverlängerung mit 20 zu 74 Stimmen nicht entsprochen.

Nach vertieften Abklärungen zum Vorgehen, zur Organisation sowie den Zielsetzungen hat der Regierungsrat den Auftrag zur Finanz- und Aufgabenprüfung 2022 (FA 2022) erteilt. Die Aufgabenprüfung fokussiert sich aufgrund der knappen Zeitverhältnisse auf den Bereich des indirekten Finanzausgleichs. Darunter werden folgende Bereiche summiert:

- Tierkörperbeseitigung;
- Prämienverbilligung;
- Ergänzungsleistungen;
- Pflegefinanzierung;
- Verbindungsstrassen;
- Besoldung Lehrpersonen;
- Sonderschule;
- Öffentlicher Verkehr.

3. Revisionsziele und Grundzüge der Vorlage

3.1 Ziele und Leitlinien

- *Abschaffung indirekter Finanzausgleich:* Die Finanzströme des indirekten Finanzausgleichs sollen nach Möglichkeit und falls inhaltlich sinnvoll abgeschafft sowie die entsprechende Aufgabenzuordnung adäquat angepasst werden. Verwandte und verknüpfte Bereiche ausserhalb des indirekten Finanzausgleichs oder mit offensichtlichem Optimierungspotenzial sollen ebenfalls überprüft werden. Kostenteiler sind zu vermeiden.

- *Fiskalische Äquivalenz*: Der Personenkreis, dem der Nutzen aus einer öffentlichen Aufgabe zukommt, soll darüber entscheiden können und entsprechend die Kosten tragen. Geteilte Zuständigkeiten und Finanzierungen sowie Verbundaufgaben sind bestmöglich aufzulösen und abschliessende Kompetenzen festzulegen.
- *Subsidiarität*: Die übergeordnete Gebietskörperschaft soll eine Aufgabe nur dann übernehmen, wenn diese die Kraft der untergeordneten Gebietskörperschaften übersteigt oder einer einheitlichen Regelung bedarf. Die Aufgabenerfüllung soll möglichst nahe an den Bürgern erfolgen.
- *Autonomie*: Die unterschiedlichen Gebietskörperschaften sollen in ihren hoheitlichen Aufgaben nicht eingeschränkt werden und gleichzeitig ihre Verantwortung umfassend wahrnehmen können.

3.2 Handlungsgrundsätze

- *Kooperation*: Aufgrund der Vielschichtigkeit der verschiedenen Themen und dem grossen Umfang dieses Vorhabens sind die betroffenen Akteure und Exponenten in der Erarbeitung zu konsultieren. Durch eine enge Kooperation sollen angemessene und mehrheitsfähige Lösungen gesichert werden.
- *Steuerattraktivität*: Die steuerlich attraktive Position des Kantons ist zu bewahren und nach Möglichkeit weiter zu verbessern.
- *Steuerdisparität*: Unter Wahrung der Autonomie der Gemeinwesen und des Steuerwettbewerbs sind Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine weitere Reduktion der Unterschiede in der Höhe der Steuererhebung zwischen den Gemeinwesen ermöglichen.
- *Zielgerichtete, effiziente Strukturen*: Aufgaben sind derjenigen Gebietskörperschaft zuzuweisen, die eine effiziente Erfüllung mit dem grössten Mehrwert für den Bürger gewährleisten kann. Suboptimale Strukturen sollen nur toleriert werden, wenn alternativ mit einer massgeblichen Verletzung der Subsidiarität oder Autonomie zu rechnen ist.
- *Anreize*: In der Erfüllung und Finanzierung von Aufgaben sind sinnvolle, zweckdienliche Anreize zu schaffen und insbesondere kostentreibende Fehlanreize zu eliminieren.
- *Finanzielle Ausstattung*: Es ist sicherzustellen, dass die Gebietskörperschaften über das finanzielle Potenzial zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben verfügen. Eine vollständige Finanzierung durch den Finanzausgleich ist hingegen ausgeschlossen. Der Finanzausgleich soll weiterhin subsidiär wirken.
- *Verknüpfung bestehender Vorhaben*: Die vorliegende Aufgabenprüfung tangiert diverse Aufgaben- und Themenbereiche. Projekte und Revisionen, die unabhängig von der FA 2022 initiiert wurden, sind zur Gewährleistung einer konsistenten Vorlage mit dem Projekt zu koordinieren. Bei einer starken Verknüpfung ist eine Integration zu prüfen.
- *Langfristigkeit*: Die Aufgaben innerhalb der FA 2022 sind nicht nur aktuell und rückblickend zu prüfen, sondern ebenfalls anhand zukünftiger Szenarien abzuschätzen. Allfällige Gesetzesrevisionen sollen eine dauerhafte Grundlage für die staatliche Tätigkeit liefern und nicht von mittelfristigen, antizipierbaren Entwicklungen überholt werden. Entsprechend sind die laufenden gesellschaftlichen Entwicklungen zu beachten und neue technologische Möglichkeiten in der Aufgabenerfüllung zu nutzen.
- *Finanzielle Auswirkungen*: Die vorliegende Prüfung der Aufgaben soll weder auf Stufe Bezirke und Gemeinden noch auf kantonaler Stufe ein eigentliches Sparprojekt darstellen. Finanzielles Optimierungspotenzial soll gleichwohl erschlossen werden, wenn es sinnvoll und angebracht ist. Im Fokus stehen die sachgerechte Aufgabenerfüllung und die adäquate Finanzierung (fiskalische Äquivalenz). Finanzielle Verwerfungen sollen nach Möglichkeit verhindert, sachgerechte Mehr- oder Minderkosten aber auch ergebnisoffen getragen werden.
- *Transparenz*: Die Neuordnung von Aufgaben und Finanzierung soll die Transparenz der Aufgabenerfüllung zugunsten der Bürger erhöhen.
- *«Finanzen 2020»*: Die Erkenntnisse und Analysen aus dem regierungsrätlichen Bericht «Finanzen 2020» sollen in der Umsetzung beachtet werden. Insbesondere sind die Massnahme 3 (Optimierung der Aufgaben und Strukturen der drei Staatsebenen im Kanton

Schwyz), Massnahme 8 (Optimierung IFA) und Massnahme 16 (Entkoppelung Grundstückgewinnsteuer vom IFA) weiterzuverfolgen.

3.3 Vorgehen

In einer ersten Phase der FA 2022 wurde der Handlungsbedarf in den verschiedenen Fachstellen evaluiert und anhand der Prinzipien unter Ziffern 3.1 und 3.2 geprüft. Die Beurteilung fokussierte sich insbesondere auf den Teilbereich des indirekten Finanzausgleichs. Zudem wurden verwandte oder verknüpfte Bereiche sowie Aufgaben mit offensichtlichem Verbesserungspotenzial ergänzend geprüft. In einem weiteren Schritt wurden die Bezirke und Gemeinden im Frühling 2022 zu einer Konsultation begrüsst. In dieser Konsultation wurden die Bereiche des indirekten Finanzausgleichs zu einer standardisierten Bewertung unterbreitet sowie weiterer Handlungsbedarf erfragt. Um den Gemeinwesen die Beurteilung zu erleichtern, wurde im Sommer 2022 ebenfalls eine Informationsveranstaltung durchgeführt und die Stossrichtung des Regierungsrates dargelegt. Die Rückmeldungen der Gemeinwesen wurden konsolidiert und in die laufenden Arbeiten integriert. Parallel und in Abgleich zu diesen Arbeiten erfolgte eine Verfeinerung des Reformkonzepts des IFA. Die Anpassungen wurden zum vorliegenden Gesamtpaket zusammengeführt. Die STAWIKO wurde jeweils über die zentralsten Entwicklungen und Stossrichtungen informiert.

3.4 Grundzüge der Vorlage

3.4.1 Indirekter Finanzausgleich

Im Bereich der Prämienverbilligung schlägt der Regierungsrat eine vollständige Finanzierung durch den Kanton vor. Die Besoldung der Lehrpersonen erachtet der Regierungsrat weiterhin als Verbundaufgabe, jedoch soll der Kostenanteil des Kantons massgeblich erhöht werden. Die Methodik der Verteilung der Betriebsbeiträge an den öffentlichen Verkehr der Bezirke und Gemeinden soll angepasst werden. Neu soll die Verteilung zu 100 % nach dem Verkehrsangebot erfolgen. Die Steuerkraft wird nicht mehr in die Berechnung einbezogen.

3.4.2 Innerkantonaler Finanzausgleich

Im Bereich des IFA wird eine Totalrevision des bestehenden Systems notwendig. Der horizontale und vertikale Ausgleich werden verstetigt und die Anreize durch eine proportionale Abschöpfung sowie Ausstattung verbessert. Der Lastenausgleich (aktuell Normaufwandausgleich) orientiert sich nicht mehr an den Ausgaben, sondern an überdurchschnittlichen Lasten. Die bisherige, versteckte Strukturhaltung wird entkoppelt, in ein separates Gefäss überführt und dadurch ein fairer Lastenausgleich sichergestellt. Die diskretionäre Festlegung der Ausgleichsgefässe wird im horizontalen Ausgleich vollständig aufgelöst und im vertikalen Ressourcenausgleich sowie im Lastenausgleich durch gesetzliche Bandbreiten ersetzt. Insgesamt fokussiert sich die neue Systematik vermehrt auf einen Ausgleich der Finanzstärke.

3.4.3 Weitere Bereiche

Zur weiteren Optimierung der fiskalischen Äquivalenz wird eine Streichung der Baubeiträge für Pflegeeinrichtungen sowie Schulbauten vorgeschlagen. Diese Subventionen gestalten sich in ihrer Umsetzung komplex und setzen fehlerhafte Anreize. In der Konsequenz werden die kantonalen Vorgaben zu diesen Bauten ebenfalls aufgehoben bzw. in Empfehlungen umgewandelt. Aufgrund der steigenden Anforderungen und der zunehmenden Komplexität soll zudem der Bereich des vorbeugenden Brandschutzes zu einer kantonalen Aufgabe erklärt werden. Ebenfalls sollen die Einsatzrüstung der Feuerwehr sowie die kantonale Ausbildung vollständig durch den Kanton finanziert werden. Dadurch können massgebende Skaleneffekte erschlossen und die Zusammenarbeit im Einsatz der Feuerwehren verbessert werden. Den Gemeinden steht es dabei weiterhin frei, eine eigene Ausrüstung zu beschaffen.

3.4.4 Beiträge für den Strukturerhalt

Für die Mehrheit der Bezirke und Gemeinden resultieren aufgrund der vorliegenden Revisionen weitreichende finanzielle Entlastungen. Für wenige Gemeinwesen – die bislang mehrheitlich von Überkompensationen im IFA profitierten – würden jedoch finanzielle Einbussen resultieren. Um die Systematik des Finanzausgleichs nicht zu verzerren und diese strukturschwachen Gemeinden weiterhin zusätzlich zu unterstützen, wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Regierungsrat die Zahlungsströme des Finanzausgleichs mit Beiträgen für den Strukturerhalt gezielt verstärken kann. Diese Beiträge werden jährlich verfügt, aus dem kantonalen Haushalt finanziert und können mit Vorgaben verbunden sein. Ebenso wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Kanton Infrastrukturprojekte, welche die finanziellen Möglichkeiten von strukturschwachen Gemeinden übersteigen, mit Beiträgen unterstützen kann.

3.5 Bereiche ohne gesetzlichen Handlungsbedarf

Der Regierungsrat stellt im Bereich der Verbindungsstrassen und der Sonderschule keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf fest. Die Strukturen und Finanzierung sind adäquat sowie sinnvoll. Ebenfalls ergibt sich im Bereich der Ergänzungsleistungen (EL) im Nachgang zur Volksabstimmung vom 26. September 2021 kein weiterer Handlungsbedarf. Da die EL jedoch ein Element des Auftrags der Motion M 13/20 darstellt, sollen die entsprechenden finanziellen Auswirkungen vorliegend pro memoria aufgeführt werden. In den Bereichen der Tierkörperbeseitigung und des Alters besteht aus Sicht des Regierungsrates Handlungsbedarf. Jedoch sind die Strukturen und Finanzierungen in diesen Aufgabenbereichen stark verwoben und mit vielfältigen Auswirkungen verknüpft. Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass Anpassungen in diesen beiden Bereichen innerhalb des vorliegenden Projekts vorschnell wären und detailliertere Abklärungen bzw. eine breitere Auslegeordnung unter Koordination der verschiedenen Akteure bedingen.

In den nachfolgenden Ziffern werden die einzelnen Bereiche ohne bzw. mit zukünftigem Handlungsbedarf näher evaluiert.

3.5.1 Tierkörperbeseitigung

Unter die Kosten der Tierkörperentsorgung bzw. Tierkörperbeseitigung fallen gemäss dem Veterinärsgesetz vom 26. Oktober 2011 (VetG, SRSZ 312.420) die Kosten für die regionalen Tierkörpersammelstellen, die Notschlachtlokale und die Tierkörperbeseitigung. Nach § 35 Abs. 1 tragen der Kanton und die Gemeinden, welche einer regionalen Tierkörpersammelstelle zugeordnet sind, die Kosten von Bau, Betrieb und Unterhalt der regionalen Tierkörpersammelstellen sowie die Abfuhr der Tierkörper in die Tierkörperbeseitigungsanlagen nach Abzug von Beiträgen und Gebühren je zur Hälfte. Die Anteile der Gemeinden richten sich nach deren Wohnbevölkerung (§ 35 Abs. 2). Gemäss § 36 Abs. 1 tragen der Kanton und die Gemeinden, welche einem Notschlachtlokal zugeteilt sind, die Kosten von Bau, Betrieb und Unterhalt der Notschlachtlokale nach Abzug von Beiträgen und Gebühren Dritter ebenfalls je zur Hälfte. Die Anteile der Gemeinden richten sich nach deren Wohnbevölkerung (§ 36 Abs. 2). § 38 Abs. 1 bestimmt, dass der Kanton und die Gemeinden nach Abzug von Beiträgen und Gebühren die Kosten der Entsorgung in Tierkörperbeseitigungsanlagen sowie der Vorhaltekapazitäten für die Entsorgung in Seuchen- und Katastrophenfällen je zur Hälfte tragen. Die Anteile der Gemeinden richten sich nach deren Wohnbevölkerung (§ 38 Abs. 2). Gemäss § 3 Abs. 1 der Veterinärverordnung vom 14. Februar 2012 (VetV, SRSZ 312.421) befinden sich die regionalen Tierkörpersammelstellen in Altendorf für die Bezirke March, Höfe und Einsiedeln sowie die Gemeinden Unteriberg, Oberiberg und Alpthal sowie in Schwyz für die übrigen Gemeinden des Bezirks Schwyz und die Bezirke Gersau und Küssnacht. Beide regionalen Tierkörpersammelstellen sind im Eigentum des Kantons Schwyz. Gemäss § 4 Abs. 1 VetV bestehen Notschlachtlokale in Einsiedeln für den Bezirk Einsiedeln und die Gemeinden Unteriberg, Oberiberg und Alpthal; in Schwyz für die übrigen Gemeinden des Bezirks

Schwyz sowie die Bezirke Gersau und Küssnacht; in Schübelbach für den Bezirk March sowie in Samstagen für den Bezirk Höfe.

Bei der Tierkörperbeseitigung sind die heute im VetG und in der VetV abgebildeten Strukturen über die Jahre gewachsen. Die Kostenteiler zwischen den Gemeinden und dem Kanton in den verschiedenen Bereichen der Tierkörperbeseitigung sind unbefriedigend. Zukünftig soll eine klare Kostenzuteilung angestrebt werden, wobei die Gemeinden aufgrund der Nähe zur Aufgabe prädestiniert für diese Aufgabe scheinen. Dafür ist voraussichtlich eine Teilrevision des VetG und der VetV notwendig. Es stellt sich somit primär die Frage, ob diese gewachsenen Strukturen und Zuständigkeiten noch zeitgemäss sind sowie ob diese anders gestaltet oder gar vereinfacht werden können. Eine Neuregelung der Kostenzuteilung soll in diesem Kontext erfolgen.

Eine Überarbeitung der bestehenden Strukturen sowie Zuständigkeiten bei der Tierkörperentsorgung und die damit einhergehende Anpassung der Rechtsgrundlagen übersteigt den zeitlichen Rahmen der FA 2022. Dies vor allem, weil die verschiedenen Akteure in den Bereichen der Tierkörperentsorgung für die Erarbeitung einer anderen Lösung miteinbezogen werden müssen und dafür mehr Zeit benötigt wird. Der Regierungsrat erklärt aber die Absicht, eine Revision der Veterinärgesetzgebung insbesondere hinsichtlich der Strukturen, Zuständigkeiten und Kostenzuteilungen bei der Tierkörperbeseitigung in Auftrag zu geben. Aufgrund der geringen finanziellen Auswirkungen – eine Zuweisung auf Gemeindeebene würde insgesamt einen jährlichen Mehraufwand von lediglich 0.1 Mio. Franken bedeuten – ist es vertretbar, im Sinne einer langfristigen, breit abgestützten Lösung vorderhand keine Anpassung vorzunehmen.

3.5.2 Ergänzungsleistungen

Die Stimmberechtigten haben am 26. September 2021 die vom Kantonsrat am 28. April 2021 beschlossene Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 28. Mai 2007 (KELG, SRSZ 362.200) mit 30 491 Ja gegen 20 557 Nein angenommen. Die Änderung des KELG vom 28. April 2021 wurde rückwirkend auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt. Mit der Teilrevision wurden die Gemeinden von den Beiträgen an die EL zur AHV/IV vollständig entlastet. Die gesamten Kosten für die EL von rund 62 Mio. Franken (Stand 2021) werden nach Abzug des Bundesbeitrages nur noch durch den Kanton getragen (rund 42 Mio. Franken). Dadurch wird die Hälfte der Kosten für die EL nicht mehr nach Einwohnerzahl den einzelnen Gemeinden belastet, sondern die gesamten kantonalen EL-Kosten werden durch die Steuerzahler direkt über die Kantonssteuern nach ihrer Steuerkraft getragen. Es handelt sich bei den EL somit nicht mehr um einen Bereich des indirekten Finanzausgleichs.

Im Sinne eines bereits vorgezogenen Beschlusses zur FA 2022 sind in diesem Bereich keine weiteren Anpassungen mehr notwendig. Die finanziellen Auswirkungen werden im Sinne eines vollständigen Gesamtbilds im Rahmen der FA 2022 ebenfalls dargestellt.

3.5.3 Pflegefinanzierung

Gegenstand ist die Pflegefinanzierung für stationäre Pflegeleistungen gemäss dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG, SR 832.10). Den versicherten Personen dürfen von den nicht von den Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten höchstens 20 % des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrages belastet werden (Art. 25a Abs. 5). Die versicherte Person muss sich also weiterhin an den Pflegekosten beteiligen. Diese Kostenbeteiligung ist aber nach oben strikt begrenzt. Der höchste vom Bundesrat festgelegte Pflegebeitrag beträgt aktuell Fr. 115.20, sodass einer versicherten Person maximal Fr. 23.-- (20 % von Fr. 115.-- gerundet) pro Tag in Rechnung gestellt werden dürfen. Die Restfinanzierung haben gemäss Art. 25a Abs. 5 Satz 2 die Kantone zu regeln. Der kantonale Gesetzgeber hatte zu entscheiden, welches Gemeinwesen (Kanton oder Gemeinden) die Finanzierung der Restkosten bei der stationären Langzeitpflege zu tragen hat, wie die verschiedenen Leistungen koordiniert werden und wie das

Verfahren abläuft. Gemäss § 10 Abs. 1 der Pflegefinanzierungsverordnung vom 3. November 2010 (PFV, SRSZ 361.511) ist die Ausgleichskasse Schwyz die Durchführungsstelle für die Finanzierung der Pflegekosten in stationären Einrichtungen.

Die Finanzierung der stationären Pflegeleistungen ist in § 19a des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 28. März 2007 (SEG, SRSZ 380.300) geregelt. Soweit Pflegekosten in Alters- und Pflegeheimen nicht durch die versicherte Person oder durch gesetzliche Verpflichtungen Dritter gedeckt werden, tragen die Gemeinden diese Aufwendungen für Personen mit Wohnsitz im Kanton Schwyz (§ 19a Abs. 1). Die ungedeckten Pflegekosten werden von den Gemeinden nach ihrer Einwohnerzahl getragen (§ 19a Abs. 2). Der Regierungsrat erlässt insbesondere Bestimmungen über die Berechnung und Festlegung der Höchsttaxen in den Alters- und Pflegeheimen (§ 19a Abs. 3 Bst. a).

Die Gemeinden planen, errichten und betreiben die erforderlichen Einrichtungen für Betagte und Pflegebedürftige nach den kantonalen Bedarfsrichtwerten (§ 9). Die Gemeinden können diese Dienstleistungen vertraglich mittels Leistungsvereinbarung Dritten übertragen (§ 7). Die Gemeinden sind in vielen Fällen Träger der Alters- und Pflegeheime und ihre Vertreter haben Einsitz in den strategisch zuständigen Gremien dieser Einrichtungen. Insofern haben die Gemeinden Einfluss auf die Kostenstruktur der Alters- und Pflegeheime und somit auch auf die Höhe der Pflegekosten. Wenn nicht die Gemeinden Träger des Pflegeheimes sind, besteht eine Leistungsvereinbarung zwischen den beteiligten Gemeinden und der Trägerschaft. Die Gemeinden können in jenen Fällen somit über die Leistungsvereinbarung Einfluss nehmen. Der Nutzen der Pflegefinanzierung für stationäre Pflegeleistungen fällt in den Gemeinden an. Die Gemeinden bestimmen als Träger von Pflegeheimen auch über die Leistungen. Die fiskalische Äquivalenz im Themenbereich ist grundsätzlich erfüllt.

Die Gemeinden bzw. Eingemeindebezirke weisen eine besondere Nähe zur Aufgabe auf. Die Finanzierung der Restkosten bei der stationären Langzeitpflege erfolgt gemäss kantonalrechtlicher Regelung. Die Pflege der betagten Bevölkerung ist grundsätzlich Aufgabe der Gemeinden, und somit ist die Finanzierung der Restkosten durch die Gemeinden richtig. Wenn der Kanton für die Finanzierung der Restkosten bei der stationären Pflege (und die EL) zuständig wäre, hätten die Gemeinden wenig finanziellen Anreiz, ihre ambulanten Strukturen in der Pflege auszubauen, für welche sie die Finanzierung tragen (vgl. § 15 Gesundheitsgesetz vom 16. Oktober 2002 [GesG, SRSZ 571.110]). Das würde dem Grundsatz «ambulant vor stationär» sowie dem Wunsch der Betroffenen entgegenlaufen. Eine Anpassung der Finanzierungsstruktur löst die Herausforderungen im Bereich Alter nicht und würde Fehlanreize schaffen.

Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 30. Juni 2022 die Motion M 9/21 «Altern in Würde! Die Ergänzungsleistungen für Alters- und Pflegeheime anpassen» antragsgemäss als Postulat erheblich erklärt. Gemäss Antrag des Regierungsrates für eine Erheblicherklärung als Postulat (RRB Nr. 323/2022) sollen neben einer Anpassung der EL-Pensionstaxenbegrenzung auch weitere Aspekte wie die Steuerung der Kostenentwicklung in den Pflegeheimen und die Förderung von kostengünstigeren ambulanten Lösungen als Alternative zu einem teuren Aufenthalt in einem Pflegeheim überprüft werden. Im Rahmen der Erledigung des Postulates soll somit für einen Teil des Bereiches «Pflege im Alter» eine strategische Auslegeordnung vorgenommen werden. Ebenso hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 15. Februar 2023 das Gesetzgebungsprogramm 2023–2024 (RRB Nr. 4/2023) genehmigt. Teil des Gesetzgebungsprogramms ist eine Totalrevision des SEG, um den aktuellen und zukünftigen Anforderungen im Versorgungsbereich «Alter» gerecht zu werden. Der Regierungsrat plant im Gesetzgebungsprogramm, diese Totalrevision bis Ende 2025 abzuschliessen.

3.5.4 Verbindungsstrassen

Verbindungsstrassen sind Strassen mit wichtigen Verbindungsfunktionen zwischen Ortschaften. Sie müssen von überörtlicher und regionaler Bedeutung sein und die direkten Interessen einer Gemeinde übersteigen (§ 6 Strassengesetzes vom 15. September 1999 [StraG, SRSZ 442.110] i. V. m. § 3 f. der Strassenverordnung vom 18. Januar 2000 [StraV, SRSZ 442.111]). Der Regierungsrat bestimmt die Verbindungsstrassen aufgrund der Funktion, der Verkehrsbelastung und des Ausbaustandards. Strassenträger sind die Bezirke und Gemeinden. Die Länge aller subventionsberechtigten Verbindungsstrassen beträgt rund 90 km. Das Netz der beitragsberechtigten Verbindungsstrassen ist im Anhang der StraV festgelegt.

Die Bezirke und Gemeinden leisten als Strassenträger den Unterhaltsaufwand für Verbindungsstrassen. Der Kanton finanziert deren Unterhaltsleistung mittels Beitragsleistungen mit. Die Beiträge basieren auf §§ 59 und 60 StraG. Die Mitfinanzierung der Beitragsleistungen durch den Kanton erfolgt mittels jährlichen Pauschalbeiträgen, basierend auf der Länge der betreffenden Strasse gemäss RRB Nr. 1082/2012. Der Beitragssatz unterliegt der Baupreisteuerung. Der jährliche Kredit darf höchstens 8 % des Bruttoertrags der Motorfahrzeugabgaben betragen.

In den vergangenen fünf Jahren wurden folgende Kantonsbeiträge geleistet:

2018	Fr. 2 928 772.25	(RRB Nr. 876/2018)
2019	Fr. 2 950 527.30	(RRB Nr. 861/2019)
2020	Fr. 2 977 721.00	(RRB Nr. 912/2020)
2021	Fr. 2 982 253.40	(RRB Nr. 786/2021)
2022	Fr. 3 142 696.80	(RRB Nr. 898/2022)

Gemäss § 59 StraG richtet der Kanton den Strassenträgern Beiträge aus, damit diese die Anlagen (Verbindungsstrassen) funktionsgerecht erstellen und einwandfrei unterhalten. Die entsprechende Aufsicht und Qualitätsprüfung obliegt dabei dem Kanton (§ 62 StraG und § 5 StraV).

Das Kostenmittel für den betrieblichen Unterhalt der Schwyzer Kantonsstrassen der letzten Jahre (2016–2021) beträgt rund Fr. 41.-- pro Laufmeter. Derselbe Durchschnittswert für den baulichen Unterhalt beläuft sich auf zusätzlich rund Fr. 48.--. Der Pauschalbeitrag an die Verbindungsstrassen betrug im Vergleich zum Jahr 2021 Fr. 32.90 pro Laufmeter. Obwohl die Verbindungsstrassen gegenüber den Hauptstrassen häufig einen tieferen Ausbau- und Qualitätsstandard und dadurch meist auch einen geringeren Unterhaltsbedarf aufweisen, ist aus den oben aufgeführten Kennzahlen zu entnehmen, dass die kantonalen Pauschalbeiträge an die Verbindungsstrassen der Bezirke und Gemeinden nicht oder nur teilweise kostendeckend sind. Das rechtfertigt sich dadurch, dass diese einerseits ja auch deren Träger (Eigentümer) sind und dass die Verbindungsstrassen im Vergleich zu den kantonalen Hauptstrassen eine tiefere, regionale Bedeutung zukommt (§ 6 StraG). Somit ist die fiskalische Äquivalenz im Rahmen dieser Zuständigkeitsordnung zu bejahen. In Bezug auf Entscheidungsfreiheit, Handlungsspielraum und Organisation kann die aktuelle Zuständigkeitsordnung bzw. Aufgabenteilung bei den Verbindungsstrassen zwischen den Gemeinden, Bezirken und dem Kanton als passend und sinnvoll eingestuft werden.

Verbindungsstrassen machen nicht an den Bezirks- oder Gemeindegrenzen halt und es kommt ihnen dementsprechend eine überkommunale bzw. überregionale Bedeutung zu, weshalb hierin eine Verbundaufgabe zu konstatieren ist, bei der die bisherigen Mehrfachzuständigkeiten beizubehalten sind. Das Subsidiaritätsprinzip und die fiskalische Äquivalenz sind erfüllt. Unterschiedliche Voraussetzungen im Bereich der topografischen Begebenheiten werden bereits als Sonderlast über den IFA adressiert. Die Kantonsbeiträge werden jährlich nach Massgabe der Länge der Verbindungsstrassen festgesetzt und den beitragsberechtigten Strassenträgern ausbezahlt. Die Auszahlung von Pauschalbeiträgen an die Verbindungsstrassen hat sich bewährt. Die einfache Beitragsart und die damit verbundene, periodische Kontrolle des Zustands und Unterhalts der

Verbindungsstrassen durch den Kanton erweisen sich als zweckmässig und sie erreichen das gewünschte Ziel. Mit RRB Nr. 158/2021 wurde das Postulat P 9/19 «Kantonsbeiträge an Strassen der Bezirke und Gemeinden (insbesondere Verbindungsstrassen)» beantwortet. Der Regierungsrat hat sich darin bereits vertieft mit der Strassenfinanzierung auseinandergesetzt und seine zukünftige Strategie dargelegt, welche vom Kantonsrat am 28. April 2021 zustimmend zur Kenntnis genommen wurde. Entsprechend ortet der Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt im Bereich der Verbindungsstrassen keinen weiteren Handlungsbedarf.

3.5.5 Sonderschule

Der Kanton ist Träger der Heilpädagogischen Zentren. Er kann zudem bei Bedarf weitere Sonderschulen anbieten, sofern ein entsprechendes Bedürfnis besteht. Ebenfalls unter den Begriff Sonderschulung fällt die integrierte Beschulung von Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedürfnissen. Der Kanton zieht die Gemeinden und Bezirke zu angemessenen (finanziellen) Leistungen bei. Die Sonderschulung erfolgt in kantonalen oder ausserkantonalen, öffentlichen oder privaten Institutionen, als Einzelunterricht oder als integrierte Sonderschulung im Rahmen der Volksschule. Das zuständige (kantonale) Amt legt im Einzelfall die Art der Sonderschulung und den Durchführungsort unter Einbezug des Schulträgers und der Erziehungsberechtigten fest. Stehen für die Sonderschulung gleichwertige Institutionen zur Verfügung, ist der kostengünstigeren Lösung der Vorzug zu geben.

Die Wohnsitzgemeinde leistet an die Sonderschulung von Kindern aus der Gemeinde einen Beitrag. Die Kostenbeteiligung gilt für die Kindergarten- und Primarstufenjahre sowie für die nachobligatorischen Schuljahre. Der Bezirk leistet an die Sonderschulung von Kindern aus dem Bezirk einen Beitrag. Die Kostenbeteiligung gilt für die Schuljahre der Sekundarstufe I. Der Beitrag für separierte Sonderschulung entspricht pro Kind und Schuljahr der Hälfte des Durchschnittswerts der kantonalen Aufwendungen pro Sonderschulkind. Der Beitrag für integrierte Sonderschulung entspricht pro Kind der Hälfte der zusätzlichen Aufwendungen für das integrierte Kind (§§ 30–32 des Volksschulgesetzes vom 19. Oktober 2005 [VSG, SRSZ 611.210]). Die Autonomie der Gemeinwesen ist durch die kantonal einheitlichen Vorgaben bzw. durch die beim Kanton angesiedelte Abklärungsstelle eingeschränkt. Da die Volksschule jedoch als Verbundaufgabe zwischen Kanton sowie Gemeinden und Bezirken zu verstehen ist (und die Sonderschulung ein Bestandteil davon ist), erscheint dies gerechtfertigt.

Mit der vorgeschlagenen Erhöhung des Pauschalbeitrags an die Volksschulen (vgl. Ziffer 10) kommt somit künftig für den gesamten Volksschulbereich einheitlich der Kostenteiler 50/50 zur Anwendung. Dieser sorgt dafür, dass Entscheide über eine allfällige Sonderschulung nicht finanzorientiert erfolgen. Vor dem Jahre 2012, als die integrative Beschulung von Verhaltensauffälligen vollständig durch den Kanton getragen wurde, war festzustellen, dass Entscheide teilweise durch finanzielle Aspekte beeinflusst wurden. Mit einem gleichwertigen Kostenteiler werden derartige Überlegungen obsolet und entscheidend ist ausschliesslich die inhaltliche Beurteilung. Der Bereich der Sonderschule ist als Verbundaufgabe in geteilter Verantwortung, Nutzen und Kosten sind angemessen verteilt, die Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz sind erfüllt. Im Quervergleich erfolgt in der Mehrheit der Kantone eine gemeinsame Finanzierung der Sonderschule.

4. Ergebnisse der Konsultation und des Vernehmlassungsverfahrens

4.1 Konsultation der Bezirke und Gemeinden

Mit der FA 2022 werden die Aufgaben- und Finanzierungsstrukturen von Kanton, Bezirken und Gemeinden massgebend beeinflusst. Dem Regierungsrat war es in diesem Prozess ein grosses Anliegen, die Bedürfnisse aller Gemeinwesen frühzeitig in das Projekt einfliessen zu lassen. Entsprechend wurde im März 2022 eine Konsultation der Bezirke und Gemeinden gestartet. Die

Konsultation setzte sich aus einem strukturierten Fragebogen zu den Bereichen des indirekten Finanzausgleichs sowie offenen Fragen zu Verbesserungen und zukünftigen Entwicklungen zusammen. Die Konsultation wurde von einer Informationsveranstaltung im Juni 2022 begleitet, in welcher die Stossrichtung des Regierungsrates dargelegt wurde. Die Konsultation wurde Ende August 2022 abgeschlossen, 28 Gemeinwesen brachten sich im Rahmen dieses Prozesses ein. Die Ergebnisse der Konsultation deckten sich mehrheitlich mit der Stossrichtung des Regierungsrates und die Vorlage konnte zielgerichtet verfeinert werden. Für die detaillierte Auswertung der Konsultation wird auf den Vernehmlassungsbericht zur FA 2022 verwiesen.

4.2 Vernehmlassung

Insgesamt gingen 44 Stellungnahmen zur FA 2022 ein. 26 Gemeinden, sechs Bezirke, die SVP, Die Mitte, die FDP, die SP und die GLP sowie mehrere Ortsparteien äusserten sich zur Vernehmlassungsvorlage. Rund ein Drittel der Vernehmlassungen lehnten die Vorlage mehrheitlich ab, zwei Drittel äusserten sich tendenziell oder in vielen Teilen zustimmend. Insbesondere die Gemeinwesen, die entsprechend der Vernehmlassungsvorlage längerfristig geringere Beiträge zu erwarten hatten, und deren Ortsparteien äusserten sich ablehnend, wobei auch diverse Aspekte der Vorlage befürwortet wurden. Gleichfalls fanden sich auch in den mehrheitlich zustimmenden Voten kritische Vorbehalte.

Die FA 2022 sieht eine umfassende Reform der bestehenden Finanzierungsstrukturen und insbesondere des innerkantonalen Finanzausgleichs vor. Dadurch werden in dieser Vorlage aussergewöhnlich viele Aufgabenbereiche tangiert. An diesem Punkt muss jedoch anerkannt werden, dass eine einzelne Vorlage realistischweise nicht alle möglichen Herausforderungen oder potenziellen Friktionen lösen sowie nicht allen Wünschen entsprechen kann. Um die Vorlage nicht weiter auszudehnen und komplexer zu gestalten, verzichtet der Regierungsrat darauf, gewisse Themen der Vernehmlassungen aufzunehmen oder zu vertiefen. Dies betrifft insbesondere Einzelanmerkungen zum Wasserrechtsgesetz, zu Strukturverbesserungen bzw. Meliorationsbeiträgen, zu Grundbuchbereinigungen, zur Verlustscheinbewirtschaftung, zur Evaluation des Optimierungspotenzials von Gemeindefusionen, zur Prüfung neuer Beschulungssysteme, zur beschleunigten Abklärung von Integrationsmöglichkeiten im Bereich Sonderschulung, zu flankierenden Massnahmen der Wirtschaftsförderung, zur Einführung eines Steuerfuss- bzw. Budgetreferendums, zum Einheitssteuersatz oder zur Überprüfung der Spezialfinanzierung Feuerschutzwesen.

Viele Aspekte der Vernehmlassungsvorlage waren nicht oder kaum umstritten. Der Regierungsrat verzichtet mehrheitlich darauf, unbestrittene Aspekte zu vertiefen und hat teilweise Forderungen zu Darstellungen und Erläuterungen ohne zusätzlichen Kommentar aufgenommen. In der Vernehmlassung kritisiert wurden insbesondere die Aufhebung der Baubeiträge für Schul- und Pflegebauten, der Lastenausgleich und die Dotation desselben sowie der vorgeschlagene Härteausgleich. Basierend auf diesen Stellungnahmen schlägt der Regierungsrat Anpassungen vor, die vom ursprünglichen Auftrag der Motion M 13/20 abweichen. So soll entgegen der Vernehmlassungsvorlage die Unterstützung von strukturschwachen Gemeinden mit Strukturbeiträgen explizit fortgeführt sowie auf einen nunmehr unnötigen Härteausgleich verzichtet werden. Der Regierungsrat begrüsst, dass basierend auf der Vernehmlassung eine Vorlage ohne negativen Saldo für die Gemeinwesen präsentiert werden kann.

4.2.1 Indirekter Finanzausgleich

Die Mehrheit der Vernehmlassungen begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen und Entflechtungen im indirekten Finanzausgleich. Die vollständige Übernahme der Prämienverbilligung durch den Kanton und die erhöhte Beteiligung an der Besoldung der Lehrpersonen waren unbestritten. Das Vorgehen im Bereich der Tierkörperbeseitigung bzw. die zukünftige Anpassung wurde ebenfalls nicht moniert. Die einheitliche Beschaffung der Einsatzrüstung im Bereich Feuerwehr fand mehrheitlich Zustimmung. Im Bereich der Sonderschule regten die Gemeinden Schübelbach

und Reichenburg eine Finanzierung durch den Bezirk an, die Gemeinde Schwyz schlug eine Finanzierung pro Einwohner vor. Die GLP regte an, die effektive Beeinflussbarkeit durch die Gemeinden zu analysieren und neue Finanzierungsmodelle zeitnah zu prüfen. Im Bereich des öffentlichen Verkehrs regte lediglich die Gemeinde Arth eine vollständige Finanzierung durch den Kanton an, die GLP forderte statt des bestehenden Teilers eine hälftige Aufteilung.

Basierend auf der mehrheitlichen Zustimmung sieht der Regierungsrat seine Absichten in den Bereichen der Prämienverbilligung, der Einsatzrüstung Feuerwehr, der Besoldung der Lehrpersonen und der Tierkörperbeseitigung bestätigt. Ebenso beurteilt der Regierungsrat seine Einschätzung zu den Bereichen des öffentlichen Verkehrs (vgl. Ziffer 12), der Verbindungsstrassen (vgl. Ziffer 3.5.4) sowie Sonderschule (vgl. Ziffer 3.5.5) weiterhin als valide. Die fiskalische Äquivalenz im Bereich der Verbindungsstrassen sowie der Sonderschule ist gegeben und wird mit dem vorliegenden Vorschlag im Bereich des öffentlichen Verkehrs verbessert. Diese Stossrichtung wurde im Rahmen der Vernehmlassung auch grossmehrheitlich nicht hinterfragt und soll beibehalten werden.

Im Bereich der Pflegefinanzierung sehen die SVP, die FDP, die GLP und mehrere Gemeinden Handlungsbedarf. Der Regierungsrat teilt diese Einschätzung und hat bereits eine Totalrevision des SEG initiiert (vgl. Ziffer 3.5.3). Vor diesem Hintergrund erachtet es der Regierungsrat jedoch als vorschnell, in der FA 2022 Anpassungen an den Strukturen oder der Finanzierung vorzunehmen, wie mehrere Vernehmlassungen dies fordern. Der Regierungsrat ist bereit, die Herausforderungen im Bereich «Alter» anzugehen und strukturiert zu diskutieren. Die Herausforderungen in diesem Bereich gehen jedoch deutlich über isolierte Finanzbetrachtungen hinaus und sollen entsprechend im Rahmen der bereits initiierten Totalrevision diskutiert werden. Eine voreilige Kantonalisierung könnte unter Umständen Fehlanreize mit sich bringen und die Leistungserbringung verschlechtern, da die kantonale Stufe nicht die gebotene Nähe zu den lokalen Bedürfnissen aufweist.

Die Abschaffung der Baubeiträge für Schul- und Pflegebauten war im Bereich des indirekten Finanzausgleichs am stärksten umstritten. Diverse Gemeinden und Parteien sprachen sich für eine Beibehaltung der Beiträge aus. Dies wurde so begründet, dass die Kosten nicht tragbar seien und auch ohne entsprechende Richtlinien von gewissen Kosten und Standards nicht abgewichen werden könne bzw. wurden Vorgaben teilweise explizit gefordert. Vor dem Hintergrund der erhöhten Beteiligung an der Besoldung der Lehrpersonen wurde diese Anpassung zum Teil aber auch begrüsst. Einige Vernehmlassungen brachten insbesondere die Sorge zum Ausdruck, dass aktuell geplante Neubauprojekte durch die Abschaffung empfindlich gestört werden könnten. Der Regierungsrat ist weiterhin der Ansicht, dass eine Abschaffung dieser administrativ intensiven und inhaltlich sachfremden Baubeiträge sowie die gleichzeitige Reduktion der damit verbundenen Vorschriften die fiskalische Äquivalenz verbessern. Die Autonomie der Gemeinwesen wird durch die Abschaffung der Vorgaben gestärkt und die Zuständigkeit entflechtet. Die finanziellen Auswirkungen sollten basierend auf der insgesamt massgebenden Entlastung der Gemeinwesen im Rahmen der FA 2022 durchaus tragbar sein. Insbesondere, da es sich bei den Beiträgen von 20 % um einen Maximalbeitrag der subventionsberechtigten Kosten handelt. Effektiv bewegen sich die Beiträge mehrheitlich im Bereich von 10-15 % der Gesamtkosten. Zudem ist die geplante Regelung (vgl. Ziffern 7 und 11) bereits mit einer angemessenen Übergangsregelung versehen. Derartige Bauprojekte erstrecken sich über einen mehrjährigen Prozess, wobei die provisorische Beitragszusicherung, welche zum Bezug der Beiträge nach bisherigem Recht im Rahmen der geplanten Übergangsbestimmung berechtigt, relativ früh im gesamten Ablauf erfolgt. Es ist somit davon auszugehen, dass mittelfristig bzw. in den nächsten Jahren nach Inkraftsetzung bei ausgewiesenen Bedarf und adäquater Planung ein Anspruch auf Beiträge weiterhin geltend gemacht werden kann. Die Gemeinwesen haben zudem die beste Kenntnis über den Zustand ihrer Bauten und allenfalls notwendige Ersatzmassnahmen. Ebenfalls kann der zukünftige Raumbedarf aufgrund der demographischen Entwicklung sowie anhand der Bedarfsplanung Pflege abgeschätzt werden. Vor diesem Hintergrund ist nicht davon auszugehen, dass ein Gemeinwesen im Planungsprozess von

der Anpassung der Baubeiträge überrascht wird. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass diese Anpassung die Gemeinwesen je nach Zyklus ihrer Bauten unterschiedlich treffen kann. Dieser Umstand wird jedoch auch durch eine Verlängerung der Übergangsphase nicht umgangen. Entsprechend soll an der Aufhebung der Baubeiträge mit der vorgesehenen, adäquaten Übergangsfrist festgehalten werden. Die Beibehaltung der Baubeiträge würde die bereits massgebenden Kosten der FA 2022 zulasten des kantonalen Haushalts um jährlich rund 5 Mio. Franken erhöhen und die sachorientierte Aufgaben- und Finanzentflechtung zu einer einseitigen Kostenverlagerung verkommen.

4.2.2 Ressourcenausgleich

Die Systematik des Ressourcenausgleichs wurde in keiner Vernehmlassung kritisiert und mehrfach positiv gewürdigt. Diverse Gemeinden sowie die SP forderten jedoch eine Erhöhung der Beiträge der Gebergemeinwesen inklusive progressiver Abschöpfung sowie ein erhöhtes und fixes Ausgleichsziel. Im Rahmen der Vernehmlassung bestanden unterschiedliche Meinungen zur Festlegung der Bandbreiten des horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleichs. Einige Stellungnahmen forderten ebenfalls eine Bandbreite für die horizontale Quote der Gebergemeinwesen, andere Vernehmlassungen regten eine fixe vertikale Quote an. Als vertikale Quote wurde mehrfach und in Anlehnung an den Nationalen Finanzausgleich der Wert von 86.5 % vorgeschlagen.

Der Regierungsrat spricht sich gegen ein fixes Ausgleichsziel sowie eine höhere Ausstattungsquote aus. Ein fixes Ausgleichsziel führt zu einer vollständigen Abschöpfung von zusätzlichen Steuererträgen bei den Empfängern und würde die Fehlanreize der bestehenden Systematik nicht beheben. Dasselbe gilt für eine zu hohe Ausstattungsquote. Je höher die Ausstattungsquote, desto geringer sind die Anreize, die eigene steuerliche Leistungsfähigkeit zu verbessern. Der Regierungsrat erachtet zudem die horizontale Quote von 35 % weiterhin als angemessen. Dadurch leisten die betreffenden Gemeinwesen einen massgebenden Beitrag, haben aber aufgrund der Höhe und proportionalen Abschöpfung weiterhin den Anreiz, zusätzliches Steuersubstrat – auch zugunsten der weiteren Gemeinwesen – zu generieren. Mit einer fixen Quote wird diesen Gemeinwesen zudem die notwendige Planungssicherheit gewährleistet. Hingegen lehnt der Regierungsrat eine fixe Quote für den vertikalen Ausgleich ab, da diese keine Steuerung der kantonalen Ausgaben mehr ermöglichen würde. Der Regierungsrat hält zudem die vertikale Ausgleichsbergrenze für angemessen. Aktuell lässt die vorgeschlagene Ausgleichsgrenze – bei maximaler Ausstattung – ein vertikales Ausgleichsvolumen von über 46 Mio. Franken zu und bietet somit im Vergleich zum geplanten vertikalen Ausgleich von rund 30 Mio. Franken ausreichend Handlungsspielraum.

4.2.3 Lastenausgleich

Im Lastenausgleich wurde von mehreren Parteien und Gemeinden insbesondere die komplexe Berechnung und die damit einhergehende Intransparenz bemängelt. Hingegen wird die Systematik, die Trennung von Ressourcen- und Lastenausgleich sowie die Beachtung von Sozial- und Zentrumslasten auch explizit begrüsst, wobei die Gemeinde Morschach die Relevanz von Zentrumslasten im Kanton in Frage stellt. In einzelnen Stellungnahmen wurden unterschiedliche Aspekte der gewählten Indikatoren hinterfragt. So wird der Einbezug der effektiven Strassenlänge, der Umweltgefahren, der Schülertransporte, der Kosten von Wasser und Abwasser, der Schutzzonen und nicht erschliessbaren Siedlungsgebiete, des Tourismus, der Steuerkraft, der Kosten junger Familien, des Ausländeranteils und der Altlasten gefordert. Zudem wurde vorgeschlagen, die Höhe mit der zugehörigen Bevölkerung zu gewichten und die Bevölkerungsdichte stärker zu gewichten. Die Gemeinde Lauerz und Die Mitte Lauerz schlagen einen vereinfachten Normaufwandausgleich anstelle des Lastenausgleichs vor. Zudem sprechen sich die Mehrheit der Parteien (SP, SVP, Die Mitte, GLP) für eine höhere Dotation des geografischen Ausgleichs aus. Die SP schlägt zudem vor, dass der Regierungsrat die Gewichtung der Indikatoren festlegt sowie das Volumen des Lastenausgleichs an das Gesamtvolumen der Steuereinnahmen gekoppelt wird.

Der Regierungsrat anerkennt, dass die Berechnung des vorgeschlagenen Lastenausgleichs komplex ist. Um Fehlanreize zu vermeiden und den Forderungen der Motion M 13/20 zu entsprechen, soll jedoch nicht mehr der effektive Aufwand in die Berechnung einfließen und ebenfalls eine vollständige Entkoppelung von steuerlichen Elementen stattfinden. Ohne Einbezug der Aufwände hat die Festlegung der überdurchschnittlichen Lasten auf anderen Datenpunkten – die vorzugsweise nicht direkt beeinflussbar sind – zu basieren. Naturgemäss erhöht dies die Komplexität des Modells, was aus Sicht des Regierungsrates jedoch keinen Hinderungsgrund darstellen darf. Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, wurde die Erläuterung zum Lastenausgleich im vorliegenden Bericht vertieft. Dem Regierungsrat ist es zudem ein Anliegen, im Rahmen der jährlichen Festlegung des Finanzausgleichs die verschiedenen Elemente transparent aufzuzeigen.

Im Rahmen der Vernehmlassung fanden sich keine nur annähernd einheitlichen Vorschläge zur Auswahl der korrekten Indikatoren. Je nach Lage und Situation der unterschiedlichen Gemeinden wurden andere Indikatoren bevorzugt oder vorgeschlagen. Demgegenüber fanden sich in der Vernehmlassung naturgemäss keine Vorschläge der Gemeinwesen, eigene besondere Vorteile anzurechnen. Auf spezifische Einzelbedürfnisse kann in einem konzisen Lastenausgleich nicht eingegangen werden. Selbstverständlich würde es jede Gemeinde begrüßen, wenn ihre besonderen Voraussetzungen gezielt und exakt ausgeglichen werden. Dies vermag jedoch kein System zu leisten und könnte ebenfalls nur mit hohen Kosten sowie enormen Mitnahmeeffekten finanziert werden. Die bestehende Auswahl der Indikatoren ist wissenschaftlich fundiert und bietet einen hohen Erklärungsgrad der bestehenden Nettoaufwände. Überdurchschnittliche Lasten werden ausgeglichen und unterdurchschnittliche Lasten in Abzug gebracht. Weitere oder veränderte Indikatoren würden zu einer Verzerrung führen und könnten teilweise gar nicht bzw. nur sehr aufwendig erhoben werden. Ebenfalls soll von einer händischen Gewichtung der Indikatoren abgesehen werden. Der Vorteil der vorgeschlagenen Systematik ist gerade, dass sich die Gewichtung aus den Daten selber ergibt. Hingegen ist der Regierungsrat bereit, die Dotation der Gefässe des Lastenausgleichs anzupassen. Im Rahmen der Vernehmlassung hat der Regierungsrat vorgeschlagen, im Sinne eines Startpunkts die beiden Gefässe mit jeweils 10 Mio. Franken zu dotieren. Im Rahmen der vorgesehenen Wirksamkeitsberichte hätte diese Dotation geprüft werden sollen. Basierend auf den Vorschlägen der Vernehmlassung schlägt der Regierungsrat ein höheres Band für den geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA) vor und nimmt in Aussicht, den soziodemografischen Lastenausgleich (SLA) mit 6 Mio. Franken und den GLA mit 16 Mio. Franken zu dotieren. Dies stellt eine finanzielle Verstärkung des Lastenausgleichs dar und bildet die bestehenden Verhältnisse im aktuellen System – in welchem die Soziallasten mit rund einem Drittel und die geografischen Lasten mit rund zwei Drittel gewichtet werden – besser ab. Zudem ist es aus Sicht des Regierungsrates durchaus plausibel, dass im Kanton Schwyz mehr geografische als soziodemografische Lasten bestehen.

4.2.4 Härteausgleich

Die Vernehmlassungen zum Härteausgleich fallen stark unterschiedlich aus. Die Mehrheit der Parteien (Die Mitte, GLP, SP, SVP) hielt fest, dass der Härteausgleich die Herausforderungen für gewisse Gemeinden nicht nachhaltig löse und somit eine Verlängerung ebenfalls nicht hilfreich sei. Mehrere Vernehmlassungen der Gemeinwesen regten einen verlängerten Härteausgleich an. Die Vorschläge reichen von acht bis 20 Jahren mit unterschiedlichen Ansätzen zum Träger der Finanzierung sowie zur Abschmelzungsrate. Diverse Vernehmlassungen regten jedoch auch an, auf einen Härteausgleich zu verzichten, da dieser die Gemeinwesen bestrafe, die unter dem geltenden System bereits geringere Beiträge erhalten haben. Stattdessen wurde in insgesamt 17 Stellungnahmen vorgeschlagen, ein Gefäss für den Strukturertalt von bspw. 5 Mio. Franken in der Kompetenz der Regierung zu errichten oder im Minimum weitere Massnahmen für strukturschwache Gemeinden vorzusehen. Zudem solle die Vorlage keine Verlierer generieren, die Überkompensation sei beizubehalten. Ein Strukturertalt müsse auch defizitäre Spezialfinanzierungen beachten bzw. Einlagen in die Spezialfinanzierung erlauben, wenn marktübliche Abgaben oder

Gebühren überschritten würden. Zudem müsse eine Möglichkeit bestehen, seitens Kanton grössere Investitionen oder Infrastrukturvorhaben zu unterstützen. Die FDP monierte zudem, dass bei gewissen Gemeinden mit den vorgelegten Ausgleichszahlungen gar keine Steuererhebung mehr notwendig wäre.

Der Regierungsrat ist bereit, vom Härteausgleich gemäss Auftrag der Motion M 13/20 abzuweichen und einen Strukturhalt zu errichten. Ursprünglich war die Absicht des Regierungsrates, die Diskussion der Strukturhaltung während der Härteausgleichsphase zu führen. Die Mehrheit der Vernehmlassungen hat jedoch deutlich zum Ausdruck gebracht, dass ein Strukturhalt weiterhin und per sofort erwünscht ist. Durch einen Strukturhalt können allfällige Minderbeiträge im Rahmen der FA 2022 ausgeglichen werden und ein Härteausgleich wird obsolet. Dies führt ebenfalls dazu, dass die Gemeinwesen mit einer positiven Bilanz bereits ab der Inkraftsetzung von der vollen Entlastung der FA 2022 profitieren können und keine Zahlungen in den Härteausgleich zu leisten haben. Der Strukturhalt soll unter Beachtung der Aspekte der Bevölkerung, der Steuerkraft, den bestehenden Ausgleichszahlungen sowie des Zustands der Spezialfinanzierungen auf jährlich maximal 5 Mio. Franken beschränkt sein. Der Regierungsrat geht vorderhand aber nicht davon aus, dass dieses Volumen ausgeschöpft werden muss. Der Strukturhalt muss insbesondere auf Basis der Jahresrechnungen der betroffenen Gemeinwesen beruhen. Zudem soll im Rahmen des neuen Finanzausgleichsgesetzes und ausserhalb der Strukturbeiträge die Möglichkeit geschaffen werden, dass einwohnerschwache Gemeinwesen Unterstützung für notwendige Infrastrukturprojekte erhalten können, wenn sie diese nicht selbst oder nur mit einer übermässigen Belastung finanzieren können. Mit diesen zusätzlichen Massnahmen wird der von der FDP monierte Umstand beibehalten, dass kleinere Gemeinwesen nahezu vollständig von einer Steuererhebung befreit werden. Falls, wie in der Vernehmlassung mehrheitlich gefordert, eine Strukturhaltung erwünscht ist, lässt sich dieser Umstand nicht umgehen. So weist die Gemeinde Riemenstalden als Extrembeispiel bei einem Steueraufkommen von jährlich rund Fr. 20 000.-- ein Budget von rund 1 Mio. Franken auf. Mit diesen Voraussetzungen ist eine autonome Finanzierung unrealistisch und ein massgebender Finanzierungsbeitrag durch die Steuererhebung bei wettbewerbsfähigen Steuerfüssen schlichtweg nicht umsetzbar. Für einwohnerschwache Gemeinden ist zudem vielfach kaum eine Möglichkeit ersichtlich, wie sie ihre Ausgangslage aus eigener Kraft verbessern könnten.

4.2.5 Weitere Aspekte

In der Vernehmlassung wurde die geplante Transparenz des Finanzausgleichs begrüsst und explizit eingefordert. Der Regierungsrat betont, dass eine sachgerechte Publikation des Ausgleichs und die Nachvollziehbarkeit der Berechnungen weiterhin Kernanliegen darstellen. Die Mitte und die GLP regten an, ein Zielband für die Disparität der Steuerfüsse zu definieren. Der Regierungsrat hält die geltenden Zielbänder für ausreichend und erachtet eine Ergänzung nicht als notwendig. Dies insbesondere, da die Festlegung der Steuerfüsse weiterhin in der Autonomie der Gemeinwesen liegt. Der Regierungsrat wird seine Zieleetzungen aber selbstverständlich entsprechend der vorliegenden Revision adaptieren. Eine Koppelung der Zahlungen an die Teuerung erachtet der Regierungsrat nicht als notwendig. Die vorgeschlagenen Bänder bieten ausreichend Flexibilität und Anpassungen können im Rahmen der Wirksamkeitsberichte strukturiert adressiert werden. Die Mitte schlug in ihrer Vernehmlassung zusätzlich vor, die Bearbeitungsdauer des Projekts zu verlängern, um Zeit für die notwendigen Anpassungen zu finden. Der Regierungsrat betonte bereits zum Start des Projekts, dass die zeitlichen Anforderungen ausserordentlich ambitioniert sind. Die Verlängerung der Bearbeitungsfrist wurde jedoch vom Kantonsrat abgelehnt und die Termine für den Regierungsrat entsprechend verbindlich. Die Dimensionierung des Projekts wurde – wo möglich – adaptiert und die notwendigen Anpassungen konnten sachgerecht vorgenommen werden. Die zeitliche Komponente hat der inhaltlichen Qualität der Vorlage keinen Abbruch getan. Abschliessend wurde in einzelnen Stellungnahmen der fehlende Einbezug der Gemeinwesen moniert. Der Regierungsrat ist weiterhin der Ansicht, dass mit der sechsmonatigen Konsultationsphase und mehreren Informationsveranstaltungen der Einbezug und in Anbetracht

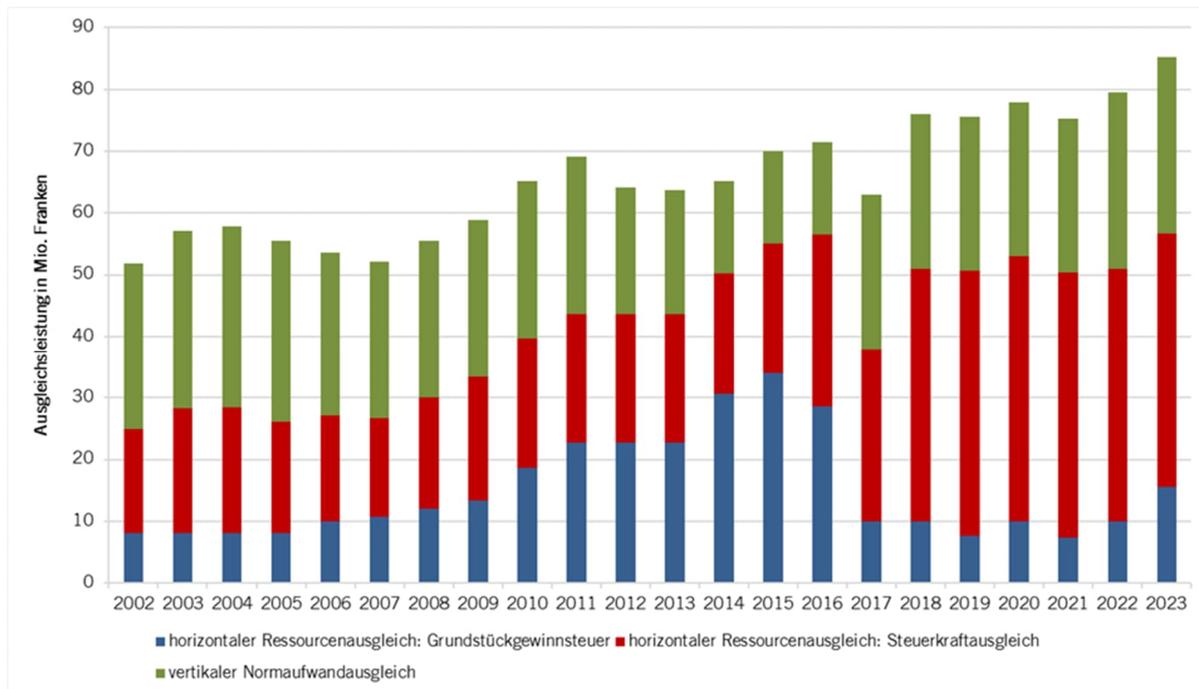
der zweijährigen Bearbeitungsphase sowie mit der üblichen dreimonatigen Vernehmlassung umfassend war. Die Gemeinwesen konnten sich deutlich stärker einbringen als in üblichen Gesetzgebungsverfahren. Ernüchternd war vor diesem Hintergrund jedoch, dass der fehlende Einbezug auch von einer Gemeinde moniert wurde, die auf die Einreichung einer Konsultationsantwort verzichtet hat.

5. Innerkantonaler Finanzausgleich

5.1 Ausgangslage

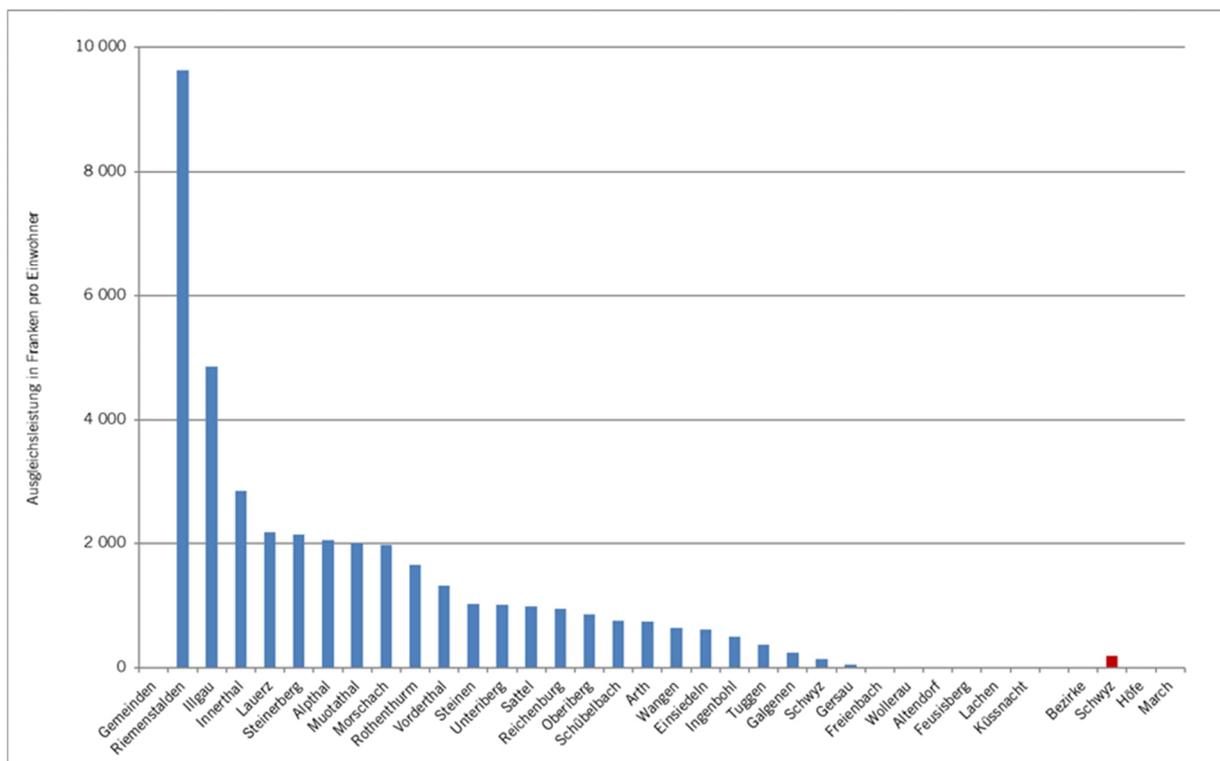
Der IFA wird von Grund auf neu aufgebaut. Entsprechend ist eine Totalrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (FAG, SRSZ 154.100) notwendig. Die Stossrichtungen für die Reform des IFA gemäss Bericht «Finanzen 2020» (vgl. Seite 132 ff.) sehen einen reinen Lastenausgleich basierend auf objektiven, strukturellen Indikatoren ohne Anrechnung von Ertragskomponenten, einen linearen Ressourcenausgleich mit einer neuen vertikalen Komponente, eine Entkoppelung vom Ertrag der Grundstückgewinnsteuer (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Massnahme 16, Seiten 85 und 152), die Verwendung des massgebenden Steuerfusses bei der finanziellen Bemessungsgrundlage sowie eine zeitliche Bemessungsgrundlage basierend auf abgeschlossenen Rechnungsjahren vor. Diese Stossrichtungen sieht auch die STAWIKO im Rahmen der Motion M 13/20 «Anreizbasierter, fairer und zeitgemässer innerkantonaler Finanzausgleich» vom 17. November 2020 vor. In Abweichung zur Motion wird basierend auf der Vernehmlassung jedoch ein Strukturerthalt und kein Härteausgleich vorgesehen.

Die Entwicklung der Ausgleichszahlungen im Steuerkraftausgleich und im Normaufwandausgleich seit 2002 zeigt eine beachtliche stetige Steigerung der Ausgleichsleistung:



Das Ausgleichsvolumen hat sich von 2002 bis 2023 von rund 52 Mio. Franken auf rund 85 Mio. Franken und damit um knapp 65 % erhöht. Insbesondere in den letzten Jahren konnten die Bezirke und Gemeinden basierend auf der höheren Abschöpfung bei den Gebergemeinden, der Erhöhung der Dotation des Normaufwandausgleiches zugunsten der Soziallasten, der Zunahme des Ertrags der Grundstückgewinnsteuer und der Ausgleichsmechanik im Rahmen der Nachkalkulation zur geschätzten Steuerkraft auf Grundlage der Steuerprognose der Gemeinden von überpro-

portional hohen Ausgleichszahlungen profitieren. Zu den Gemeinden mit hohen Ausgleichszahlungen pro Einwohner zählen namentlich Riemenstalden, Illgau, Innerthal, Lauerz, Steinerberg, Alpthal, Muotathal und Morschach. Bei den Bezirken ist es der Bezirk Schwyz. Es sind Gemeinden, die im laufenden Ausgleichssystem insbesondere von – im Rahmen der Reform – erkannten Überkompensationen in hohem Umfang profitieren konnten. Es sind Gemeinden, deren Aufwendungen pro Einwohner in den letzten Jahren mit rund Fr. 2000.-- bis Fr. 5000.-- jährlich durch die Gebergemeinden und den Kanton mitfinanziert wurden. Die Gemeinde Riemenstalden erhält sogar pro Einwohner rund Fr. 9600.-- jährlich aus dem Finanzausgleich (vgl. nachfolgende Grafik der durchschnittlichen Ausgleichszahlungen pro Einwohner von 2018 bis 2023).



5.2 Handlungsbedarf und generelle Wirkung

Bereits der Wirksamkeitsbericht zum IFA von 2002 bis 2016 vom Oktober 2017 wie auch der Bericht «Finanzen 2020» vom April 2020 haben Schwachstellen im aktuellen Ausgleichssystem festgestellt und es wurden mögliche Massnahmen für eine kurzfristige punktuelle Optimierung und eine mittelfristige umfassende Reform des IFA sowie die Abschaffung des indirekten Finanzausgleichs vorgeschlagen.

Die punktuelle Optimierung erfolgte mit den Zusicherungen der Ausgleichszahlungen für das Jahr 2022 (vgl. RRB Nr. 448/2021). Neu wurden die Soziallasten (wirtschaftliche Sozialhilfe und Asylwesen) aus der bisherigen Normaufwandgruppe Einwohnerdienste im bestehenden Normaufwandausgleich ausgesondert und als eigenständige Normaufwandgruppe Soziallastenaufwand in einen neuen Normaufwandausgleich für Soziallasten übernommen. Somit wurden zwei Normaufwandausgleichsgefässe gebildet: ein strukturbasierter Normaufwandausgleich und ein Soziallastenausgleich. Dadurch konnte der Ausgleich der Soziallasten der sogenannten Zentrumsgemeinden verbessert werden.

In der mittelfristigen Reform soll ein objektiver und fairer Ressourcenausgleich und Lastenausgleich konzipiert werden, der den zeitgemässen Anforderungen an ein solches Ausgleichssystem entspricht und die konkreten Ressourcenungleichgewichte verringert sowie die Sonderlasten einer

Gemeinde reduziert. Die erkannten aufwandorientierten Überkompensationen im geltenden System sind unfair und führen zu verzerrenden Effekten. Ein Finanzausgleich hat das Ziel, die Finanzkraft zu nivellieren und spezifische Sonderlasten zu mildern. Er kann aber keinesfalls dem versteckten Erhalt inadäquater Strukturen durch Überkompensationen oder gar Defizitübernahmen dienen. Um die bestehenden Strukturen weiterhin zu erhalten, wird jedoch ein spezifisches Gefäss für den Strukturerthalt ausgesondert bzw. ergänzt.

Das aktuelle FAG hat betreffend der Systematik des Finanzausgleichs wenig normiert. Insbesondere wurde die Ausgestaltung und Ausstattung des Normaufwandausgleiches und die Festlegung der oberen und unteren Abschöpfungsgrenzen durch den Regierungsrat geregelt und in einem jährlichen Beschluss über die Abschöpfungen und Zusicherungen festgelegt. Neu soll das Gesetz – analog der Stossrichtung der STAWIKO in der Motion M 13/20 – die Systematik und das Verfahren des Ressourcenausgleichs und des Lastenausgleichs klar definieren sowie dem Regierungsrat zur Bestimmung wirkungsorientierter Ausgleichszahlungen adäquate Bandbreiten vorgeben.

5.2.1 Inhalte des Reformkonzepts

Der IFA soll anhand des Reformkonzepts des Berichts «Finanzen 2020» reformiert werden. Das Reformkonzept wurde in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern verfeinert und optimiert. Der vorliegende Reformvorschlag sieht einen objektiven, fairen und verlässlichen Ressourcenausgleich sowie einen an die effektiven, strukturell bedingten Lasten gekoppelten Lastenausgleich vor. Eine Kombination gesetzlicher Dotationsgrössen und Bandbreiten mit einer stufengerechten Festsetzung durch den Regierungsrat ermöglicht eine zielführende und effiziente Steuerung des Finanzausgleichs. Diese geteilte Kompetenzordnung vereint die Vorteile der vormaligen (teilweise bemängelten) diskretionären Festlegung mit einer gesetzlichen Regelung und minimiert die entsprechenden Nachteile. Die Abschöpfung der Gebergemeinden wird gesetzlich geregelt, für den vertikalen Ressourcenausgleich sowie den Lastenausgleich hingegen werden gesetzliche Bandbreiten definiert und in diesem Rahmen dem Regierungsrat eine sachgemässe Steuerung ermöglicht.

5.2.2 Entkoppelung des IFA von der Grundstückgewinnsteuer (GGSt)

Im Hinblick auf eine Systemvereinfachung und zur Handhabung eines transparenten und effektiven IFA ist der Anteil der Bezirke und Gemeinden von einem Viertel an der GGSt vom IFA zu entkoppeln. Dadurch wird die IFA-Ausgleichssumme verlässlicher, transparenter, weniger volatil und einfacher berechenbar. Ergänzend müssen zum Ausgleich der jährlichen Schwankungen auch keine zusätzlichen Spezialfinanzierungsgefässe mehr geführt werden. Der wegfallende Anteil im Ressourcenausgleich wird neu als vertikale Komponente durch den Kanton geleistet, wodurch das Ausgleichssystem stetiger und verlässlicher wird. Der vertikale Kantonsanteil soll im FAG grundsätzlich als prozentuale Ausgleichsbandbreite abgegrenzt und durch den Regierungsrat jährlich festgelegt werden. Die durch den Regierungsrat vorgesehenen Werte des vertikalen Ressourcenausgleichs übersetzen sich gemäss aktuellem Stand in ein Finanzvolumen von rund 30 Mio. Franken. Bei einer Festlegung auf das mögliche Minimum der Bandbreiten würde weiterhin ein Volumen von rund 18 Mio. Franken resultieren, im Maximum über 46 Mio. Franken. Der Anteil der Bezirke und Gemeinden am Ertrag aus der GGSt der letzten ergiebigen Ertragsjahre beträgt durchschnittlich rund 22.5 Mio. Franken jährlich und liegt somit deutlich unter dem geplanten Finanzvolumen. Dadurch erfolgt die Anpassung zugunsten der Bezirke und Gemeinden und der Kanton trägt zukünftig das volle Risiko der Schwankungen beim Ertrag aus der GGSt. Die Entwicklung der GGSt der nächsten Jahre ist schwierig einzuschätzen und hängt stark von der Entwicklung des Immobilienmarktes ab, der bislang unter anderem stark vom Tiefzinsniveau geprägt war. Die Finanzplanjahre im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2023–2026 gehen noch von einem Ertrag von rund 85 bis 95 Mio. Franken jährlich aus, wobei sich aufgrund der Zinswende die zugehörigen Risiken erheblich erhöht haben.

Der Regierungsrat hat die vorgeschlagene Entkoppelung bereits mit der Antwort auf die Motion M 14/21 «Verteilung der Grundstückgewinnsteuer – zurück auf Feld eins» (RRB Nr. 434/2022) in Aussicht gestellt. Der Kantonsrat hat die Entkoppelung an seiner Sitzung vom 28. September 2022 unterstützt und den Vorstoss gemäss Antrag des Regierungsrates mit 22 zu 66 Stimmen nicht erheblich erklärt.

5.2.3 Wirkung des reformierten IFA

Durch den neuen, linearen horizontalen Ressourcenausgleich erhalten Geber- und Nehmergemeinden eine erhöhte Planbarkeit und Verlässlichkeit zum grundlegenden horizontalen Ausgleich. Insbesondere die Gebergemeinden können von einer fixen proportionalen Abschöpfung der massgebenden Steuerkraft ausgehen. Aufgrund der proportionalen Abschöpfung – entgegen der progressiven des aktuellen Systems – bleibt die Grenzabschöpfung konstant und die Anreize werden verbessert. Durch die finanzielle Verstärkung des Ausgleichs durch den Kanton mittels vertikaalem Ressourcenausgleich können Gemeinden im mittleren und unteren Bereich der Steuerkraft zielgerichtet zusätzlich unterstützt werden. Dadurch erhält das Ausgleichssystem auf der Empfängerseite einen einfachen, progressiven Charakter, wobei die Progression die Anreize zur Verbesserung der eigenen Ressourcenstärke weiterhin wahrt.

Da mit der vorliegenden Reform diverse Fehlanreize und unfaire Elemente einzelner Gemeinwesen aufgelöst werden, sind die Auswirkungen der Reform divers. Dies ist für eine echte Reform der Systematik unvermeidlich. Im Rahmen der gesamten FA 2022 werden die Gemeinwesen jedoch massgebend profitieren und allfällige geringere Beiträge durch den IFA vielfach überlagert. Zudem erfolgt mit den Beiträgen für den Strukturhalt ein Ausgleich allfälliger Einbussen bzw. angemessene, gezielte Beiträge für strukturschwache Gemeinden. Zahlreiche Gemeinden werden jedoch auf der Grundlage der IFA-Reform in der Lage sein, ihre Steuerbelastung zu senken. Auch ist zu erwarten, dass die Kosten der Sonderlasten der Gemeinden durch die erhöhte Kostenbeteiligung des Kantons in den verschiedenen Bereichen insgesamt sinken.

5.2.4 Ausgleichsbilanz

In den nachfolgenden Tabellen sind die Ausgleichszahlungen des neuen IFA den Ausgleichszahlungen des bestehenden IFA gegenübergestellt. Die wesentlichen Unterschiede sind auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Im Ressourcenausgleich des neuen IFA wird die Finanzstärke der Gemeinden und Bezirke mit der massgebenden Steuerkraft bestimmt. Die massgebende Steuerkraft unterscheidet sich von der heute verwendeten relativen Steuerkraft darin, dass mit einem massgebenden Steuerfuss die durchschnittliche Steuerbelastung der Gemeinden und Bezirke berücksichtigt wird. Die Disparitäten der Finanzstärke zwischen den Gemeinden, gemessen z. B. anhand der Standardabweichung in Franken pro Einwohner, sind deshalb beim Ressourcenausgleich grösser als beim Steuerkraftausgleich.
- Die massgebende Steuerkraft eines Ausgleichsjahres basiert auf dem Durchschnitt von drei Bemessungsjahren in der Vergangenheit, wobei die Bemessungsjahre zwei bis vier Jahre zurückliegen. Der heutige Steuerkraftausgleich basiert hingegen auf einer Prognose der relativen Steuerkraft im Ausgleichsjahr und ist daher anfällig auf Fehleinschätzungen oder kann gar seitens der Gemeinwesen gesteuert werden. Die Basierung auf Prognosen hat erfahrungsgemäss häufig zu grösseren retrospektiven Korrekturen geführt.
- Im Ressourcenausgleich werden die Parameter (Abschöpfungs- und Ausstattungssatz, Ausstattungsquote und Ausstattungsobergrenze) fixiert oder in fixe Bandbreiten gelegt. Damit lässt sich die Ausgleichswirkung über die Jahre hinweg besser vergleichen. Im geltenden Steuerkraftausgleich werden die Parameter jährlich und nicht anhand von Bandbreiten festgelegt.

- Im heutigen Steuerkraftausgleich wird jährlich gestützt auf die zur Verfügung stehende Ausgleichssumme (Abschöpfung plus Anteil GGSt) eine Mindestausstattung festgelegt. Der neue Ressourcenausgleich hingegen basiert auf einer proportionalen Abschöpfung und Ausstattung, wobei für den vertikalen Ressourcenausgleich eine Ausgleichsobergrenze festgelegt wird. Dadurch werden im neuen Ressourcenausgleich die ressourcenschwachen Gemeinden im Mittelfeld etwas stärker begünstigt als im heutigen Steuerkraftausgleich. Zudem werden neu Anreize für die ressourcenschwächeren Gemeinden geschaffen, ihre Ressourcenstärke zu verbessern. Im heutigen Steuerkraftausgleich wird aufgrund der Mindestausstattung jede Verbesserung mit einer gleichwertigen Einbusse von Ausgleichszahlungen kompensiert.
- Im Gegensatz zum bestehenden Steuerkraftausgleich werden im neuen Ressourcenausgleich bei den Gemeinden rund 5 Mio. Franken und bei den Bezirken rund 3 Mio. Franken mehr umverteilt, womit die Ausgleichswirkung verstärkt wird.

Die nachfolgende Ausgleichsbilanz zeigt die Unterschiede in den Ausgleichszahlungen in der Betrachtung einer Vergleichsperiode (Belastungen mit negativem Vorzeichen). Es werden die durchschnittlichen jährlichen Ausgleichszahlungen der Jahre 2019 bis 2023 des geltenden Systems dem neuen reformierten System gegenübergestellt. Die Verwendung einer Vergleichsperiode über fünf Jahre ist insofern sinnvoll, als die einzelnen Ausgleichsjahre sehr unterschiedlich ausfallen, was vor allem auf die grossen Schwankungen der Ausgleichszahlungen im geltenden System zurückzuführen ist.

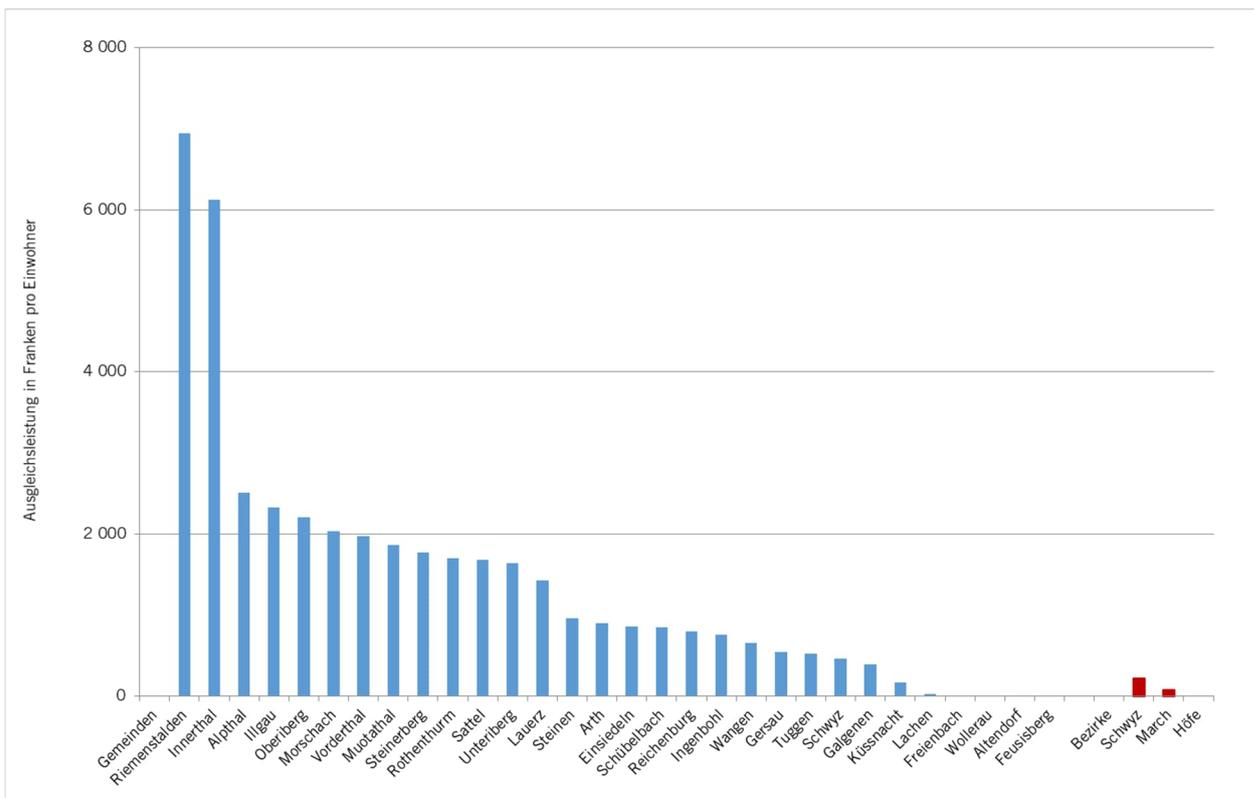
Globalbilanz (+ = Entlastung, - = Belastung)

	Einwohner	Geltendes Ausgleichssystem				Reformkonzept					Bilanz	
		Steuerkraftausgleich	Normaufwandausgleich	Total Ausgleichszahlungen	pro Kopf	Ressourcen- ausgleich	SLA	GLA	Total Ausgleichszahlungen	pro Kopf		pro Kopf
Schwyz	15 341	2 237 460	-	2 237 460	146	5 967 144	1 153 160	-	7 120 303	464	4 882 843	318
Arth	12 112	7 975 720	1 512 620	9 488 340	783	10 232 292	570 526	-	10 802 818	892	1 314 478	109
Ingenbohl	8 926	4 322 040	363 540	4 685 580	525	5 373 636	1 386 705	-	6 760 341	757	2 074 761	232
Muotathal	3 463	3 543 740	3 552 580	7 096 320	2 049	3 954 795	1 563	2 487 534	6 443 891	1 861	- 652 429	- 188
Steinen	3 619	3 044 440	735 240	3 779 680	1 044	3 459 027	-	-	3 459 027	956	- 320 653	- 89
Sattel	1 919	1 193 380	794 840	1 988 220	1 036	1 451 421	-	1 756 155	3 207 576	1 672	1 219 356	636
Rothenthurm	2 474	2 246 960	1 938 420	4 185 380	1 692	2 576 905	-	1 618 127	4 195 033	1 695	9 653	4
Oberberg	869	205 820	409 600	615 420	708	443 064	-	1 475 557	1 918 621	2 207	1 303 201	1 499
Untenberg	2 411	1 954 580	590 900	2 545 480	1 056	2 297 344	-	1 635 671	3 933 016	1 631	1 387 536	575
Lauerz	1 108	946 800	1 503 620	2 450 420	2 212	1 081 907	-	495 728	1 577 635	1 424	- 872 785	- 788
Steinerberg	976	695 540	1 293 460	1 989 000	2 038	917 497	-	801 043	1 718 541	1 761	- 270 459	- 277
Morschach	1 147	676 320	1 728 000	2 404 320	2 096	853 088	-	1 489 150	2 342 238	2 042	- 62 082	- 54
Alpthal	615	337 280	928 560	1 265 840	2 059	465 228	3 577	1 072 709	1 541 514	2 508	275 674	448
Illgau	779	880 340	3 052 620	3 932 960	5 051	959 896	-	854 467	1 814 363	2 330	- 2 118 597	- 2 721
Riemenstalden	87	123 320	691 400	814 720	9 329	136 138	9 413	461 095	606 646	6 946	- 208 074	- 2 383
Gersau	2 364	-	35 200	35 200	15	929 545	95 155	-	1 024 700	434	989 500	419
Lachen	9 052	- 12 740	-	- 12 740	- 1	- 388 277	635 711	-	247 434	27	260 174	29
Altendorf	7 078	- 117 780	-	- 117 780	- 17	- 339 696	-	-	- 339 696	- 48	- 221 916	- 31
Galgenen	5 255	686 940	68 060	755 000	144	2 053 274	-	-	2 053 274	391	1 298 274	247
Vorderthal	1 002	917 280	406 160	1 323 440	1 320	1 029 810	-	948 772	1 978 582	1 974	655 142	654
Innerthal	179	119 560	345 720	465 280	2 604	174 398	16 366	903 989	1 094 753	6 127	629 473	3 523
Schubelbach	9 260	5 700 920	1 532 780	7 233 700	781	7 687 440	120 239	-	7 807 679	843	573 979	62
Tuggen	3 266	895 060	458 840	1 353 900	415	1 701 468	-	-	1 701 468	521	347 568	106
Wangen	5 297	2 335 320	1 010 580	3 345 900	632	3 440 191	19 489	-	3 459 680	653	113 780	21
Reichenburg	3 902	2 376 320	1 434 220	3 810 540	977	3 104 399	-	-	3 104 399	796	- 706 141	- 181
Einsiedeln	16 136	8 144 500	2 013 040	10 157 540	630	10 452 188	395 811	-	10 848 000	672	690 460	43
Küssnacht	13 626	-	-	-	-	1 271 093	711 576	-	1 982 669	146	1 982 669	146
Wollerau	7 393	-15 058 920	-	-15 058 920	- 2 037	-15 376 928	-	-	-15 376 928	- 2 080	- 318 008	- 43
Freienbach	16 589	-14 719 260	-	-14 719 260	- 887	-20 104 554	880 708	-	-19 223 845	- 1 159	-4 504 585	- 272
Feusisberg	5 365	-12 097 620	-	-12 097 620	- 2 255	-10 962 005	-	-	-10 962 005	- 2 043	1 135 615	212
Total Gemeinden	161 611	9 553 320	26 400 000	35 953 320		24 841 727	6 000 000	16 000 000	46 841 727		10 888 407	
Total Ausgleichssummen				77 959 640					92 744 202			

Globalbilanz (+ = Entlastung, - = Belastung)

	Einwohner	Geltendes Ausgleichssystem				Reformkonzept					Bilanz	
		Steuerkraftausgleich	Normaufwandausgleich	Total Ausgleichszahlungen	pro Kopf	Ressourcen- ausgleich	SLA	GLA	Total Ausgleichszahlungen	pro Kopf		pro Kopf
Schwyz	55 847	10 920 880	-	10 920 880	196	12 200 860	-	-	12 200 860	218	1 279 980	23
March	44 291	-	-	-	-	3 512 918	-	-	3 512 918	79	3 512 918	79
Höfe	29 347	-8 665 440	-	-8 665 440	- 295	-13 746 378	-	-	-13 746 378	- 468	-5 080 938	- 173
Gersau	2 364	-	-	-	-	259 296	-	-	259 296	110	259 296	110
Einsiedeln	16 136	2 571 240	-	2 571 240	159	2 980 024	-	-	2 980 024	185	408 784	25
Küssnacht	13 626	-	-	-	-	331 726	-	-	331 726	24	331 726	24
Total Gemeinden	161 611	4 826 680	-	4 826 680		5 538 446	-	-	5 538 446		711 766	
Total Ausgleichssummen				13 492 120					19 284 824			

Der Systemwechsel führt in den meisten Gemeinden zu kleineren – mehrheitlich positiven – Veränderungen der Ausgleichszahlungen pro Einwohner. Es gibt jedoch einzelne Gemeinden, welche durch den Systemwechsel mit relativ hohen, systembedingten Mehr- oder Minderbelastungen konfrontiert sind. So können etwa die Gemeinden Innerthal und Oberiberg durch den Systemwechsel mit deutlich höheren Ausgleichszahlungen pro Einwohner rechnen. Die Gemeinden Riemensalden, Illgau und Lauerz hingegen weisen relativ hohe Nettobelastungen pro Einwohner aus. Es handelt sich um Gemeinden, die im bisherigen System von massgebenden Überkompensationen profitiert haben (vgl. Ziffer 5.1), was sich im Vergleich der beiden Systeme nun in effektiven Zahlen offenbart. Die Veränderung der Ausgleichsleistungen bei den Bezirken begründet sich in der höheren proportionalen Abschöpfung im Vergleich zum geltenden System, was zu einer stärkeren Umverteilung führt. Bislang war die Abschöpfung im Steuerkraftausgleich für die Bezirke im Schnitt geringer als für die Gemeinden, was mit der neuen Systematik korrigiert wird. Entsprechend der reformierten Systematik ergibt sich nachfolgendes Bild der totalen Zahlungen pro Einwohner.



5.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Gegenstand

Das Gesetz regelt den finanziellen Ausgleich zwischen den Bezirken, zwischen den Gemeinden (horizontaler Ressourcenausgleich) sowie zwischen den Bezirken, Gemeinden und dem Kanton (vertikaler Ressourcen- und Lastenausgleich). Ein Finanzausgleich dient primär dazu, die Nachteile eines föderalen Systems zu beschränken und gleichzeitig die Vorteile zu bewahren. Der Lastenausgleich adressiert lediglich die Gemeinden, da diese primär in ihren Aufgaben von strukturellen Lasten betroffen sind.

Ein Finanzausgleich dient dem Zusammenhalt eines Landes oder eines Kantons. Ausgleichende Instrumente versuchen Regionen mit ungünstigen Voraussetzungen in einem Rückkoppelungseffekt von steigendem Steuerfuss, einer Entvölkerung durch die Abwanderung von Einwohnern mit

starkem Steuersubstrat, der Entwicklung von Anziehungspunkten an privilegierten Lagen mit tiefen Steuerfüssen und dafür umso höheren Immobilienpreisen möglichst attraktiv zu halten. Der Lasten- und Ressourcenausgleich darf hingegen nicht als Preis für eine ineffiziente Siedlungsstruktur verstanden werden. Der Finanzausgleich soll sicherstellen, dass alle Regionen eine sachgerechte Chance erhalten, mit geeigneten Massnahmen eine nachhaltige volkswirtschaftliche Entwicklung sicherzustellen. Gibt es nur wenige Einheiten von Gemeinwesen und / oder sind die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinwesen relativ klein, so besteht in der Regel ein geringeres Bedürfnis für einen Finanzausgleich oder Instrumente zur Finanzierung der Strukturhaltung. Nimmt die übergeordnete Staatsebene Aufgaben an sich, so braucht es ebenfalls weniger Finanzausgleich.

§ 2 Ziele

Der Finanzausgleich stärkt primär die Autonomie, Eigenverantwortung und Zusammenarbeit von Bezirken und Gemeinden. Er unterstützt die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, fördert die wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und mindert übermässige Unterschiede in der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden. Dies soll unter Ausgleich finanzieller Leistungsunterschiede und Abgeltung übermässiger Lasten in transparent publizierter, zielgerichteter und verlässlicher Art und Weise erfolgen.

§ 3 Instrumente

Der Ausgleich der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit erfolgt mit den Instrumenten des Ressourcenausgleichs und der Abgeltung übermässiger Lasten.

Beim Ressourcenausgleich geht es um den Ausgleich der Ressourcenungleichgewichte (Steuerkraft) ohne Berücksichtigung der Ressourcenverwendung und eines allfälligen Finanzbedarfs. Die Manipulierbarkeit und direkte Beeinflussbarkeit der finanziellen Bezugsgrössen wird ausgeschlossen. Die nationalen und kantonalen Erfahrungen mit Instrumenten zum Finanzausgleich zeigen, dass die zweckfreien Transfers zu einer Stärkung der kantonalen bzw. kommunalen Autonomie geführt haben. Wenn der Finanzausgleich aber letztlich bei den Gebergemeinden die Wertschöpfung stärker senkt, als er sie bei den Empfängergemeinden erhöht, erleidet die gesamte Volkswirtschaft einen Verlust. Eine wichtige Prämisse für ein Ressourcenausgleichssystem stellen im Weiteren verlässliche und kontinuierliche Finanzbelastungen und -entlastungen dar. Dynamische Effekte sollten nicht zu einer hohen Volatilität führen, die umgehend und vollumfänglich auf die Geber- und Nehmergemeinden wirkt. Findet eine zu starke oder ungenaue Umverteilung statt, kann dies zu Verwerfungen in der Rangfolge der Gemeinden vor und nach erfolgtem Ressourcenausgleich führen. Die Beschreibung der Ausgestaltung des Instruments des Ressourcenausgleichs erfolgt in den Erläuterungen zu den §§ 4 bis 7.

Der Lastenausgleich dient der Abgeltung von Sonderlasten bzw. unvorteilhaften Rahmenbedingungen und entspricht einem Finanzbedarfsausgleich, ist aber nicht zweckgebunden. Es handelt sich um geografisch-topografische (z. B. Höhe der Siedlungsfläche, Bevölkerungsdichte, Verkehrsfläche) oder soziodemografische Lasten (z. B. Einwohnerzahl, Altersquotient, Sozialhilfefrequenz, Jugendquote), welche mit der Hilfe vergleichbaren Indikatoren auszugleichen sind. Der Lastenausgleich fokussiert sich auf Mehrausgaben, die nicht selbst verschuldet, also exogen sind. Würde der Ausgleich endogene (durch die Politik beeinflussbare) Lasten ausgleichen, würden die Gemeinden ihre politischen Ambitionen an diesen Subventionierungen ausrichten, um Mitnahmeeffekte zu erzielen. Eine klare Trennung von Ressourcenausgleich und Lastenausgleich ist zentral. Eine Vermischung führt zu Streuverlusten und beeinträchtigt die Steuerbarkeit des Finanzausgleichs. Die Beschreibung der Ausgestaltung des Instruments des Lastenausgleichs erfolgt in den Erläuterungen zu den §§ 8 bis 10.

Die Steuerung eines Finanzausgleiches kann grundsätzlich aufeinander abgestimmt in der vollständigen Festsetzung durch die Exekutive (diskretionäre Variante) oder durch fixe gesetzlich festgeschriebene Regelungen (fixierte Variante) erfolgen. Beide Varianten haben Vor- und Nachteile. Der Regierungsrat erachtet eine Mischform in Form einer geteilten Kompetenzordnung als zielführend. Eine geteilte Kompetenzordnung vereint die Vorteile einer diskretionären Festlegung durch den Regierungsrat mit einer gesetzlichen Regelung und minimiert die entsprechenden Nachteile. Es sollen die Abschöpfung der Gebergemeinden und -bezirke, und damit gleichzeitig auch die horizontale Ausstattung der ressourcenschwachen Gemeinden und Bezirke, gesetzlich geregelt, für den vertikalen Ressourcenausgleich sowie den Lastenausgleich hingegen ein gesetzlicher Rahmen (Bandbreiten) definiert werden. Die Vorteile gegenüber dem heutigen System sind:

- Steuerung: Der Regierungsrat steuert nicht mehr den gesamten IFA, kann jedoch die vertikalen Elemente (Lastenausgleich und vertikaler Ressourcenausgleich) beeinflussen und adäquat feinsteuern sowie mit kantonalen Mitteln Schwergewichte bilden.
- Flexibilität: Der Regierungsrat kann zeitnah auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren und über die vertikalen Elemente jährlich Einfluss nehmen.
- Konstanz: Durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen erfolgen die Auszahlungen mit einer gewissen Konstanz, was für die Gemeinwesen die Berechenbarkeit erhöht und einem fairen, abgestützten bzw. normierten System entspricht. Die Bandbreite der vertikalen Elemente verstärkt diese Konstanz zusätzlich.
- Horizontale Abschöpfung und Ausstattung: Die Abschöpfung der Gebergemeinden sowie -bezirke und die horizontale Ausstattung der ressourcenschwachen Gemeinden und Bezirke erfolgt von Gesetzes wegen und kann nicht politisch gesteuert werden. Es bestehen dauerhaft sinnvolle Anreize hinsichtlich der Grenzabschöpfung.
- Akzeptanz: Die neue Regelung wird stufengerecht umgesetzt. Mit der geteilten Kompetenzordnung wird die Normierung verstärkt, die Handlungsfähigkeit des Regierungsrates im eigenen, vertikalen Finanzierungsbereich jedoch gewahrt.
- Geringere Komplexität: Durch eine teilweise Normierung wird ein massgebender Teil des Systems vereinfacht und für die Gemeinden und Bezirke transparenter. Durch die Definition von Bandbreiten wird der Raum für Entscheidungen besser abgegrenzt.

Der reformierte IFA sieht in den beiden Instrumenten des Ressourcenausgleichs und des Lastenausgleichs die fünf Steuerungsgrößen (horizontale Abschöpfung und Ausstattung, vertikale Ausstattung, vertikale Ausgleichsobergrenze, Indikatoren, Dotation) vor, welche im Gesetz fix oder als Bandbreite normiert sind:

Instrument		Normierung
Ressourcenausgleich	Horizontale Abschöpfung und Ausstattung	Gesetzlich fix (Quote 35 %)
	Vertikale Ausgleichsobergrenze	Gesetzlicher Rahmen (Bandbreite 75–85 %)
	Vertikale Ausstattungsquote	Gesetzlicher Rahmen (Bandbreite 70–80 %)
Lastenausgleich	Indikatoren	Gesetzlich fix
	Dotation je Gefäss (GLA und SLA)	Gesetzlicher Rahmen (Bandbreite SLA 5–15 Mio. Franken, GLA 10–20 Mio. Franken)

Das neue Gesetz fixiert den horizontalen Ressourcenausgleich und legt im vertikalen Ressourcenausgleich und im Lastenausgleich Bandbreiten fest, innerhalb deren der Regierungsrat die Zusicherungen jährlich beschliesst. Die Indikatoren zum Lastenausgleich werden im Gesetz bestimmt,

die Datengrundlagen und die Berechnungen durch den Regierungsrat in der Verordnung detaillierter festgelegt. Die Festlegungen in der Verordnung sollen dabei die vorliegenden Berechnungen nicht verändern, jedoch dem Regierungsrat die Möglichkeit geben, auf veränderte Datengrundlagen reagieren zu können. Zudem bietet die Detaillierung in der Verordnung die Möglichkeit, die Nachvollziehbarkeit der Indikatoren zu erhöhen.

§ 4 Horizontaler und vertikaler Finanzausgleich

Der Ressourcenausgleich dient der Sicherstellung einer ausreichenden finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Bezirke und Gemeinden und mildert die Unterschiede in der Steuerkraft. Der Grundsatz des proportionalen Ausgleichs (sowohl horizontal wie vertikal) dient der Erhaltung angemessener Anreize. Dadurch wird sichergestellt, dass ein Zuwachs von Ressourcen nicht automatisch durch das System vollständig abgeschöpft wird. Der Ausgleich richtet sich nach dem Ressourcenpotenzial bzw. den fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen. Der neue Ressourcenausgleich wird durch die Bezirke und Gemeinden unter sich (horizontaler Finanzausgleich) finanziert und durch einen kantonalen Beitrag (vertikaler Ressourcenausgleich) ergänzt. Ein Bezirk oder eine Gemeinde wird horizontal ausgleichspflichtig, wenn das Ressourcenpotenzial pro Einwohner des Bezirks oder der Gemeinde über dem kantonalen Durchschnitt liegt. Umgekehrt wird ein Bezirk oder eine Gemeinde horizontal ausgleichsberechtigt, wenn der kantonale Durchschnitt unterschritten wird. Eine neutrale Zone existiert somit im horizontalen Ausgleich nur insofern, als ein Gemeinwesen exakt auf dem kantonalen Schnitt liegt. Die Berechnung des vertikalen Ausgleichs basiert auf der Ausgleichswirkung des horizontalen Ausgleichs, um gezielt einen Schwerpunkt bilden zu können. Für die Gemeinwesen, welche nach dem horizontalen Ausgleich unter der Ausgleichsobergrenze – welche der Regierungsrat im Rahmen der Bandbreite von 75–85 % jährlich definiert – liegen, wird der horizontale Ausgleich durch einen zusätzlichen vertikalen Ausgleich verstärkt. Die Höhe des vertikalen Ausgleichs ergibt sich anhand der Ausgleichsquote, welche der Regierungsrat im Rahmen der Bandbreite von 70–80 % jährlich definiert (vgl. § 6). Die Ausgleichsquote besagt, in welchem Mass die Differenz zur Ausgleichsobergrenze ausgeglichen wird. Gemeinwesen, die nach dem horizontalen Ausgleich über der Ausgleichsobergrenze liegen, partizipieren nicht am vertikalen Finanzausgleich.

§ 5 Ressourcenpotenzial und Ressourcenindex

Zur Festlegung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bezirke und Gemeinden wird ein Ressourcenpotenzial pro Einwohner berechnet. Grundlage der Berechnung ist die massgebende Steuerkraft. Die massgebende Steuerkraft ist die relative Steuerkraft multipliziert mit dem massgebenden Steuerfuss aller Bezirke bzw. Gemeinden (gewichteter Durchschnitt). Dieser wiederum ist das Verhältnis zwischen den gesamten Steuereinnahmen und der Steuerkraft und entspricht somit einem gewichteten Durchschnitt und nicht einem arithmetischen Durchschnitt der Steuerfüsse. Der massgebende Steuerfuss bildet somit den durchschnittlichen Finanzbedarf ab und stellt sicher, dass sich das Volumen und die Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs parallel mit dem durchschnittlichen Finanzbedarf der Bezirke und Gemeinden entwickeln.

*Massgebende Steuerkraft = relative Steuerkraft * massgebender Steuerfuss*

Die relative Steuerkraft stellt den Ertrag der einfachen Steuer der den Gemeinden und Bezirken zustehenden Steuererträge pro Einwohner dar. Zu diesen, den Gemeinden und Bezirken zustehenden Steuererträgen, zählen die Einkommens-, Gewinn-, Vermögens- und Kapitalsteuer, die Quellensteuer, die pauschale Steueranrechnung, die STAF-Beiträge, die Sondersteuern und die damit verbundenen Ertragsminderungen wie Skonto oder Abschreibungen. Der massgebende Steuerfuss stellt den nach Steuerkraft gewichteten Steuerfuss aller Bezirke bzw. Gemeinden dar.

Da der Finanzbedarf und somit auch der Steuerfuss und der Steuerertrag der Gemeinden im Vergleich zu den Bezirken unterschiedlich hoch ist, wird jeweils ein massgebender Steuerfuss für die Gemeinden und ein massgebender Steuerfuss für die Bezirke berechnet. Dabei ist zu beachten, dass in den Bezirken mit nur einer Gemeinde (Gersau, Einsiedeln und Küsnacht) in der Gemeindefinanzstatistik keine Abgrenzung zwischen dem Gemeinde- und dem Bezirkssteuerfuss und dem Gemeinde- und Bezirkssteuerertrag gemacht wird. Dies bedingt bei den Eingemeindebezirken eine technische Aufteilung des Steuerfusses auf die beiden Kommunalebene. Dazu wird je ein massgebender Steuerertrag für die Gesamtheit der Gemeinden und die Gesamtheit der Bezirke berechnet, wobei der Steuerertrag in den Eingemeindebezirken auf den massgebenden Steuerertrag der Bezirke und Gemeinden aufgeteilt wird. Die Aufteilung erfolgt gemäss dem durchschnittlichen Anteil der Steuererträge der Gemeinden und der Bezirke an den gesamten Steuererträgen der Mehrgemeindenbezirke (Schwyz, March und Höfe). Im Bemessungsjahr 2021 beträgt dieser Anteil der Gemeinden 77 % und der Anteil der Bezirke 23 %. Das bedeutet, dass die Steuererträge von Gersau, Einsiedeln und Küsnacht zu 77 % den Gemeinden und zu 23 % den Bezirken zugeteilt werden. Ein Langzeitvergleich über die Jahre 2010 bis 2021 zeigt, dass dieser Anteil sich konstant bei 22–24 % bewegt.

Die *Berechnung des massgebenden Steuerfusses der Gemeinden* erfolgt durch die Division der Summe des massgebenden Steuerertrages aller Gemeinden der drei Bemessungsjahre durch die absolute Steuerkraft aller Gemeinden der drei Bemessungsjahre.

$$f_z^G = \frac{\sum_{t=1}^3 S_t^G}{\sum_{t=1}^3 K_t^G}$$

f_z^G	Massgebender Steuerfuss der Gemeinden im Ausgleichsjahr z
S_t^G	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden insgesamt im Bemessungsjahr t
K_t^G	Absolute Steuerkraft der Gemeinden insgesamt im Bemessungsjahr t

Der massgebende Steuerertrag der Gemeinden wiederum ist die Summe der massgebenden Steuererträge der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken und jenen der Eingemeindebezirke.

$$S_t^G = S_t^{G,M} + S_t^{G,E}$$

S_t^G	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden insgesamt im Bemessungsjahr t
$S_t^{G,M}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$S_t^{G,E}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Eingemeindebezirken im Bemessungsjahr t

Der *massgebende Steuerertrag für die 27 Gemeinden in Mehrgemeindenbezirken* ist das Produkt aus der absoluten Steuerkraft der Gemeinde mit dem entsprechenden Steuerfuss.

$$S_t^{G,M} = \sum_{i=1}^{27} f_{i,t} K_{i,t}$$

$S_t^{G,M}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$f_{i,t}$	Steuerfuss einer Gemeinde i in einem Mehrgemeindenbezirk im Bemessungsjahr t
$K_{i,t}$	Absolute Steuerkraft einer Gemeinde i in einem Mehrgemeindenbezirk im Bemessungsjahr t

Für den *massgebenden Gemeindesteuerertrag in den drei Eingemeindebezirken* erfolgt eine Gewichtung mit dem durchschnittlichen Gemeindesteueranteil am gesamten massgebenden Steuerertrag der Gemeinden und Bezirke in Mehrgemeindenbezirken (gemäss obigen Ausführungen im Jahr 2021 mit 77 %).

$$S_t^{G,E} = g_t^M \sum_{h=1}^3 f_{h,t} K_{h,t}$$

$S_t^{G,E}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Eingemeindebezirken im Bemessungsjahr t
g_t^M	Gemeindeanteile der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$f_{h,t}$	Steuereffektivität eines Eingemeindebezirks h im Bemessungsjahr t
$K_{h,t}$	Absolute Steuerkraft des Eingemeindebezirks h im Bemessungsjahr t

Hierbei gilt für die Gemeindeanteile der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken:

$$g_t^M = \frac{S_t^{G,M}}{S_t^{G,M} + S_t^{B,M}}$$

g_t^M	Gemeindeanteil der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$S_t^{G,M}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$S_t^{B,M}$	Massgebender Steuerertrag der Mehrgemeindenbezirke im Bemessungsjahr t

Sinngemäss erfolgt die *Berechnung des massgebenden Steuerfusses der Bezirke*, wobei bei den drei Eingemeindebezirken eine analoge zusätzliche Gewichtung mit dem durchschnittlichen Bezirkssteueranteil am gesamten massgebenden Steuerertrag der Gemeinden und Bezirke in Mehrgemeindenbezirken (im 2021 mit 23 %) erfolgt.

$$f_z^B = \frac{\sum_{t=1}^3 S_t^B}{\sum_{t=1}^3 K_t^B}$$

f_z^B	Massgebender Steuerfuss der Bezirke im Ausgleichsjahr z
S_t^B	Massgebender Steuerertrag der Bezirke insgesamt im Bemessungsjahr t
K_t^B	Absolute Steuerkraft der Bezirke insgesamt im Bemessungsjahr t

Der massgebende Steuerertrag der Bezirke wiederum ist die Summe der massgebenden Steuererträge der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken und jenen der Eingemeindebezirke.

$$S_t^B = S_t^{B,M} + S_t^{B,E}$$

S_t^B	Massgebender Steuerertrag der Bezirke insgesamt im Bemessungsjahr t
$S_t^{B,M}$	Massgebender Steuerertrag der Mehrgemeindenbezirke im Bemessungsjahr t
$S_t^{B,E}$	Massgebender Steuerertrag der Eingemeindebezirke im Bemessungsjahr t

Für die drei Mehrgemeindenbezirke gilt:

$$S_t^{B,M} = \sum_{j=1}^3 f_{j,t} K_{j,t}$$

$S_t^{B,M}$	Massgebender Steuerertrag der Mehrgemeindenbezirke im Bemessungsjahr t
$f_{j,t}$	Steuerfuss eines Mehrgemeindenbezirks j im Bemessungsjahr t
$K_{j,t}$	Absolute Steuerkraft des Mehrgemeindenbezirks j im Bemessungsjahr t

Für den massgebenden Bezirkssteuerertrag in den drei Eingemeindebezirken erfolgt zusätzlich eine Gewichtung mit dem durchschnittlichen Bezirkssteueranteil am gesamten massgebenden Steuerertrag der Gemeinden und Bezirke in Mehrgemeindenbezirken:

$$S_t^{B,E} = b_t^M \sum_{h=1}^3 f_{h,t} K_{h,t}$$

$S_t^{B,E}$	Massgebender Steuerertrag der Eingemeindebezirke im Bemessungsjahr t
b_t^M	Bezirksanteil der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$f_{h,t}$	Steuerfuss eines Eingemeindebezirks h im Bemessungsjahr
$K_{h,t}$	Absolute Steuerkraft des Eingemeindebezirks h im Bemessungsjahr

Wobei für den Bezirksanteil der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken gilt:

$$b_t^M = \frac{S_t^{B,M}}{S_t^{G,M} + S_t^{B,M}}$$

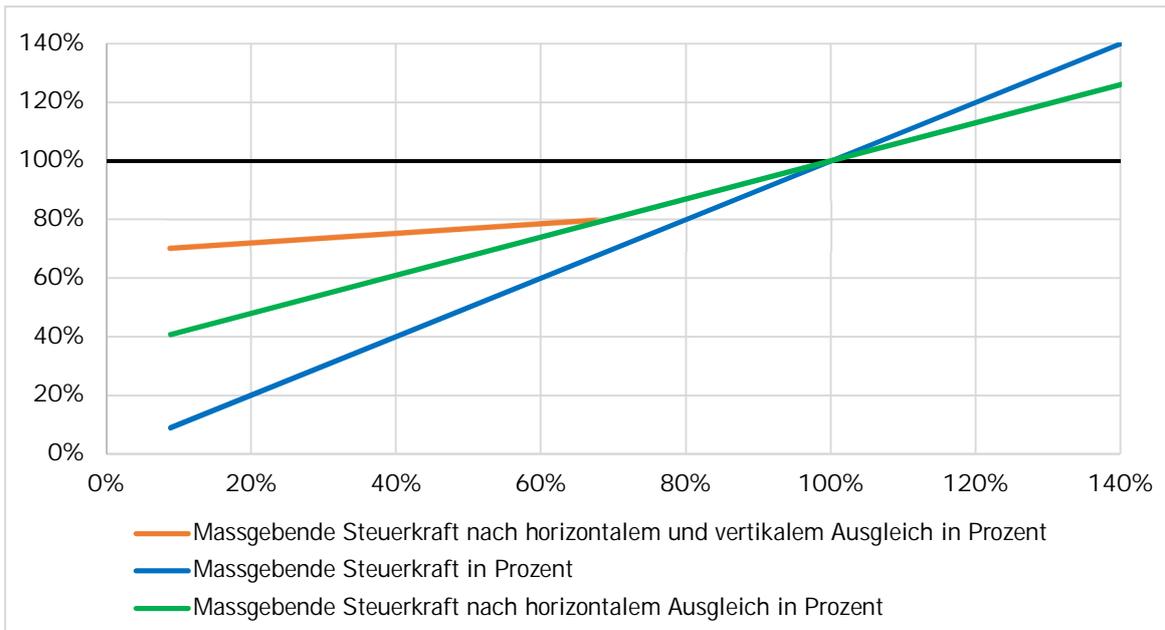
b_t^M	Bezirksanteil der Bezirks- und Gemeindesteuern in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t
$S_t^{B,M}$	Massgebender Steuerertrag der Mehrgemeindenbezirke im Bemessungsjahr t
$S_t^{G,M}$	Massgebender Steuerertrag der Gemeinden in den Mehrgemeindenbezirken im Bemessungsjahr t

§ 6 Umfang

Der Ressourcenausgleich basiert auf der massgebenden Steuerkraft (vgl. § 5). Mit der Verwendung der massgebenden Steuerkraft wird sichergestellt, dass das Volumen und die Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs sich parallel mit dem durchschnittlichen Finanzbedarf der Gemeinden und Bezirke entwickeln. Mittel- bis langfristige Veränderungen in der Aufgabenteilung zwischen den Staatsebenen und deren finanzielle Auswirkungen (z. B. aufgrund der demografischen Entwicklung) schlagen sich automatisch im Volumen und in der Ausgleichswirkung des Ressourcenausgleichs nieder.

Der Ausgleich unter den Gemeinwesen erfolgt mit dem horizontalen Ressourcenausgleich. Dieser schöpft bei den Gebergemeinden linear 35 % der massgebenden Steuerkraft, die über 100 % (durchschnittliche massgebende Steuerkraft) liegt, ab und gleicht bei den Nehrgemeinden 35 % der massgebenden Steuerkraft, die unter 100 % liegt, aus (vgl. grüne Linie in nachfolgender Abbildung).

Ergänzend bzw. nachgelagert steuert der Kanton einen Beitrag im Rahmen des vertikalen Ressourcenausgleichs bei, wobei Gemeinwesen mit einer massgebenden Steuerkraft von unter 75–85 % (Bandbreite der vertikalen Ausgleichsobergrenze; in Abbildung 80 %) einen zusätzlichen Beitrag von 70–80 % (Bandbreite der vertikalen Ausstattungsquote; in Abbildung 75 %) erhalten (vgl. orange Linie in nachfolgender Abbildung). Um den proportionalen Charakter des vertikalen Ausgleichs gemäss den Vorgaben in § 4 Abs. 1 zu erhalten, wird somit ein konstanter Anteil (Ausstattungsquote) der Differenz zur Ausgleichsobergrenze ausgeglichen. Durch diese Systematik wird sichergestellt, dass sich die Rangfolge der Gemeinden nicht verändert. Gemeinwesen mit einer tieferen massgebenden Steuerkraft werden somit nach dem Ausgleich nicht über eine höhere Steuerkraft verfügen, als Gemeinwesen mit einer ursprünglich höheren Steuerkraft.



Unter Festlegung nachfolgender Eckwerte würde für das Ausgleichsjahr 2023 folgender Ressourcenausgleich unter den Gemeinden resultieren.

Horizontale Abschöpfung und Ausstattung	35 %
Vertikale Ausstattungsquote	75 %
Vertikale Ausgleichsobergrenze	80 %
<hr/>	
Horizontaler Ressourcenausgleich	Fr. 47 171 460.--
Vertikaler Ressourcenausgleich	Fr. 24 841 727.--
Total Ressourcenausgleich	Fr. 72 013 187.--
<hr/>	
Anteil horizontaler Ausgleich am gesamten Ausgleich	65.5 %

(+ = Entlastung, - = Belastung)

	Massgebende Steuerkraft		Ressourcenausgleich 2023			Ressourcenausgleich pro Einwohner 2023			
	vor Ausgleich	nach Ausgleich	horizontal	vertikal	Total	Einwohner	horizontal	vertikal	Total
Schwyz	64%	79%	4 938 659	1 028 485	5 967 144	15 341	322	67	389
Arth	42%	76%	6 206 455	4 025 837	10 232 292	12 112	512	332	845
Ingenbohl	54%	77%	3 668 276	1 705 360	5 373 636	8 926	411	191	602
Muotathal	28%	73%	2 204 697	1 750 098	3 954 795	3 463	637	505	1 142
Steinen	37%	75%	2 022 319	1 436 708	3 459 027	3 619	559	397	956
Sattel	47%	76%	912 339	539 082	1 451 421	1 919	476	281	756
Rothenthurm	33%	74%	1 471 247	1 105 659	2 576 905	2 474	595	447	1 041
Oberiberg	58%	78%	323 706	119 359	443 064	869	372	137	510
Unteriberg	37%	75%	1 344 375	952 969	2 297 344	2 411	558	395	953
Lauerz	36%	75%	628 721	453 186	1 081 907	1 108	567	409	976
Steinerberg	38%	75%	538 976	378 522	917 497	976	552	388	940
Morschach	47%	76%	539 310	313 778	853 088	1 147	470	274	744
Alpthal	47%	76%	292 382	172 846	465 228	615	476	281	757
Illgau	24%	73%	525 246	434 650	959 896	779	675	558	1 233
Riemenstalden	9%	70%	70 812	65 326	136 138	87	811	748	1 559
Gersau	64%	79%	765 161	164 384	929 545	2 364	324	70	393
Lachen	105%	103%	- 388 277	-	- 388 277	9 052	-43	-	-43
Altendorf	105%	104%	- 339 696	-	- 339 696	7 078	-48	-	-48
Galgenen	64%	79%	1 695 620	357 654	2 053 274	5 255	323	68	391
Vorderthal	34%	74%	590 109	439 701	1 029 810	1 002	589	439	1 027
Innerthal	36%	75%	101 357	73 041	174 398	179	567	409	976
Schübelbach	43%	76%	4 688 415	2 999 025	7 687 440	9 260	506	324	830
Tuggen	58%	78%	1 231 506	469 962	1 701 468	3 266	377	144	521
Wangen	52%	77%	2 281 921	1 158 271	3 440 191	5 297	431	219	649
Reichenburg	45%	76%	1 919 164	1 185 235	3 104 399	3 902	492	304	796
Einsiedeln	52%	77%	6 939 598	3 512 591	10 452 188	16 136	430	218	648
Küssnacht	90%	93%	1 271 093	-	1 271 093	13 626	93	-	93
Wollerau	334%	252%	-15 376 928	-	-15 376 928	7 393	-2 080	-	-2 080
Freienbach	236%	189%	-20 104 554	-	-20 104 554	16 589	-1 212	-	-1 212
Feusisberg	330%	249%	-10 962 005	-	-10 962 005	5 365	-2 043	-	-2 043
Alle Gemeinden	100%	100%	-	24 841 727	24 841 727	161 611			
Total Ausgleichssummen					72 013 187				

Unter Festlegung folgender Eckwerte würde für das Ausgleichsjahr 2023 folgender Ressourcenausgleich unter den Bezirken resultieren.

Horizontale Abschöpfung und Ausstattung	35 %
Vertikale Ausstattungsquote	75 %
Vertikale Ausgleichsobergrenze	80 %
Horizontaler Ressourcenausgleich	Fr. 13 746 378.--
Vertikaler Ressourcenausgleich	Fr. 5 538 446.--
Total Ressourcenausgleich	Fr. 19 284 824.--
Anteil horizontaler Ausgleich am gesamten Ausgleich	71.3 %

(+ = Entlastung, - = Belastung)

	Massgebende Steuerkraft		Ressourcenausgleich 2023			Ressourcenausgleich pro Einwohner 2023			
	vor Ausgleich	nach Ausgleich	horizontal	vertikal	Total	Einwohner	horizontal	vertikal	Total
Schwyz	47%	76%	7 689 760	4 511 101	12 200 860	55 847	138	81	218
March	69%	80%	3 512 918	-	3 512 918	44 291	79	-	79
Höfe	281%	218%	-13 746 378	-	-13 746 378	29 347	-468	-	-468
Gersau	64%	79%	218 019	41 277	259 296	2 364	92	17	110
Einsiedeln	52%	77%	1 993 956	986 068	2 980 024	16 136	124	61	185
Küssnacht	91%	94%	331 726	-	331 726	13 626	24	-	24
Alle Gemeinwesen	100%	100%	-	5 538 446	5 538 446	161 611			
Total Ausgleichssummen					19 284 824				

Der Vergleich zwischen dem neuen Ressourcenausgleich und dem alten Steuerkraftausgleich zeigt, dass die meisten Gemeinden durch den Systemwechsel in beachtlichem Umfang entlastet werden. Die angestrebte Wirkung der Reform im Ressourcenausgleich wird erzielt. Die Gemeinde mit der tiefsten Steuerkraft vor dem Ressourcenausgleich (Riemenstalden mit 9 %) wird auf ein Niveau von 70 % nach Ressourcenausgleich angehoben. In der Folge entsteht bei den restlichen Ausgleichsgemeinden durch die Ausgleichswirkung eine sinnvolle Rangfolge in der Steuerkraft nach dem Ressourcenausgleich ohne Rangverschiebungen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die vertikale Umverteilung mit dem Ressourcenausgleich um rund 8.5 Mio. Franken steigt, der Lastenausgleich fast im gleichen Umfang aber reduziert wird. Im Weiteren erhöht sich der Beitrag der Gebergemeinden ebenfalls um rund 4 Mio. Franken. Aufgrund der proportionalen Ausstattung wird nicht mehr die Mehrheit der Gemeinden auf die gleiche Mindestausstattung angehoben, sondern gemäss ihrer Rangfolge proportional zum Ausgleichsziel ausgestattet. Mit dem Ausgleich der ressourcenschwächeren Gemeinden auf über 70 % des durchschnittlichen Potenzials resultiert eine namhafte Ausgleichswirkung. Insbesondere, da der Kanton Schwyz – als zweitstärkster Kanton im Nationalen Finanzausgleich 2023 mit einem Ressourcenindex von rund 173 (Schweizer Durchschnitt = 100) – im Schnitt über eine verhältnismässig sehr hohe Ressourcenkraft verfügt.

Die Ausgleichsleistungen werden stetig und verlässlicher. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Ausgleichszahlungen des heute geltenden Steuerkraftausgleichs stark schwanken, währenddessen die Ausgleichszahlungen des neuen Ressourcenausgleichs stabil sind. Die Ausgleichsleistungen im alten System wurden insbesondere von Nachkalkulationen (Differenzen zwischen der Prognose der Steuerkraft und der effektiv resultierenden Steuerkraft zwei Jahre später) oder dem volatilen Ertrag der Grundstückgewinnsteuer beeinträchtigt. In der dargestellten Modellrechnung mit der Gegenüberstellung des geltenden zum neuen System werden deshalb durchschnittliche Ausgleichszahlungen der letzten fünf Jahre verwendet.

	Geltendes Ausgleichssystem			Reformkonzept				Bilanz	
	Einwohner	Steuerkraft- ausgleich	pro Kopf	Ressourcen- ausgleich horizontal	Ressourcen- ausgleich vertikal	Total Ressourcen- ausgleich	pro Kopf		pro Kopf
Schwyz	15 341	2 237 460	146	4 938 659	1 028 485	5 967 144	389	3 729 684	243
Arth	12 112	7 975 720	658	6 206 455	4 025 837	10 232 292	845	2 256 572	186
Ingenbohl	8 926	4 322 040	484	3 668 276	1 705 360	5 373 636	602	1 051 596	118
Muotathal	3 463	3 543 740	1 023	2 204 697	1 750 098	3 954 795	1 142	411 055	119
Steinen	3 619	3 044 440	841	2 022 319	1 436 708	3 459 027	956	414 587	115
Sattel	1 919	1 193 380	622	912 339	539 082	1 451 421	756	258 041	134
Rothenthurm	2 474	2 246 960	908	1 471 247	1 105 659	2 576 905	1 041	329 945	133
Oberiberg	869	205 820	237	323 706	119 359	443 064	510	237 244	273
Unteriberg	2 411	1 954 580	811	1 344 375	952 969	2 297 344	953	342 764	142
Lauerz	1 108	946 800	855	628 721	453 186	1 081 907	976	135 107	122
Steinerberg	976	695 540	713	538 976	378 522	917 497	940	221 957	227
Morschach	1 147	676 320	590	539 310	313 778	853 088	744	176 768	154
Alpthal	615	337 280	549	292 382	172 846	465 228	757	127 948	208
Illgau	779	880 340	1 131	525 246	434 650	959 896	1 233	79 556	102
Riemenstalden	87	123 320	1 412	70 812	65 326	136 138	1 559	12 818	147
Gersau	2 364	-	-	765 161	164 384	929 545	393	929 545	393
Lachen	9 052	- 12 740	- 1	- 388 277	-	- 388 277	- 43	- 375 537	- 41
Allendorf	7 078	- 117 780	- 17	- 339 696	-	- 339 696	- 48	- 221 916	- 31
Galgenen	5 255	686 940	131	1 695 620	357 654	2 053 274	391	1 366 334	260
Vorderthal	1 002	917 280	915	590 109	439 701	1 029 810	1 027	112 530	112
Innerthal	179	119 560	669	101 357	73 041	174 398	976	54 838	307
Schübelbach	9 260	5 700 920	616	4 688 415	2 999 025	7 687 440	830	1 986 520	215
Tuggen	3 266	895 060	274	1 231 506	469 962	1 701 468	521	806 408	247
Wangen	5 297	2 335 320	441	2 281 921	1 158 271	3 440 191	649	1 104 871	209
Reichenburg	3 902	2 376 320	609	1 919 164	1 185 235	3 104 399	796	728 079	187
Einsiedeln	16 136	8 144 500	505	6 939 598	3 512 591	10 452 188	648	2 307 688	143
Küssnacht	13 626	-	-	1 271 093	-	1 271 093	93	1 271 093	93
Wollerau	7 393	-15 058 920	- 2 037	-15 376 928	-	-15 376 928	- 2 080	- 318 008	- 43
Freienbach	16 589	-14 719 260	- 887	-20 104 554	-	-20 104 554	- 1 212	-5 385 294	- 325
Feusisberg	5 365	-12 097 620	- 2 255	-10 962 005	-	-10 962 005	- 2 043	1 135 615	212
Total Gemeinden	161 611	9 553 320		0	24 841 727	24 841 727		15 288 407	
Total Ausgleichssummen		51 559 640				72 013 187			

Bei den Bezirken zeigt der Vergleich zwischen dem neuen Ressourcenausgleich und dem alten Steuerkraftausgleich eine Mehrbelastung des Bezirks Höfe zugunsten der Bezirke March und Schwyz aufgrund der höheren Abschöpfungsquote (neu 35 %, bisher 20 %). Damit wird auch die frühere, ungleiche Systematik zwischen Bezirken und Gemeinden aufgehoben.

	Geltendes Ausgleichssystem			Reformkonzept				Bilanz	
	Einwohner	Steuerkraft- ausgleich	pro Kopf	Ressourcen- ausgleich horizontal	Ressourcen- ausgleich vertikal	Total Ressourcen- ausgleich	pro Kopf		pro Kopf
Schwyz	55 847	10 920 880	196	7 689 760	4 511 101	12 200 860	218	1 279 980	23
March	44 291	-	-	3 512 918	-	3 512 918	79	3 512 918	79
Höfe	29 347	-8 665 440	- 295	-13 746 378	-	-13 746 378	- 468	-5 080 938	- 173
Gersau	2 364	-	-	218 019	41 277	259 296	110	259 296	110
Einsiedeln	16 136	2 571 240	159	1 993 956	986 068	2 980 024	185	408 784	25
Küssnacht	13 626	-	-	331 726	-	331 726	24	331 726	24
Total Gemeinwesen	161 611	4 826 680		-	5 538 446	5 538 446		711 766	
Total Ausgleichssummen		13 492 120				19 284 824			

§ 7 Finanzierung und Dotation

Die Finanzierung des horizontalen Ressourcenausgleichs erfolgt durch die ressourcenstarken Bezirke und Gemeinden. Ergänzend leistet der Kanton Beiträge im Rahmen des vertikalen Ressourcenausgleichs. Dazu legt der Regierungsrat jährlich die Ausstattungsquote und die Ausgleichs-obergrenze im Rahmen der gesetzlichen Bandbreite (vgl. §§ 4 Abs. 3 und 6 Abs. 3) fest. Dies ermöglicht eine zielgerichtete Ausstattung im vertikalen Ressourcenausgleich.

§ 8 Grundsatz und Ausgleichsgefässe

Gemäss dem Bericht «Finanzen 2020» soll der Lastenausgleich dem Ausgleich von strukturell bedingten Sonderlasten der Gemeinden, basierend auf einem geografisch-topografischen Lasten-

ausgleich (GLA) und einem soziodemografischen Lastenausgleich (SLA), dienen. Der GLA vermindert Zusatzkosten, die einer Gemeinde durch spezielle geografisch-topografische Verhältnisse entstehen (dünne Besiedelung, Höhenlage etc.) auf der Grundlage indexierter Indikatoren. Der SLA vermindert auf der Grundlage indexierter Indikatoren Zusatzkosten, die einer Gemeinde durch spezielle soziodemografische Verhältnisse entstehen (Kultur, Verkehr, Gesundheitsversorgung etc.). Diese in der Schweiz bewährte Abgrenzung existiert nicht nur in zahlreichen Kantonen, sondern auch im Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Kantonen. Das vorliegende Gesetz definiert (vgl. § 9) die entsprechenden Indikatoren sowie eine Bandbreite der Dotation der Ausgleichsgefässe (vgl. § 10). Der Lastenausgleich wird ausschliesslich vom Kanton finanziert.

§ 9 Indikatoren

Ein Lastenausgleich hat grundsätzlich zum Ziel, Unterschiede bei den Ausgaben für ein Grundangebot an staatlichen Gütern und Dienstleistungen zu reduzieren. Das Ziel ist es, Gemeinden finanziell zu unterstützen, die aus strukturellen Gründen überdurchschnittlich hohe Ausgaben bei der Bereitstellung des öffentlichen Angebots aufweisen. Die Notwendigkeit, neben dem Ressourcenausgleich zusätzlich einen Lastenausgleich zu gewähren, ergibt sich aus der Beobachtung, dass je nach den Gegebenheiten in den Gemeinden die Kosten für ein Standardangebot an staatlichen Leistungen variieren können.

Bei der Ausgestaltung eines Lastenausgleichs gilt es, gewisse Risiken zu beachten. So ist die Wahrscheinlichkeit von Fehlanreizen gross, da geeignete Indikatoren oft schwierig zu definieren sind und bei der Festlegung von Ausgleichszahlungen oft auf effektive Ausgaben abgestützt wird. Ausserdem besteht beim Bestreben, überdurchschnittlich hohe Ausgaben umfassend zu berücksichtigen und möglichst korrekt abzubilden, die Gefahr einer zu hohen Komplexität des Lastenausgleichssystems. Es muss entsprechend das Ziel sein, die Mehrheit übermässiger Sonderlasten – auch unter Beachtung unterdurchschnittlicher Lasten – angemessen auszugleichen. Ein perfekter Ausgleich ist weder berechenbar noch effizient. Ein zweckdienlicher und qualitativ guter Lastenausgleich beachtet anhand einer überschaubaren Anzahl von nicht direkt beeinflussbaren Indikatoren die strukturellen Mehrbelastungen der Gemeinwesen.

Von grosser Bedeutung sind die Auswahl und die Definition von geeigneten Indikatoren. Dabei sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Sowohl geografisch-topografisch als auch soziodemografisch bedingte Sonderlasten treten in der Regel aufgrund von verschiedenen strukturellen Merkmalen der Gemeinden auf.
- Bestimmte Indikatoren zeigen ähnliche Sonderlasten und sind deshalb miteinander korreliert. Das erschwert deren Interpretation und Gewichtung im Lastenausgleich. Beispiele sind die Höhenlage und eine tiefe Bevölkerungsdichte. Beide Indikatoren sind jedoch typisch für kleine Gemeinden mit peripherer geografischer Lage.
- Ein Indikator kann je nach Ausprägung unterschiedliche Sonderlasten abbilden. So ist z. B. eine tiefe Bevölkerungsdichte typisch für kleine Gemeinden mit peripherer Lage. Eine hohe Bevölkerungsdichte andererseits kann eine Zentrumsfunktion der Gemeinde widerspiegeln.
- Durch strukturelle Faktoren bedingten Mehrausgaben sind nicht immer klar voneinander abgrenzbar.

Ein Lastenausgleich basiert deshalb vorzugsweise aus einem Indikatorensystem, das zwar verschiedene strukturelle Ursachen für Sonderlasten berücksichtigt, jedoch noch einfach und plausibel interpretiert und veranschaulicht werden kann. Die verwendeten Indikatoren sind:

- a) die Höhe der Siedlungsfläche;
- b) die Bevölkerungsdichte;
- c) die Verkehrsfläche;
- d) die Einwohnerzahl;

- e) der Bildungsbedarf (Jugendquote);
- f) die Bevölkerungszusammensetzung (Altersquote);
- g) der Bedarf an Sozialhilfe (Sozialhilfequote).

Die konkret verwendeten Datengrundlagen zur Bemessung der Indikatoren werden durch den Regierungsrat auf Verordnungsbasis geregelt, wobei sich die vorgelegten Berechnungen bereits auf den vorgesehenen Datenquellen abstützen. Da die Datenquellen oder die zugehörigen Erhebungen sich rasch ändern können, ist es wichtig, dass der Regierungsrat im Rahmen der Verordnung zeitnah auf diese Veränderungen reagieren kann. Das Gesetz normiert die Stossrichtung bereits deutlich und schliesst eine inhaltliche Veränderung der Bemessung aus. Die Ausgleichszahlungen basieren jeweils auf den drei bis fünf Jahren zurückliegenden Bemessungsjahren; also für das Ausgleichsjahr 2023 auf den Bemessungsjahren 2018 bis 2020 (vgl. § 14 Abs. 2). Die beiden Indizes für den GLA und den SLA wurden anhand von Regressionsanalysen zum aufgabenbezogenen Nettoaufwand pro Einwohner der Gemeinden geprüft und weisen eine sehr hohe Kostenrelevanz auf. Beide Indikatoren weisen einen hohen positiven und statistisch signifikanten Zusammenhang mit dem Nettoaufwand pro Einwohner auf. Mit diesen Indikatoren wird entsprechend sichergestellt, dass die geografisch-topografischen sowie soziodemografischen Sonderlasten adäquat ausgeglichen werden. Sie sind jedoch – als entscheidender Vorteil zum bisherigen System – nicht mehr vom effektiven Aufwand abhängig. Die Ausgleichszahlungen können somit nicht mehr durch erhöhte Aufwände manipuliert werden. Unter dem bisherigen System war es möglich, dass bspw. grössere Strassenbauprojekte in der Ausserschwyz die Ausgleichszahlungen von Gemeinden mit einer hohen Anzahl an Strassenlaufmetern in der Innerschwyz erhöht haben. Die Systematik der Indikatoren ist von derartigen Verwerfungen entkoppelt und entsprechend objektiv. Zudem sind diese Indikatoren zukunftsfähig. Sonderlasten von neuen Aufgaben können die Gemeinwesen unterschiedlich belasten und werden über die Indikatoren messbar. Zum Beispiel sei auf das neue Kinderbetreuungsgesetz verwiesen, welches vom Parlament am 27. April 2022 beschlossen wurde und eine hälftige Finanzierung von Kanton und Gemeinden vorsieht. Dieses wird Gemeinden mit verhältnismässig vielen Kindern stärker belasten. Diese Sonderlast würde über den Indikator der Jugendquote und zum Teil auch über die Bevölkerungsdichte direkt in den Lastenausgleich einfließen.

Die gewählten Indikatoren haben folgende Eigenschaften und Datengrundlagen:

Indikator	Strukturelle Eigenschaften	Theoretische Kostenrelevanz	Empirische Kostenrelevanz	Beurteilung Kostenrelevanz im Kanton	Datengrundlagen	Umformungen und Berechnungen
Einwohnerzahl	Zentrums- gemeinde	positiver Zusammenhang: Zentrumslasten	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand in den Bereichen Kultur und Freizeit sowie soziale Wohlfahrt	Gemeinden mit Zentrumsfunktionen	BFS Bevölkerungst Statistik	Logarithmierung
	Kleinheit der Gemeinde	negativer Zusammenhang: keine Ausschöpfung von Grössenvorteilen	Negative Korrelation mit dem Nettoaufwand in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Bildung, Umwelt, Verkehr und Sicherheit	kleine, periphere Gemeinden		
Durchschnittliche Höhe der Siedlungsfläche	Höhenlage	positiver Zusammenhang: Höhere Kosten aufgrund schwierigerer Erreichbarkeit und Wetterbedingungen (Schnee, Unwetter, usw.)	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand im Bereich Verkehr	Gemeinden in den Voralpen	Sonderauswertung Swisstopo	keine
Bevölkerungsdichte	Zentrums- gemeinde	positiver Zusammenhang: Zentrumslasten	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand in den Bereichen Kultur und Freizeit sowie soziale Wohlfahrt	Gemeinden mit Zentrumsfunktionen	BFS: Bevölkerungst Statistik, Arealstatistik	Einwohnerzahl geteilt durch Gemeindefläche (Hektaren), Logarithmierung

	Dünne Besiedelung	negativer Zusammenhang: Höhere Infrastrukturkosten aufgrund von grösseren Distanzen	Negative Korrelation mit dem Nettoaufwand in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Bildung, Umwelt, Verkehr und Sicherheit	kleine, periphere Gemeinden		
Verkehrsfläche pro Einwohner	Zentrums- gemeinde	positiver Zusammenhang: Höhere Infrastrukturkosten aufgrund der Zentrumsfunktion	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand im Bereich Verkehr	Gemeinden mit Zentrumsfunktionen	BFS: Bevölkerungsstatistik, Arealstatistik	Verkehrsfläche (Hektaren) geteilt durch Einwohnerzahl
	Dünne Besiedelung	positiver Zusammenhang: Höhere Infrastrukturkosten aufgrund von grösseren Distanzen		kleine, periphere Gemeinden		
Altersquote	Hoher Anteil von Einwohnern mit hohem Alter	positiver Zusammenhang: Höhere Gesundheits- und Sozialkosten	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand im Bereich Gesundheit	potenziell alle Gemeinden	BFS: Bevölkerungsstatistik	Einwohner mit Alter über 80 geteilt durch die Einwohnerzahl
Sozialhilfequote	Hoher Anteil von Einwohnern, die soziale Unterstützung erhalten	positiver Zusammenhang: Höhere Sozialkosten	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand im Bereich Soziale Wohlfahrt	potenziell alle Gemeinden	BFS: Bevölkerungsstatistik und Sozialhilfestatistik	Unterstützte Personen der Sozialhilfe geteilt durch die Einwohnerzahl
Jugendquote	Hoher Anteil von Einwohnern in der Primarschulbildung	positiver Zusammenhang: Höhere Bildungs- und Infrastrukturkosten	Positive Korrelation mit dem Nettoaufwand im Bereich Bildung	potenziell alle Gemeinden	BFS: Bevölkerungsstatistik	Einwohner mit Alter von 5 bis 14 Jahren geteilt durch die Einwohnerzahl

Die nachfolgende Korrelationsmatrix der sieben strukturellen Indikatoren zeigt, dass die Einwohnerzahl, die Bevölkerungsdichte und die Sozialhilfequote eine starke positive Korrelation aufweisen. Stark negative Korrelationskoeffizienten weist die Höhenlage gegenüber der Einwohnerzahl und gegenüber der Bevölkerungsdichte auf. Diese beiden Feststellungen geben bereits einen klaren Hinweis darauf, dass die Indikatoren geeignet sind, soziodemografische und geografisch-topografische Merkmale der Gemeinden abzubilden. Die Analyse der Kostenrelevanz der einzelnen Indikatoren zeigt zudem, dass die gewählten Indikatoren strukturelle Ursachen von Sonderlasten aufzeigen.

	Einwohnerzahl (logarithmiert)	Durchschnittl. Höhe der Siedlungsfläche	Bevölkerungsdichte (logarithmiert)	Verkehrsfläche pro Einwohner (Hektaren)	Altersquote (Prozent)	Sozialhilfequote (Prozent)	Jugendquote (Prozent)
Einwohnerzahl (logarithmiert)	1.00						
Durchschnittl. Höhe der Siedlungsfläche	-0.67	1.00					
Bevölkerungsdichte	0.83	-0.77	1.00				
Verkehrsfläche pro Einwohner (Hektaren)	-0.73	0.54	-0.76	1.00			
Altersquote (Prozent)	-0.31	0.21	-0.31	0.50	1.00		
Sozialhilfequote (Prozent)	0.74	-0.46	0.62	-0.48	-0.05	1.00	
Jugendquote (Prozent)	-0.57	0.38	-0.47	0.41	0.24	-0.33	1.00

Die Berechnung des Lastenausgleiches basiert anschliessend auf dem statistischen Verfahren der Hauptkomponentenanalyse. Im Rahmen der Hauptkomponentenanalyse werden die sieben Dimensionen der Indikatoren iterativ auf verschiedene Indizes reduziert. Die ersten beiden Indizes liefern den grössten Erklärungsgehalt und werden als Basis für den GLA und SLA verwendet. Diese zwei statistisch konstruierten Indizes erklären rund drei Viertel der Varianz der strukturellen Indikatoren bzw. kann die überwiegende Mehrheit der der strukturellen Unterschiede zwischen den

Gemeinden anhand des GLA-Index und SLA-Index abgebildet werden. Aus der Hauptkomponentenanalyse ergeben sich ebenfalls die Masszahlen, wie einzelne Ausprägungen innerhalb des Index gewichtet werden. Dabei ist zu abstrahieren, dass die Gewichtungen im Rahmen der Hauptkomponentenanalyse so berechnet werden, dass möglichst viel Erklärungsgehalt der sieben strukturellen Indikatoren abgebildet wird. Die Gewichte sind somit zwar mehrheitlich, aber nicht in allen Fällen intuitiv.

Indikatoren	Gewichte	
	GLA	SLA
Einwohnerzahl (logarithmiert)	-0.46	0.12
Durchschnittl. Höhe der Siedlungsfläche (m. ü. M.)	0.38	-0.14
Bevölkerungsdichte (logarithmiert)	-0.45	0.07
Verkehrsfläche pro Einwohner:in (Hektaren)	0.41	0.25
Altersquote (Prozent)	0.21	0.83
Sozialhilfequote (Prozent)	-0.35	0.44
Jugendquote (Prozent)	0.31	0.06

Das negative Gewicht der Einwohnerzahl im GLA-Index bedeutet, dass kleine Gemeinden höhere Indexwerte aufweisen. Das gleiche gilt für die Bevölkerungsdichte: aufgrund des negativen Gewichts weisen Gemeinden mit einer kleinen Bevölkerungsdichte bzw. einer dünnen Besiedelung höhere Werte im Lastenindex auf. Eine positive Wirkung hat hingegen die Höhenlage: je höher die durchschnittliche Siedlungsfläche einer Gemeinde liegt, desto höher ist der Lastenindex-Wert. Auch die Verkehrsfläche pro Einwohner zeigt ein positives Gewicht. Die genannten vier Indikatoren beschreiben typische strukturelle Merkmale von kleinen, peripheren und höher gelegenen Gemeinden. Die Altersquote und Jugendquote können zwar nicht als typisch geografisch-topografische Indikatoren bezeichnet werden. Dennoch fließen sie mit einem positiven Gewicht in den geografisch-topografischen Index ein. Negativ gewichtet wird hingegen die Sozialhilfequote.

Der zweite, mittels Hauptkomponentenanalyse konstruierte Index ist der SLA-Index. Aufgrund der leicht positiven Gewichtung der Einwohnerzahl, der Bevölkerungsdichte und der Verkehrsfläche pro Einwohner bildet er Zentrumslasten ab. Zudem sind auch bei den demografischen Indikatoren Altersquote, Sozialhilfequote und Jugendquote die Gewichte positiv. Sie weisen jedoch sehr grosse Unterschiede auf. Während die Altersquote mit einem Quotienten von 0.83 ein relativ starkes Gewicht hat, fließt die Jugendquote nur mit einem schwachen Gewicht in den Lastenindex ein. Negativ gewichtet wird die durchschnittliche Höhe der Siedlungsfläche.

Im Folgenden ist die Berechnung des geografisch-topografischen und des soziodemografischen Lastenausgleichs schrittweise und beispielhaft dargestellt. Die Indikatorwerte fließen standardisiert ein, womit alle Indikatoren einen Mittelwert von 0 und eine Standardabweichung von 1 aufweisen. Zur Berechnung des GLA-Index und des SLA-Index der Gemeinden werden die standardisierten Indikatorwerte mit den jeweiligen Gewichten multipliziert und addiert. Für die Gemeinde Lachen lautet die Gleichung für den geografisch-topografischen Lastenindex (G_{Lachen}) wie folgt:

$$G_{Lachen} = (-0.46 \cdot 0.9) + (0.38 \cdot -1.0) + (-0.45 \cdot 2.1) + (0.41 \cdot -0.7) + (0.21 \cdot 0.3) + (-0.35 \cdot 1.6) + (0.31 \cdot -0.5) = -2.68$$

Lachen hat im Vergleich zum Mittelwert der Gemeinden eine überdurchschnittlich hohe Einwohnerzahl. Da diese im GLA ein negatives Gewicht hat, reduziert die Einwohnerzahl im Fall von Lachen den GLA-Index. Gleiches gilt auch für die Bevölkerungsdichte und die Sozialhilfequote, wo Lachen ebenfalls überdurchschnittlich hohe Werte aufweist. Bei der Höhenlage, der Verkehrsfläche und der Jugendquote weist Lachen unterdurchschnittliche Werte auf. Da diese Indikatoren mit einem positiven Gewicht in den GLA-Index einfließen, resultiert auch bei diesen Indikatoren im Fall der Gemeinde Lachen eine reduzierende Wirkung auf ihren GLA-Index. Einzig die leicht überdurchschnittlich hohe Altersquote hat aufgrund des positiven Gewichts im GLA-Index eine leicht positive Wirkung. Der GLA-Index der Gemeinde Lachen liegt mit -2.68 Punkten deutlich

unter dem Durchschnitt der Gemeinden, so dass Lachen keine Ausgleichszahlungen aus dem GLA erhält.

Die Gleichung für den soziodemografischen Lastenindex (S_{Lachen}) lautet wie folgt:

$$S_{Lachen} = (0.12 \cdot 0.9) + (-0.14 \cdot -1.0) + (0.07 \cdot 2.1) + (0.25 \cdot -0.7) + (0.83 \cdot 0.3) + (0.44 \cdot 1.6) + (0.06 \cdot -0.5) = 1.19$$

Die Ausprägung der Indikatoren und deren Wirkung auf den SLA-Index zeigen, dass die Gemeinde Lachen eine vergleichsweise urbane Prägung aufweist. Die Werte der Indikatoren Einwohnerzahl, Bevölkerungsdichte, Altersquote und Sozialhilfequote liegen über dem Durchschnitt der Gemeinden. Da diese Indikatoren im SLA-Index ein positives Gewicht haben, erhöhen sie den Indexwert der Gemeinde Lachen. Ebenfalls eine positive Wirkung auf den Indexwert hat die unterdurchschnittliche Höhenlage, die mit einem negativen Gewicht in den SLA-Index einfließt. Eine leicht reduzierende Wirkung haben hingegen die Verkehrsfläche und die Jugendquote, wo Lachen unterdurchschnittliche Indikatorwerte aufweist.

Für die Gemeinde Vorderthal lautet die Gleichung für den geografisch-topografischen Lastenindex ($G_{Vor.th.}$) wie folgt:

$$G_{Vor.th.} = (-0.46 \cdot -0.8) + (0.38 \cdot 0.4) + (-0.45 \cdot -1.0) + (0.41 \cdot 0.2) + (0.21 \cdot -0.1) + (-0.35 \cdot -1.4) + (0.31 \cdot -1.6) = 1.05$$

Die Gemeinde Vorderthal zeigt typische strukturelle Merkmale einer kleinen, ländlichen Gemeinde. Die Einwohnerzahl, die Bevölkerungsdichte und die Sozialhilfequote liegen unter dem Durchschnitt der Gemeinden. Da diese Indikatoren im GLA-Index ein negatives Gewicht haben, zeigen sie im Falle von Vorderthal eine positive Wirkung. Eine erhöhende Wirkung haben auch die mit einem positiven Gewicht einflussenden Indikatoren Höhenlage und die Verkehrsfläche. Beide Indikatoren weisen in Vorderthal überdurchschnittlich hohe Werte auf, so dass sie eine positive Wirkung auf den GLA-Index haben. Die unter dem Mittelwert der Gemeinden liegenden Altersquote und Jugendquote führen hingegen zu einer Reduktion des Indexwertes. Mit einem Indexwert von 1.05 erhält die Gemeinde Vorderthal Beiträge aus dem geografisch-topografischen Lastenausgleich.

Die Gleichung für den soziodemografischen Lastenindex ($S_{Vor.th.}$) lautet wie folgt:

$$S_{Vor.th.} = (0.12 \cdot -0.8) + (-0.14 \cdot 0.4) + (0.07 \cdot -1.0) + (0.25 \cdot 0.2) + (0.83 \cdot -0.1) + (0.44 \cdot -1.4) + (0.06 \cdot -1.6) = -0.98$$

Die Ausprägung der Indikatoren und deren Wirkung auf den SLA-Index führen dazu, dass die Gemeinde Vorderthal keinen soziodemografischen Lastenausgleich erhält. Mit Ausnahme der Verkehrsfläche haben alle anderen Indikatoren aufgrund deren Ausprägung in Vorderthal und der Gewichte eine negative Wirkung auf den Wert des SLA-Index.

Die nachfolgende Tabelle gibt für alle Gemeinden die standardisierten Indikatoren sowie die resultierenden Indizes wieder. Die Indizes und deren Gewichte werden jährlich neu berechnet und ergeben sich somit objektiv aus den Daten selbst.

	Einwohnerzahl (logarithmiert)	Durchschnittl. Höhe der Siedlungsfläche	Bevölkerungs- dichte (logarithmiert)	Verkehrs- fläche pro Einwohner	Alters- quote	Sozialhilfe- quote	Jugend- quote	GLA-Index	SLA-Index
<i>Gewichte GLA</i>	<i>-0.46</i>	<i>0.38</i>	<i>-0.45</i>	<i>0.41</i>	<i>0.21</i>	<i>-0.35</i>	<i>0.31</i>		
<i>Gewichte SLA</i>	<i>0.12</i>	<i>-0.14</i>	<i>0.07</i>	<i>0.25</i>	<i>0.83</i>	<i>0.44</i>	<i>0.06</i>		
Schwyz	1.3	-0.6	0.4	-0.5	0.7	1.2	-0.3	-1.57	1.26
Arth	1.1	-0.8	0.4	-0.2	0.0	1.3	-0.2	-1.62	0.79
Ingenbohl	0.9	-0.9	1.0	-0.7	2.3	1.3	-0.5	-1.59	2.59
Muotathal	0.1	-0.2	-1.4	0.0	0.2	-0.3	0.5	0.79	0.01
Steinen	0.1	-0.7	0.4	-0.2	-0.2	-1.1	0.0	-0.26	-0.55
Sattel	-0.3	1.0	-0.2	0.1	-0.5	-0.8	0.5	1.02	-0.89
Rothenthurm	-0.1	1.2	-0.2	-0.1	-1.1	0.0	1.2	0.74	-1.11
Oberiberg	-0.9	2.0	-1.2	0.4	0.5	-0.2	-0.6	1.86	-0.10
Unteriberg	-0.2	1.2	-0.7	0.0	-0.7	-0.7	-0.5	0.76	-1.17
Lauerz	-0.8	-0.8	-0.2	-0.3	-1.2	-1.6	0.7	0.50	-1.80
Steinerberg	-0.9	-0.1	-0.1	-0.1	0.4	-1.4	0.0	0.94	-0.40
Morschach	-0.7	1.1	-0.7	0.0	-0.8	-0.7	0.8	1.44	-1.20
Alpthal	-1.2	1.7	-1.2	0.4	0.6	0.0	-0.4	1.94	0.10
Illgau	-1.0	0.8	-0.5	0.0	-0.9	0.0	1.3	1.19	-0.95
Riemenstalden	-2.7	1.6	-2.0	1.8	2.9	-1.4	4.1	5.89	1.80
Gersau	-0.2	-0.8	0.0	-0.1	0.7	0.2	-1.2	-0.57	0.68
Lachen	0.9	-1.0	2.1	-0.7	0.3	1.6	-0.5	-2.68	1.19
Altendorf	0.7	-0.9	0.5	-0.5	-0.6	-0.3	-0.4	-1.26	-0.49
Galgenen	0.4	-0.9	0.6	-0.6	-1.0	0.5	0.3	-1.39	-0.48
Vorderthal	-0.8	0.4	-1.0	0.2	-0.1	-1.4	-1.6	1.05	-0.98
Innerthal	-2.2	1.3	-2.5	4.7	1.9	-1.4	0.7	5.73	1.55
Schübelbach	0.9	-0.9	0.5	-0.6	-1.1	2.3	-0.2	-2.33	0.22
Tuggen	0.1	-1.0	0.3	0.0	-1.0	0.8	-0.3	-1.11	-0.32
Wangen	0.4	-1.0	0.9	-0.5	-0.1	0.1	-0.7	-1.45	0.06
Reichenburg	0.2	-0.9	0.5	-0.5	-1.0	-0.2	0.4	-0.93	-0.80
Einsiedeln	1.3	1.1	0.0	-0.4	0.1	0.9	-0.2	-0.72	0.41
Küssnacht	1.2	-0.8	0.7	-0.4	0.4	0.8	-0.4	-1.69	0.89
Wollerau	0.7	-0.5	1.3	-0.6	-0.6	0.6	-0.8	-1.94	-0.18
Freienbach	1.3	-0.9	1.4	-0.5	0.5	0.6	-0.7	-2.12	0.89
Feusisberg	0.5	0.3	0.5	-0.3	-0.8	-0.7	-0.8	-0.61	-1.03
Mittelwert	0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	-0.00	-0.00
Standardabweichung	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.03	1.02

Gemeinden mit positiven Index-Werten erhalten Ausgleichszahlungen, Gemeinde mit negativen Indexwerten weisen insgesamt unterdurchschnittliche Sonderlasten aus und erhalten keinen Ausgleich. Der jeweilige Indexwert wird mit der Bevölkerung der Gemeinde multipliziert, was in der Masszahl der Sonderlasten für diese Gemeinde resultiert. Pro Ausgleichsgefäss werden alle Masszahlen der Sonderlasten summiert und die Dotation der Gefässe anteilmässig verteilt. Vorderthal weist bspw. in der Modellierung eine Masszahl der Sonderlasten von 1041 aus, was rund 5.9 % der summierten Sonderlasten entspricht und im GLA bei einer Dotation von 16 Mio. Franken einen Beitrag von Fr. 948 722.-- auslöst.

§ 10 Finanzierung und Dotation

Die Bandbreite beträgt 10–20 Mio. Franken jährlich für den GLA und 5–15 Mio. Franken für den SLA, insgesamt 15–35 Mio. Franken. Der Regierungsrat bestimmt die konkrete jährliche Höhe der Dotation der Gefässe im Rahmen der Bandbreiten, damit auf wesentliche Änderungen in den Aufgaben sowie im finanziellen Umfeld des Kantons oder der Gemeinden flexibel und zeitnah reagiert werden kann.

Der Vergleich zwischen dem neuen Lastenausgleich (SLA und GLA) und dem Normaufwandausgleich ist in nachfolgender Tabelle (basierend auf den Durchschnittswerten der Jahre 2019–2023) ersichtlich:

	Geltendes Ausgleichssystem			Reformkonzept				Bilanz	
	Einwohner	Normaufwand- ausgleich	pro Kopf	SLA	GLA	Total Ausgleichs- zahlungen	pro Kopf		pro Kopf
Schwyz	15 341	-	-	1 153 160	-	1 153 160	75	1 153 160	75
Arth	12 112	1 512 620	125	570 526	-	570 526	47	- 942 094	- 78
Ingenbohl	8 926	363 540	41	1 386 705	-	1 386 705	155	1 023 165	115
Muotathal	3 463	3 552 580	1 026	1 563	2 487 534	2 489 097	719	-1 063 483	- 307
Steinen	3 619	735 240	203	-	-	-	-	- 735 240	- 203
Sattel	1 919	794 840	414	-	1 756 155	1 756 155	915	961 315	501
Rothenthurm	2 474	1 938 420	783	-	1 618 127	1 618 127	654	- 320 293	- 129
Oberiberg	869	409 600	471	-	1 475 557	1 475 557	1 697	1 065 957	1 226
Unteriberg	2 411	590 900	245	-	1 635 671	1 635 671	678	1 044 771	433
Lauerz	1 108	1 503 620	1 357	-	495 728	495 728	447	-1 007 892	- 910
Steinerberg	976	1 293 460	1 325	-	801 043	801 043	821	- 492 417	- 505
Morschach	1 147	1 728 000	1 507	-	1 489 150	1 489 150	1 298	- 238 850	- 208
Alpthal	615	928 560	1 511	3 577	1 072 709	1 076 286	1 751	147 726	240
Illgau	779	3 052 620	3 920	-	854 467	854 467	1 097	-2 198 153	- 2 823
Riemenstalden	87	691 400	7 917	9 413	461 095	470 508	5 388	- 220 892	- 2 529
Gersau	2 364	35 200	15	95 155	-	95 155	40	59 955	25
Lachen	9 052	-	-	635 711	-	635 711	70	635 711	70
Altendorf	7 078	-	-	-	-	-	-	-	-
Galgenen	5 255	68 060	13	-	-	-	-	- 68 060	- 13
Vorderthal	1 002	406 160	405	-	948 772	948 772	947	542 612	541
Innerthal	179	345 720	1 935	16 366	903 989	920 355	5 151	574 635	3 216
Schübelbach	9 260	1 532 780	166	120 239	-	120 239	13	-1 412 541	- 153
Tuggen	3 266	458 840	141	-	-	-	-	- 458 840	- 141
Wangen	5 297	1 010 580	191	19 489	-	19 489	4	- 991 091	- 187
Reichenburg	3 902	1 434 220	368	-	-	-	-	-1 434 220	- 368
Einsiedeln	16 136	2 013 040	125	395 811	-	395 811	25	-1 617 229	- 100
Küssnacht	13 626	-	-	711 576	-	711 576	52	711 576	52
Wollerau	7 393	-	-	-	-	-	-	-	-
Freienbach	16 589	-	-	880 708	-	880 708	53	880 708	53
Feusisberg	5 365	-	-	-	-	-	-	-	-
Total Gemeinden	161 611	26 400 000		6 000 000	16 000 000	22 000 000		-4 400 000	

Die Unterschiede zwischen den Ausgleichszahlungen des neuen Lastenausgleichs und des geltenden Normaufwandausgleich sind unter anderem darauf zurückzuführen, dass der bisherige Normaufwandausgleich durch die Verrechnung von Ertragsselementen quasi als Defizitgarantie konstruiert ist, während der Lastenausgleich einen Beitrag an strukturell bedingte, nachweisbare Sonderlasten leistet und damit mit dem gesamten Nettoaufwand der Gemeinden korreliert. Zudem ist zu beachten, dass aufgrund des neuen Fokus auf den Ressourcenausgleich im geltenden Normaufwandausgleich 6.5 Mio. Franken mehr umverteilt wird als im neuen Lastenausgleich (Reduktion von 28.5 Mio. Franken gemäss Ausgleich 2023, auf 22 Mio. Franken). Neu wird im Gegenzug der vertikale Ressourcenausgleich in diesem Umfang von 8.5 Mio. Franken zusätzlich erhöht. Ergänzend zum bisherigen durchschnittlichen Anteil an der Grundstückgewinnsteuer von rund 22.5 Mio. Franken stehen dadurch dem vertikalen Ressourcenausgleich insgesamt neu bis zu 30 Mio. Franken zur Verfügung (vgl. Ziffer 6.2.2). Im Einklang mit der Dotation des bestehenden Normaufwandausgleich und basierend auf den Ergebnissen der Vernehmlassung wird der GLA in der obigen Tabelle höher dotiert als der SLA.

Im Weiteren begründen sich die Unterschiede darin, dass im geltenden Normaufwandausgleich nur Gemeinden mit einem Defizit zwischen Normertrag und Normaufwand Ausgleichszahlungen erhalten, weshalb Gemeinden mit einer hohen Steuerkraft weitgehend von einem Ausgleich geografisch-topografischer oder soziodemografischer Lasten ausgeschlossen sind. Beim neuen Lastenausgleich erhalten Gemeinden richtigerweise unabhängig von ihrer Ressourcenstärke Ausgleichszahlungen aus dem Lastenausgleich für ihre Sonderlasten.

§ 11 Strukturbeiträge

Insbesondere Gemeinden mit tiefer Einwohnerzahl sehen sich Verwaltungsaufgaben gegenübergestellt, die strukturell bedingt zu verhältnismässig höherem Aufwand führen (Lasten der Kleinheit). Sie können bei der Grundausstattung der Verwaltung wie auch bei der Nutzung von Infrastrukturanlagen nicht ausreichend von wirtschaftlichen Synergie- und Skaleneffekten profitieren. Mit den Strukturbeiträgen wird die Möglichkeit geschaffen, diese speziell herausgeforderten Gemeinden

im Sinne von § 2 gezielt zu unterstützen und die bestehenden Strukturen zu erhalten. Um eine sachgerechte Wirkung zu erzielen, muss in diesen Fällen eine jährliche Einzelbetrachtung anhand der Jahresabschlüsse der Gemeinwesen erfolgen. Starre, regelbasierte Systeme würden Gefahr laufen, dass grosse Mitnahmeeffekte entstehen oder im Einzelfall die Unterstützung nicht ausreichend zum Erhalt der Strukturen wäre. Im Fokus dieser Beiträge stehen zum aktuellen Zeitpunkt die Gemeinden, die unter dem geltenden System bereits Strukturzuschläge erhalten wie Oberiberg, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Alpthal, Illgau, Vorderthal und Innerthal. Seitens der Gemeinden besteht jedoch kein Anspruch auf Strukturbeiträge. Festzuhalten ist auch, dass der Regierungsrat in keinem Fall Strukturen um jeden Preis erhalten will und diese öffentlichen Mittel sorgsam einsetzen wird. Die Gemeinden sind weiterhin zu einer wirtschaftlichen, sachgerechten und effizienten Haushaltsführung angehalten. Die Strukturbeiträge sind keine Defizitgarantie und entbinden die Gemeinwesen nicht von den Konsequenzen ihrer Politik. Ebenso steht die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung gemäss § 2 im Fokus. Ausgaben, die gemäss Beurteilung des Regierungsrates nicht in diese Kategorie fallen, qualifizieren nicht für den Erhalt von Strukturbeiträgen.

Die Voraussetzungen für Strukturbeiträge sind relativ weit zu fassen. Der Regierungsrat soll die Möglichkeit erhalten, Gemeinden mit strukturellen Herausforderungen gezielt zu unterstützen, wenn sie ihre Aufgaben nur mit einer unzumutbaren Belastung erfüllen können. Unter unzumutbarer Belastung sind Aufwände zu verstehen, die nur mit einer – im kantonalen Vergleich – deutlich höheren Steuerbelastung tragbar wären oder den Finanzhaushalt der betroffenen Gemeinwesen auch unter umfassenden Sparmassnahmen in ein unaufhaltsames strukturelles Defizit führen würden. Die unzumutbare Belastung erstreckt sich insbesondere auch auf den Bereich der spezialfinanzierten Aufgaben, welche in einwohnerschwachen Gemeinden häufig eine mangelnde Gebührendeckung aufweisen. Im Vergleich zur aktuellen Regelung, die Strukturzuschläge nur bei weit unterdurchschnittlicher Einwohnerzahl zulässt, ist die Anforderung an die Bevölkerungszahl offener formuliert. Die Grenze der arithmetisch durchschnittlichen Bevölkerung ist weiterhin als sinnvoll einzustufen, strukturelle Herausforderungen bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerung sind nicht plausibel. Die vergleichsweise offene Formulierung ermöglicht dem Regierungsrat und dem Kantonsrat (vgl. § 12) jedoch zusätzliche Flexibilität. Unter diese Grenze fallen aktuell rund zwei Drittel der Gemeinwesen, wobei festzuhalten ist, dass der Schwerpunkt auf den einwohnerschwächsten Gemeinden liegt und Gemeinwesen mit aktuell über 2000 Einwohnern weniger mit Strukturbeiträgen rechnen können.

Der Regierungsrat soll mit den Strukturbeiträgen Abgeltungen an die Grundausrüstung der Verwaltung (z. B. personeller Aufwand der Verwaltung, mangelnde Gebührendeckung in spezialfinanzierten Aufgaben) leisten. Der Bedarf an Strukturbeiträgen ist aufgrund der Einzelfallbetrachtung schwierig abzuschätzen und kann zwischen den Jahren stark variieren. Mit dem Volumen von 5 Mio. Franken stehen ausreichend Mittel für einen adäquaten Ausgleich und mögliche Eventualitäten bereit. Der Regierungsrat plant aber in keinem Fall, den Maximalbetrag per se auszus schöpfen und schätzt die jährlichen Beiträge aktuell auf rund 2 Mio. Franken. Die Beiträge sollen sach- und bedarfsorientiert erfolgen und die spezifischen Umstände der Gemeinwesen beachten. Zudem soll keinesfalls eine teure oder ineffiziente Leistungserbringung subventioniert oder gar eine implizite Defizitgarantie errichtet werden. Die betroffenen Gemeinwesen sind weiterhin autonom zu einer wirtschaftlichen Leistungserbringung verpflichtet. Die Beiträge werden dementsprechend insbesondere unter Beachtung der Daten der Finanzstatistik (Jahresrechnung und Quervergleich der Gemeinwesen) bemessen. Vor diesem Hintergrund soll der Regierungsrat auch Auflagen formulieren können, um bspw. zukünftige Kosten zu senken.

Unabhängig von einer adäquaten und kostenbewussten Umsetzung der Strukturbeiträge ist festzuhalten, dass der Strukturhalt dazu führt, dass ineffiziente Kleinststrukturen erhalten werden. Dies ist jedoch politisch erwünscht, entspricht dem Willen der Mehrheit der Vernehmlassungsantworten und wird vom Regierungsrat durchaus mitgetragen. Im Gegensatz zum bestehenden Strukturhalt im Rahmen des Normaufwandausgleichs ist der vorliegenden Strukturhalt gezielt,

führt zu deutlich geringeren Fehlanreizen bei den Empfängern und verzerrt die Ausgleichssystematik nicht zulasten anderer Gemeinwesen. Zudem wird der Strukturerehalt ebenfalls transparent ausgewiesen sowie publiziert und unterliegt ebenfalls der Rechenschaft des Wirksamkeitsberichts (vgl. § 17).

§ 12 Infrastrukturprojekte

Ergänzend zum regulären, jährlichen Strukturerehalt kann der Kanton an Gemeinden mit einer geringen Wohnbevölkerung Beiträge an spezifische Infrastrukturprojekte leisten. Dies jedoch ausschliesslich für Vorhaben, welche für eine bedarfsgerechte Grundversorgung der Bevölkerung notwendig sind und für die betroffenen Gemeinwesen zu einer unzumutbaren Belastung führen würden. Denkbar sind Beiträge an eine Verkehrserschliessung (z. B. Tunnelbau) oder die Erneuerung einer Abwasseranlage, welche bspw. zu einem negativen Eigenkapital der Gemeinde führen würde. Durch eine gesonderte Regelung von Infrastrukturprojekten wird zudem verhindert, dass die Dotation der Strukturbeiträge durch Einzelprojekte überlastet wird und andere Gemeinwesen auf Beiträge verzichten müssten. Werden grosse notwendige Investitionsprojekte vorab durch den Kanton mitfinanziert, entfallen in der Folge die jährlichen Mehraufwände (Abschreibungen) für die Beitragsempfänger, was die Strukturbeiträge ebenfalls entlastet.

Der Regierungsrat erwartet, dass die vorliegende Regelung nur im Ausnahmefall und bei Projekten in mehrfacher Millionenhöhe zum Tragen kommen wird. Vor diesem Hintergrund ist der Kantonsrat die adäquate Instanz für den Beschluss, wobei wie bei den Strukturbeiträgen kein Anspruch auf Beiträge besteht und der Kantonsrat ebenfalls Auflagen formulieren kann. Im Sinne einer sachgerechten Vorevaluation soll der Regierungsrat weitere Voraussetzungen und das zugehörige Verfahren regeln.

Die vorliegende Regelung bietet zudem den Vorteil, dass keine einwohnerschwache Gemeinde Gefahr läuft, aufgrund der Aufhebung der Baubeiträge für Schul- und Pflegebauten (vgl. Ziffern 7 und 11) notwendige Infrastrukturen aus finanziellen Gründen nicht errichten zu können. Neben den Strukturbeiträgen werden die einwohnerschwachen Gemeinden somit auch wirksam von finanziellen Risiken im Rahmen von Grossprojekten isoliert.

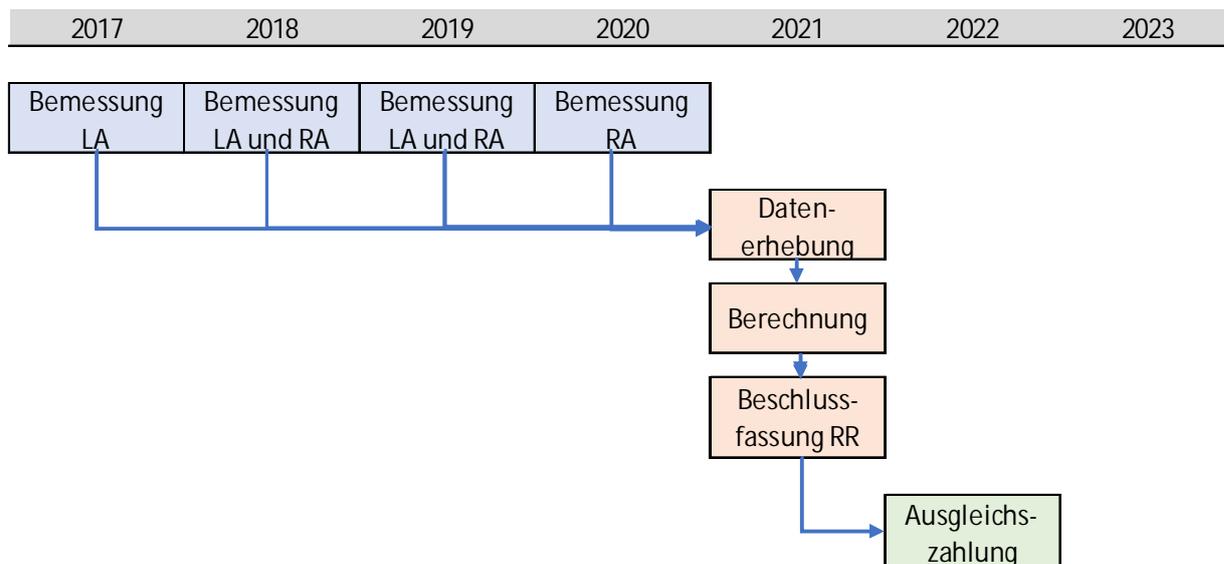
§ 13 Finanzdaten und Finanzstatistik

Das Finanzdepartement erhebt, erstellt und publiziert in elektronischer Form (Web-Plattform) eine Finanzstatistik. Diese umfasst insbesondere die Budget- und Rechnungsabschlusszahlen der Bezirke und Gemeinden unter Anwendung der Rechnungslegungsvorschriften nach HRM2 gemäss Finanzhaushaltsgesetz. Die Bezirke und Gemeinden sind verpflichtet, der zuständigen Stelle des Finanzdepartements die für die Finanzstatistik notwendigen Daten und Unterlagen für die Jahresrechnung und für den Voranschlag zur Verfügung zu stellen. Diese dienen unter anderem den Berechnungen des IFA. Die Umsetzung der Plattform ist einerseits im Rahmen der Gemeindefinanzstatistik (www.sz.ch/gemeindefinanzen) wie auch des Datenportals des Kantons Schwyz (<https://data.sz.ch>) im Sinne des Postulates 23/19 «Digitalisierung von Steuerungsdaten» (RRB Nr. 661/2022) bereits erfolgt.

§ 14 Bemessungsgrundlagen

In nachfolgender Abbildung ist der Prozess der jährlichen Aktualisierung der Daten dargestellt. Bis zu den Sommerferien im Vorjahr erfolgen die Berechnung der Ausgleichszahlungen sowie der entsprechende Beschluss des Regierungsrates. Die Daten der Gemeindefinanzstatistik zur Steuerkraft – als Grundlage für den Ressourcenausgleich (RA) – liegen im März nach dem letzten Bemessungsjahr (X-2) vor, weshalb die Bemessungsjahre zwei bis vier Jahre (X-2 bis X-4) vor dem

Ausgleichsjahr (X) liegen. Beim Lastenausgleich (LA) hingegen liegen die Daten des letzten Bemessungsjahres in der Regel im Folgejahr noch nicht vor, weshalb die Bemessungsjahre drei bis fünf Jahre (X-3 bis X-5) vor dem Ausgleichsjahr (X) liegen.



§ 15 Auskunfts- und Mitwirkungspflicht

Die Bezirke und Gemeinden sind verpflichtet, den zuständigen kantonalen Stellen sämtliche für den Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Auskünfte zu erteilen, alle erforderlichen Daten und Unterlagen zur Verfügung zu stellen und bei der Überprüfung der Berechnungsgrundlagen mitzuwirken.

§ 16 Vollzug

Das Finanzdepartement ist grundsätzlich für den Vollzug des Finanzausgleichs zuständig. Dazu zählt insbesondere die Führung der Finanzstatistik sowie die Erstellung der notwendigen Berechnungen. Der Kanton kann Kontrollen durchführen und gegebenenfalls Ausgleichsleistungen, Zuschüsse oder Anteile am Lastenausgleich, die aufgrund falscher Bemessungsgrundlagen oder Berechnungen festgesetzt worden sind, bis fünf Jahre nach Festsetzung durch Verfügung korrigieren. Bezirke und Gemeinden erhalten beim Kanton ein Einsichtsrecht in die sie betreffenden, für den Vollzug dieses Gesetzes benötigten Daten und Unterlagen. Der Regierungsrat geht jedoch davon aus, dass in der Praxis kein Gesuch auf Einsicht notwendig sein wird, da die Öffentlichkeit gemäss den §§ 2 und 13 bereits transparent über die Zahlen und Beschlüsse im Rahmen des IFA informiert wird.

§ 17 Wirksamkeitsbericht

Die kurzfristige Steuerung des Finanzausgleichs beinhaltet die jährliche Berechnung und Auszahlung des Finanzausgleichs durch den Regierungsrat basierend auf den aktuellen Datengrundlagen (Bemessungsgrundlagen). Die langfristige Steuerung richtet sich nach dem periodischen Wirksamkeitsbericht des Finanzausgleichs. Dieser wird alle sechs Jahre erstellt, was einer angemessenen Balance zwischen Aufwand, mittelfristiger Steuerung sowie verfügbaren Datengrundlagen entspricht. Die Empfehlungen aus dem Wirksamkeitsbericht bilden die Basis für allfällige Anpassungen des Gesetzes durch den Kantonsrat.

§ 18 Aufhebung und Anpassung bisherigen Rechts

Das vorliegende Gesetz stellt eine umfassende Neukonzeption des innerkantonalen Finanzausgleichs dar. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes ist daher das bisherige Gesetz über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (GS 20-37) aufzuheben. Im Hinblick auf eine Systemvereinfachung und zur Handhabung eines transparenten und effektiven IFA ist der Anteil der Bezirke und Gemeinden von einem Viertel an der Grundstückgewinnsteuer vom IFA zu entkoppeln. Der wegfallende Anteil im Ressourcenausgleich wird neu als vertikale Komponente durch den Kanton geleistet, wodurch das Ausgleichssystem stetiger und verlässlicher wird. Der vertikale Kantonsanteil soll im FAG als prozentuale Bandbreite festgelegt werden, was aktuell einem Finanzvolumen zwischen 18 und 46 Mio. Franken entspricht. Der Anteil der Bezirke und Gemeinden am Ertrag aus der Grundstückgewinnsteuer der letzten ergiebigen Ertragsjahre beträgt durchschnittlich rund 22.5 Mio. Franken. Dadurch erfolgt die Anpassung für die Bezirke und Gemeinden kostenneutral bzw. mit einem vorgesehenen vertikalen Ausgleich von rund 30 Mio. Franken sogar zugunsten der Gemeinwesen und der Kanton trägt das künftige Risiko der Schwankungen beim Ertrag aus der Grundstückgewinnsteuer. Entsprechend ist die Bestimmung von § 199 Abs. 1 des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 154.100) wonach der Ertrag der Grundstückgewinnsteuer zur Hälfte nach Massgabe des Gesetzes über den Finanzausgleich auf die Bezirke und Gemeinden verteilt wird, aufzuheben.

Hinsichtlich den weiteren Übergangs- und Schlussbestimmungen wird auf die nachfolgenden Ziffern 6–12 des vorliegenden Berichts verwiesen.

§ 19 Übergangsbestimmungen

Die Buchführung, die Rechnungslegung und die Finanzausgleichszahlungen sind auf das Kalenderjahr ausgerichtet. Tritt auf den 1. Januar eines Jahres ein neues Finanzausgleichsgesetz in Kraft, so müssen die Vorbereitungsarbeiten und die Beschlussfassung über die Ausgleichszahlung bereits im Vorjahr nach dem künftigen massgebenden FAG angegangen werden. Ebenfalls sind allfällige Nachkalkulationen und Guthaben zu regeln.

Das geltende Finanzausgleichssystem legt die Ausgleichszahlungen im Folgejahr basierend auf der von den Bezirken und Gemeinden geschätzten Steuerkraft (Steuerprognose) fest. Zwei Jahre später erfolgt aufgrund der effektiven Rechnungswerte eine Korrektur. Bei den Gebergemeinden erfolgt die Bereinigung im vollen Umfang mit der nächsten Ausgleichszahlung. Bei den Nehmergemeinden hingegen wird ein Nachkalkulationssaldo der Korrekturwerte geführt und kontinuierlich mit den Ausgleichszahlungen der nächsten Jahre verrechnet. Diese Nachkalkulationssaldi je Bezirk bzw. Gemeinde sind mit Inkrafttreten des neuen FAG ebenfalls zu bereinigen, indem diese mit den Bezirken und Gemeinden proportional über fünf Jahre ausgeglichen werden. Die Verrechnung erfolgt bei Inkrafttreten des neuen FAG (z. B. 2025) erstmals mit der zweiten Ausgleichszahlung (z. B. 2026).

§ 20 Spezialfinanzierung Grundstückgewinnsteuer

Seit 2015 fliesst ein Viertel des Ertrags der jährlichen Grundstückgewinnsteuer in den horizontalen Steuerkraftausgleich ein. Diese Mittel wurden im entsprechenden Jahr direkt für den Steuerkraftausgleich verwendet oder dienten der Äufnung bzw. Deckung des Saldos der Spezialfinanzierungen. Es werden für die Bezirke (5.3 Mio. Franken per 31. Dezember 2021) und für die Gemeinden (6 Mio. Franken per 31. Dezember 2021) je eine Spezialfinanzierung geführt mit einem Bestand per Ende 2021 von insgesamt 11.3 Mio. Franken zugunsten der Bezirke und Gemeinden (vgl. AFP 2023–2026, Seite 16). Diese Bestände sind mit Inkrafttreten des neuen FAG zu bereinigen, indem diese mit den Bezirken und Gemeinden proportional über fünf Jahre auszugleichen sind. Die Verrechnung des Saldos erfolgt bei Inkrafttreten des neuen FAG (z. B. 2025) erstmals mit der zweiten Ausgleichszahlung (z. B. 2026) basierend auf der durchschnittlichen Steuerkraft

der Bezirke und Gemeinden der Jahre sieben bis zwei vor der zweiten Ausgleichszahlung (z. B. durchschnittliche Steuerkraft 2019 bis 2024).

Die Anteile der Bezirke und Gemeinden an den Saldi der Spezialfinanzierungen der Grundstückgewinnsteuer und die Nachkalkulationssaldi (vgl. § 19) der Bezirke und Gemeinden aus der Steuerkraftschätzung betragen per 31. Dezember 2021 (die Nachkalkulation 2022 erfolgt im Juni 2023):

	Steuerkraft 2021	Anteil Steuerkraft in %	Verrechnungssaldi per 31.12.2021 zwischen Bezirken / Gemeinden und Kanton	
			Anteil Saldo Spezialfinanzierung Grundstückgewinnsteuer gemäss Anteil in %	Saldo Nachkalkulation Steuerkraft (Steuerprognose)
Gemeinden (total)	58 011	100.0%	6 000 000	-1 385 100
Schwyz	1 666	2.9%	172 311	1 101 600
Arth	1 076	1.9%	111 312	3 724 400
Ingenbohl	1 343	2.3%	138 905	-2 362 400
Muotathal	702	1.2%	72 620	193 300
Steinen	962	1.7%	99 504	1 023 900
Sattel	1 095	1.9%	113 203	60 300
Rothenthurm	847	1.5%	87 649	- 204 500
Oberiberg	1 515	2.6%	156 722	- 717 700
Unteriiberg	996	1.7%	103 061	333 200
Lauerz	903	1.6%	93 385	- 108 100
Steinerberg	1 028	1.8%	106 348	- 255 300
Morschach	1 225	2.1%	126 738	1 032 000
Alpthal	1 250	2.2%	129 315	334 900
Illgau	604	1.0%	62 436	- 284 800
Riemenstalden	296	0.5%	30 605	209 900
Gersau	1 658	2.9%	171 528	- 696 900
Lachen	2 832	4.9%	292 934	0
Altendorf	2 667	4.6%	275 851	0
Galgenen	1 769	3.1%	183 015	-2 394 300
Vorderthal	877	1.5%	90 748	- 42 800
Innerthal	909	1.6%	94 054	7 400
Schübelbach	1 070	1.8%	110 656	2 330 000
Tuggen	1 422	2.5%	147 040	762 900
Wangen	1 277	2.2%	132 033	-1 468 100
Reichenburg	1 115	1.9%	115 339	- 228 800
Einsiedeln	1 359	2.3%	140 607	-3 735 200
Küssnacht	2 308	4.0%	238 679	0
Wollerau	8 387	14.5%	867 435	0
Freienbach	6 725	11.6%	695 556	0
Feusisberg	8 126	14.0%	840 410	0
Bezirke (total)	15 788	100.0%	5 300 000	1 409 000
Schwyz	1 237	7.8%	415 336	4 214 000
March	1 820	11.5%	611 146	110 300
Höfe	7 404	46.9%	2 485 686	242 500
Einsiedeln	1 359	8.6%	456 382	-3 213 500
Küssnacht	2 308	14.6%	774 704	0
Gersau	1 658	10.5%	556 746	55 700

+ Guthaben Bezirk / Gemeinde gegenüber Kanton

- Schuld Bezirk / Gemeinde gegenüber Kanton

§ 21 Referendum, Publikation, Inkrafttreten

Um einen reibungslosen Übergang und die Realisierung notwendiger Anpassungen auf Verordnungsstufe zu gewährleisten, hat der Regierungsrat über das Inkrafttreten zu bestimmen. Dabei ist zu beachten, dass die Zahlungen des Finanzausgleichs jeweils im Vorjahr beschlossen werden und die Inkraftsetzung somit nicht umgehend erfolgen kann.

6. Prämienverbilligung

6.1 Ausgangslage

Gemäss Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG, SR 832.10) gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Sie bezahlen den Beitrag für die Prämienverbilligung direkt an die Versicherer, bei denen diese Personen versichert sind. Für untere und mittlere Einkommen verbilligen die Kantone die Prämien der Kinder um mindestens 80 % und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50 % (Art. 65 Abs. 1^{bis} KVG).

Gemäss § 16 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 19. September 2007 (EGzKVG, SRSZ 361.100) ist die Ausgleichskasse Schwyz für die Umsetzung des EGzKVG die zuständige Durchführungsstelle. Der Kanton erstattet der Ausgleichskasse Schwyz die vollen Durchführungskosten, soweit die Aufgaben nicht den Gemeinden und anderen Stellen übertragen werden (§ 16 Abs. 3). Das EGzKVG regelt nach Massgabe des Bundesrechts die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sowie für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung (§ 1 Bst. b), die Finanzierung der Aufwendungen (§ 1 Bst. d) und die Zuständigkeiten und das Verfahren (§ 1 Bst. e). Der Kantonsrat legt die Höhe des Selbstbehaltes (nach § 6 Abs. 1) fest und der Regierungsrat erlässt die Vollzugsvorschriften (§ 14). Das Departement des Innern überwacht den Vollzug des EGzKVG (§ 15 Abs. 1 und § 1 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 4. Dezember 2012 [SRSZ 361.111]). Die Prämienverbilligung wird durch Bundesbeiträge und Kantonsbeiträge (§ 13 Abs. 1 EGzKVG) finanziert. Die Kantonsbeiträge werden zu zwei Fünfteln von den Gemeinden nach ihrer Einwohnerzahl getragen (§ 13 Abs. 2). Alle nach § 5 ff. EGzKVG berechtigten Personen erhalten Prämienverbilligung.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen («NFA») wurde auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Die Einführung der «NFA» 2008 und die damit einhergehenden Aufgaben- und Lastenverteilungen brachten in der Vorbereitung verschiedene Anpassungen des kantonalen Rechts mit sich. Am 17. Juni 2007 haben die Stimmberechtigten des Kantons Schwyz über die Umsetzung der «NFA» im Kanton Schwyz abgestimmt. Der Kantonsratsbeschluss für die Umsetzung der «NFA» wurde vom Volk deutlich angenommen – und damit auch der heute geltenden Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden bei der IPV. Da die Gemeinden in anderen Bereichen deutlich entlastet wurden, sollten sie bei der IPV neu zwei Fünftel (40 %) – statt wie vorher einen Drittel (33.3 %) – der nicht vom Bund ausgerichteten Aufwendungen des Kantons tragen. Die Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden ist somit historisch gewachsen und als «Gegengeschäft» im Rahmen der Umsetzung der «NFA» im Kanton noch erhöht worden.

6.2 Handlungsbedarf

Schweizweit betrachtet, erfolgt die Finanzierung der Prämienverbilligung in der Mehrheit der Kantone vollständig durch den Kanton. In rund einem Viertel der Kantone erfolgt die Finanzierung gemeinsam mit den Gemeinden. Der Nutzen der Prämienverbilligung resultiert bei den berechtigten Personen im Kanton bzw. bei den berechtigten Personen in den Gemeinden oder Eingemeindebezirken. Der Kanton trägt die Durchführungskosten (oder Verwaltungskosten) der Ausgleichskasse. Die Gemeinden tragen zwei Fünftel (40 %) und der Kanton trägt drei Fünftel (60 %) der nicht vom Bund ausgerichteten Aufwendungen für die Prämienverbilligung. Über die Leistungen bestimmt der Kantonsrat. Das Kriterium der fiskalischen Äquivalenz ist in diesem Themenbereich nicht erfüllt, da die Gemeinden nicht direkt über die Leistungen mitbestimmen können. Die Prämienverbilligung bedarf einer einheitlichen Regelung auf Stufe Kanton. Die Gemeinden und Eingemeindebezirke haben we-

der Regelungs- noch Vollzugskompetenzen. Dies alles spricht dafür, dass die Finanzierung der Prämienverbilligung nach Abzug der Bundesbeiträge nur noch durch den Kanton erfolgt. Diese Anpassung führt für den Kanton zu einem Mehraufwand von rund 9. Mio. Franken.

6.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 13 Abs. 2

Basierend auf den vorhergehenden Ausführungen wird § 13 Abs. 2 EGzKVG aufgehoben. Auf gesetzlicher Stufe sind keine weiteren Anpassungen notwendig.

6.4 Erledigung parlamentarischer Vorstoss

Mit der vorliegenden Teilrevision des EGzKVG wird das Anliegen des erheblich erklärten Postulates M 15/21 «Der Kanton übernimmt 100 % der Prämienverbilligung» erfüllt. Der politische Vorstoss kann deshalb gemäss § 65 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) als erledigt abgeschrieben werden.

7. Baubeiträge soziale Einrichtungen

7.1 Ausgangslage

Gemäss § 9 SEG planen, errichten und betreiben die Gemeinden die erforderlichen Einrichtungen für Betagte und Pflegebedürftige nach den kantonalen Bedarfsrichtwerten (vgl. § 2 Abs. 1 Bst. b). Zudem sind die Gemeinden unter anderem für Einrichtungen für Kinder und Jugendliche zuständig (§ 10 Abs. 1). Baubeiträge an Einrichtungen für Betagte und Pflegebedürftige sind in § 19 geregelt. Kantonsbeiträge werden nur gewährt, wenn das Bauvorhaben einem kommunalen oder regionalen Bedürfnis sowie der kantonalen Bedarfsplanung entspricht und sich die Standortgemeinde oder die interessierten Gemeinden des Einzugsgebietes an den Baukosten angemessen beteiligen. Der Kantonsbeitrag beträgt maximal 20 % der anrechenbaren Baukosten. Eine nahezu identische Bestimmung findet sich in § 20, wonach der Kanton Beiträge für den Neu- und Umbau von Kinder- und Jugendheimen gewährt.

Der Kantonsbeitrag stammt aus einer Zeit, in der man insbesondere den Neu- und Umbau von Alters- und Pflegeheimen durch Gewährung von Beiträgen an die Gemeinden sowie an private Einrichtungen fördern wollte. Für den Bereich Alter sind jedoch die Gemeinden zuständig. Dem Kanton obliegt lediglich die Aufsicht in diesem Bereich. Mit der Gewährung von Beiträgen wollte der Kanton einen Anreiz schaffen, damit die Gemeinden genügend Pflegeplätze schaffen, um die Versorgung im Kanton sicherzustellen.

7.2 Handlungsbedarf

Baubeiträge an Pflegeheime sind heutzutage nicht mehr opportun, da es keiner kantonalen Förderung von Pflegeheimplätzen mehr bedarf. Der Fokus soll in Zukunft auf der Förderung von alternativen Formen in der Pflege liegen. Die Angebote im ambulanten Bereich nehmen einen immer wichtigeren Stellenwert ein. Die Baubeiträge des Kantons sollen deshalb – im Einklang mit dem Prinzip «ambulant vor stationär» – abgeschafft werden, wie es diverse andere Kantone bereits getan haben. Die Gemeinden können die Kosten der stationären Pflege im Alter ungeachtet dessen weiterhin u. a. über die Investitionspolitik beeinflussen. Entsprechend sollen die Investitionsentscheide nicht durch kantonale Beiträge verzerrt werden. Der Wegfall von Subventionen für Grundinvestitionen schafft Transparenz und Kostenwahrheit. Zudem wird der beidseitig administrativ aufwendige Prozess der Beitragsverfahren obsolet.

Ebenso sind die Baubeiträge für Kinder und Jugendheime aufzuheben. Die Ausrichtung von Baubeiträgen durch den Kanton entspricht nicht der fiskalischen Äquivalenz. Der Wegfall der Objektfinanzierung schafft auch in diesem Bereich zusätzliche Transparenz und Kostenwahrheit. Der Kanton Schwyz anerkennt indes den Förderbedarf von Kindern und Jugendlichen, die einer besonderen Behandlung und Betreuung bedürfen. Am 30. Juni 2022 hat der Kantonsrat deshalb mit 90 zu 3 Stimmen die Teilrevision des SEG zur Neuregelung der Kostentragung bei stationären und ambulanten Kinderschutzmassnahmen angenommen. Mit Inkrafttreten dieser Vorlage übernehmen die Gemeinden und der Kanton den Betriebskostenanteil der ambulanten und stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche im Sinne einer Subjektfinanzierung, unabhängig davon, ob es sich um eine inner- oder ausserkantonale Einrichtung handelt.

Aufgrund der Teilrevision des SEG zur Aufhebung der Baubeiträge für Pflegeheime sowie Kinder- und Jugendheime muss im Anschluss der Revisionsbedarf der Verordnung über Betreuungseinrichtungen vom 23. Juni 2009 (BetreuVO, SRSZ 380.313) sowie der Baurichtlinien vom 1. Februar 2010 / Rev. 17. Januar 2012 geprüft werden. Mit der Aufhebung der Baubeiträge sind konsequenterweise die entsprechenden Vorgaben zu reduzieren. Entsprechend den Beiträgen in den vergangenen Jahren ist von einem jährlichen Minderaufwand von 2.5 Mio. Franken auf kantonaler Stufe auszugehen.

7.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§§ 19 und 20

Gemäss den obigen Ausführungen werden die §§ 19 und 20 aufgehoben. Auf gesetzlicher Stufe sind keine weiteren Anpassungen notwendig, die entsprechenden Vorgaben auf Verordnungsstufe sind in einem zweiten Schritt zu reduzieren.

§ 25a (neu) Teilrevision 2023

Die Planung von sozialen Einrichtungen wie Alters- und Pflegeheimen nimmt einige Zeit in Anspruch. Damit eine Beitragszusicherung erteilt werden kann, muss zunächst eine Projektanmeldung eingereicht werden. Diese wird vom zuständigen Departement unter Einbezug des Baudepartements geprüft. Die Zustimmung des zuständigen Departements wird für die weiteren Planungsschritte benötigt, mithin muss ein Bedarfsnachweis ausgewiesen sein. Anschliessend sind das Vorprojekt und das Gesuch um einen provisorischen Kantonsbeitrag beim zuständigen Departement einzureichen. Soweit das Vorprojekt den Baurichtlinien entspricht, erteilt das zuständige Departement die provisorische Beitragszusicherung. Danach kann die Einrichtung um definitive Beitragszusicherung ersuchen. Die definitive Beitragszusicherung wird vom Regierungsrat erteilt.

Mit dieser Übergangsbestimmung werden den Einrichtungen für die von ihnen bereits geplanten Bauvorhaben weiterhin Kantonsbeiträge nach bisherigem Recht ausgerichtet. Vorausgesetzt ist, dass ein Gesuch hängig bzw. bereits eine Beitragszusicherung gemäss den Richtlinien über Baubeiträge vorliegt. Es kann sowohl eine provisorische Beitragszusicherung des zuständigen Departements oder eine definitive Beitragszusicherung des Regierungsrats vorliegen, eine Projektanmeldung ist jedoch nicht ausreichend.

Entsprechend den üblichen Fristen im Gesetzgebungsverfahren und den notwendigen Vorbereitungsarbeiten auf Verordnungsstufe, ist nicht davon auszugehen, dass die vorliegende Änderung vor dem Jahr 2025 in Kraft gesetzt werden kann. Entsprechend kann den Gemeinden vorderhand ausreichend Planungssicherheit gewährleistet werden.

8. Vorbeugender Brandschutz

8.1 Ausgangslage

Nach § 3 Abs. 1 des Feuerschutzgesetzes vom 12. Dezember 2012 (FSG, SRSZ 530.110) obliegt der vorbeugende wie abwehrende Feuerschutz den Gemeinden, sofern kein anderes Organ dafür zuständig ist. Die Gemeinden setzen im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes einen eigenen oder gemeinsamen Brandschutzexperten ein (§ 3 Abs. 2). Die Brandschutzbewilligungs- und damit auch die Vollzugszuständigkeit liegt bei Gebäuden mit normaler Brandgefahr bei den Gemeinden und bei Gebäuden mit hoher Brandgefahr oder grosser Personengefährdung beim Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz (AMFZ; § 11). Das AMFZ kann in Ausnahmefällen und unter Verrechnung der effektiv anfallenden Kosten spezifische Aufgaben der Gemeinden im vorbeugenden Brandschutz übernehmen (§ 6).

Die Anforderungen an die kommunalen Brandschutzexperten sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Kommunale Brandschutzexperten – insbesondere mit einem kleinen Pensum – stossen bei der Komplexität der Brandschutzanforderungen (bspw. bei Holzbauprojekten oder Lüftungsanlagen) vermehrt an Grenzen. Aufgrund der mehrheitlich geringen Pensum der kommunalen Brandschutzexperten ist ein grosses Mass an Spezialisierung nicht möglich oder effizient umzusetzen. Eine Stellvertretung bei Abwesenheit des kommunalen Brandschutzexperten in den Gemeinden ist vielfach nicht gewährleistet. Eine Analyse im Jahre 2018 zeigt, dass die aufgeteilte Zuständigkeit auf kommunaler, überkommunaler und kantonaler Ebene nicht optimal sowie für die Bevölkerung oft nicht klar ist. Zudem kann die Zuständigkeit bei einem Gebäude wechseln, wenn eine Nutzungsänderung vorgenommen wird. Eine im Januar 2019 durchgeführte Umfrage bei den Gemeinden hat ergeben, dass ein Viertel der Gemeinden die Aufgaben im vorbeugenden Brandschutz vollständig dem Kanton übertragen möchte.

8.2 Handlungsbedarf

Aufgrund der zunehmenden Komplexität des baulichen Brandschutzes gestaltet es sich für einige Gemeinden als schwierig, qualifizierte Brandschutzexperten für ein Teilpensum zu finden und nachhaltig aufzubauen. Im Falle einer Auslagerung dieser Aufgaben an ein externes Ingenieurbüro sind die Mehrkosten namentlich für kleinere Gemeinden beträchtlich. Den Gemeinden soll deshalb die Möglichkeit geboten werden, die Aufgaben im vorbeugenden Brandschutz gänzlich dem AMFZ zu übertragen. Die Bewilligungszuständigkeiten gemäss § 11 FSG sollen hingegen unverändert belassen werden.

Der vorbeugende Brandschutz, namentlich auch die Einsetzung eines kommunalen Brandschutzexperten, soll grundsätzlich weiterhin eine kommunale Aufgabe bleiben. Indessen lässt es das Feuerschutzgesetz bereits heute in Ausnahmefällen zu, dass das AMFZ gegen eine Abgeltung Aufgaben im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes übernehmen kann. Es handelt sich dabei nicht um eine Auslagerung bzw. Übertragung von Aufgaben im Sinne von § 12 der Kantonsverfassung bzw. §§ 77 und 78 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 25. Oktober 2017 (Gemeindeorganisationsgesetz, GOG, SRSZ 152.100), sondern um eine subsidiäre Vollzugszuständigkeit des Kantons für den Fall, dass die konkrete Aufgabenerfüllung andernfalls gefährdet wäre. Diese Rückübertragungsmöglichkeit von spezifischen kommunalen Aufgaben an den Kanton soll vorliegend dauerhaft ausgebaut werden, wenn einzelne Gemeinden die Erfüllung der Vollzugsaufgaben des Brandschutzbeauftragten nicht mehr wirkungsvoll zu gewährleisten vermögen. Die Aufsicht über den Vollzug dieser Aufgaben wechselt diesfalls zum Kanton. Die Gemeindeautonomie bleibt im Übrigen gewährleistet.

8.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 3 Abs. 2

§ 3 Abs. 2 FSG wird in dem Sinne ergänzt, dass der Kanton auf Antrag einer Gemeinde die Aufgaben des kommunalen Brandschutzexperten übernehmen kann.

§ 6 Abs. 3

§ 6 Abs. 3 FSG ist entsprechend anzupassen, indem das zuständige Amt nicht mehr in Ausnahmefällen, sondern im Fall einer Rückübernahme auch die Aufgaben kommunalen Brandschutzexperten vollzieht, namentlich die Brandschutzkontrolle gemäss §§ 13 ff. FSG. Dies bedeutet auch, dass das AMFZ die mit der Übernahme der kommunalen Aufgaben des Brandschutzexperten erforderlichen Anordnungen und Verfügungen nach Massgabe der Verwaltungsrechtspflege trifft, nach welcher sich auch der Rechtsschutz richtet.

8.4 Weitere Aspekte

Die Finanzierung des vorbeugenden Brandschutzes in den Gemeinden erfolgt über Bau- bzw. Brandschutzbewilligungsgebühren und über die Spezialfinanzierung des Feuerschutzes gemäss § 42 FSG. Die Finanzierung der Aufgaben des AMFZ im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes erfolgt ebenfalls über Bau- bzw. Brandschutzbewilligungsgebühren und über die Feuerlöschbeiträge. Gemäss § 12 des Gesetzes über die obligatorische Versicherung der Gebäude gegen Feuer- und Elementarschäden vom 25. März 1981 (GebVG, SRSZ 531.110) entrichten die Versicherungsgesellschaften dem Kanton jährlich einen Feuerlöschbeitrag. Dieser entspricht mindestens 5 Rappen pro Fr. 1000.-- Versicherungssumme (sogenannter «Löschfünfer») und ist zum Zweck der Feuerpolizei und des Löschwesens einzusetzen. Werden durch das AMFZ Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes von den Gemeinden übernommen, können diese vollumfänglich aus den zweckgebundenen Mitteln gedeckt werden. Eine Verrechnung der Kosten an die Gemeinden erübrigt sich, da beide Spezialfinanzierungen dem gleichen Zweck dienen. Die Mehrkosten für den Kanton hängen von der effektiven Nutzung dieses Angebots ab. Wird davon ausgegangen, dass alle Gemeinden die Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes dem Kanton übertragen, werden für die entsprechenden Aufgaben gemäss ersten Schätzungen bis zu drei Vollzeitstellen und schätzungsweise Mehrausgaben von netto rund 0.3 Mio. Franken notwendig werden. Die Mehrausgaben werden voraussichtlich zu einem gewissen Teil durch höhere Gebühreneinnahmen reduziert, deren Abschätzung vorderhand jedoch schwierig ist.

Bei einer Rückübernahme der Aufgaben des kommunalen Brandschutzexperten durch das AMFZ werden die Gemeinden personell und finanziell entlastet. Dadurch eröffnet sich auch potenzieller Raum für eine Reduktion der Feuerwehragaben bzw. -beiträge.

9. Einsatzausrüstung Feuerwehr

9.1 Ausgangslage

Die Gemeinden stehen in der Pflicht, optimale Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Bevölkerung bei Brandereignissen zu schützen und Schaden abzuwenden. Dazu gehört unter anderem die Aufrechterhaltung der Infrastrukturen, die Alimentierung der Feuerwehren und eine zeitgemässe, einsatzbereite Ausrüstung (§ 15 Abs. 1 und 2 FSG). Die Feuerwehrpflicht, die vom 20. bis zum 52. Altersjahr dauert, ist grundsätzlich durch Feuerwehrdienst in der Wohnsitz- oder Nachbargemeinde oder in einer anerkannten Betriebsfeuerwehr zu leisten (§§ 25 und 26 FSG). Um den nötigen Personalbestand aufrecht zu erhalten, wird der Rekrutierungsaufwand in den Gemeinden grösser, da sich immer weniger Personen freiwillig für den aktiven Feuerwehrdienst zur

Verfügung stellen. Die altersbedingte demografische Veränderung führt zu verminderten Einnahmen im Feuerschutzwesen. Die Gemeinden müssen zusätzliche finanzielle Mittel bereitstellen (vgl. §§ 38 ff. FSG). Dies führt zu einer finanziellen Mehrbelastung der Ersatzabgabe- bzw. Feuerwehrbeitragspflichtigen. In kleineren Gemeinden mit geringem Gebäudewachstum würde die Einführung eines Feuerwehrbeitrages keine substantielle Äufnung der Spezialfinanzierung bewirken. Auf politischer Ebene wurden diese Aspekte und die Frage nach zusätzlichen Subventionen des Kantons bereits mehrfach aufgeworfen (kürzlich in den Interpellationen I 21/21 «Bessere Abgeltung der Stützpunktfeuerwehren» und I 23/21 «Problematik der Feuerwehersatzabgabe und Kantonsbeitrag an die Feuerwehren»).

Nach § 6 FSG vollzieht das zuständige Amt (AMFZ) die ihm zugewiesenen Aufgaben nach der Feuerschutzgesetzgebung. Im Bereich des Feuerwehrwesens ist das AMFZ insbesondere zuständig für:

- den Erlass von technischen Weisungen und Richtlinien für die Aus- und Weiterbildung der Angehörigen der Feuerwehren, Feuerwehrspezialisten, -kader, -instruktoren, -fachinstruktoren und der Fachorgane von Betrieben und öffentlichen Gebäuden und Anstalten;
- die Ausbildung und Ausrüstung der Chemiewehren und der Verantwortlichen der Strahlenwehren;
- die Aufsicht und Koordination der Ausrüstung der Feuerwehren.

Für die von den Gemeinden bzw. Betrieben mit einer Betriebsfeuerwehr für den abwehrenden Brandschutz bereitzustellenden Mittel richtet der Kanton ihnen gemäss § 44 Abs. 1 FSG Beiträge aus an:

- den Neubau und die Erweiterung von Feuerwehrlokalen;
- die Beschaffung von persönlichen Ausrüstungen, Kommunikationsmittel, Lösch- und Rettungsmaterial sowie von Fahrzeugen für die Feuerwehr.

Voraussetzungen für eine Beitragsleistung sind das ausgewiesene Bedürfnis, die Eignung der Bauten, Fahrzeuge und Gerätschaften sowie deren Einbezug in die Zusammenarbeit der Feuerwehren (§ 44 Abs. 2 FSG). Für die Beiträge werden Pauschalsätze festgesetzt. Sie betragen 15 % und können bis auf 50 % erhöht werden, wenn ein Objekt oder eine Beschaffung einem regionalen Nutzen dient (§ 44 Abs. 3).

Seit dem Entlastungsprogramm 2014–2017 wird den Gemeinden eine Beteiligung an den Aus- und Weiterbildungskosten für die Feuerwehrangehörigen von Fr. 135.-- pro Person und Tag belastet (RRB Nr. 211/2014). Da Kaderfunktionen gleichermassen besetzt sein müssen, führt dies namentlich bei kleineren Gemeinden zu einer höheren finanziellen Belastung. Die Anzahl der Kaderangehörigen ist nicht proportional zur Grösse einer Feuerwehr.

Die Bewältigung von Ereignissen, bei denen die Feuerwehren einzusetzen sind, kennen oft keine Gemeindegrenzen. Die Feuerwehren sind gestützt auf § 7 FSG zur Zusammenarbeit angehalten und unterstützen sich zunehmend gegenseitig. Regionale Zusammenschlüsse und das «Next Best»-Prinzip zur Förderung der Interoperabilität sind für die Effizienz der Feuerwehren und die damit einhergehende Erhöhung der Sicherheit der Bevölkerung zukunftsweisend.

9.2 Handlungsbedarf

Der zunehmende finanzielle und personelle Aufwand beim Vollzug der Aufgaben im Feuerwehrwesen ist vor allem für kleinere Gemeinden von erheblicher Tragweite. Die Kosten für die Ausbildung der Feuerwehrangehörigen und die Materialbeschaffungen belasten das Budget vergleichsweise stark. Dies führt unweigerlich zu einem Konflikt zwischen den beiden Ausgabenposten. In extremis müssen Ausbildungen gestrichen oder Material später beschafft werden. Es ist deshalb

eine Neuordnung der Ausbildungs- sowie Beschaffungsfinanzierung zwischen den Gemeinden und dem Kanton vorzunehmen. Die zwingend notwendige Einsatzrüstung der Feuerwehrangehörigen sowie deren Logistik soll künftig vom Kanton übernommen werden. Wird von der kantonalen Bereitstellung Gebrauch gemacht, entlastet dies die Gemeinden grundsätzlich proportional zu ihrer Grösse. Zudem sind zentrale Beschaffungen wirtschaftlicher und kostengünstiger. Um die Autonomie der Gemeinwesen nicht einzuschränken, bleibt ihnen die Wahl überlassen, ob sie sich auf Antrag der zentralen kantonalen Beschaffung anschliessen oder weiterhin eigenes Material zu ihren Lasten beschaffen und bewirtschaften wollen. Die grundsätzlich mit den Gemeindefeuerwehren gleichgestellten Betriebsfeuerwehren bleiben von dieser zentralen Beschaffung durch den Kanton ausgenommen, da in diesen Bereichen andere Voraussetzungen bestehen.

9.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 15 Abs. 3, § 6 Abs. 2 Bst. d

Im Sinne der Förderung der Zusammenarbeit und von Synergien zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des Feuerwehrwesens soll in § 15 Abs. 3 FSG die Möglichkeit einer zentralen Beschaffung der Einsatzrüstung der Feuerwehrangehörigen durch den Kanton vorgesehen werden. Der bisherige § 15 Abs. 3 wird in den Aufgabenkatalog des AMFZ gemäss § 6 Abs. 2 Bst. d FSG integriert.

§ 44 Abs. 1 Bst. b

In § 44 Abs. 1 Bst. b FSG wird mit einem Zusatz klargestellt, dass konsequenterweise keine Beiträge mehr fließen, wenn der Kanton die Einsatzrüstung für einzelne Gemeinden zentral beschafft. Gemeinden, die weiterhin selber für die Einsatzrüstung ihrer Feuerwehren besorgt sind, wie auch die Betriebsfeuerwehren erhalten unverändert Kantonsbeiträge.

Basierend auf den vorliegenden Änderungen sind durch den Regierungsrat in einem zweiten Schritt ebenfalls Anpassungen an § 29 der Feuerschutzverordnung vom 26. März 2013 (SRSZ 530.111) vorzunehmen sowie die Pauschalsätze des RAK unter angemessenen Übergangsbestimmungen anzupassen. Zudem sind die Beteiligungen der Gemeinden an den Aus- und Weiterbildungskosten gemäss RRB Nr. 211/2014 ersatzlos zu streichen. Die genaue Definition der Einsatzrüstung hat im Rahmen der Anpassung des RAK zu erfolgen. Vorderhand ist jedoch festzuhalten, dass sicherlich Helm, Brandschutzjacke, Brandschutzhose sowie voraussichtlich Handschuhe zur Einsatzrüstung gehören werden. Weitere Elemente sollen nach Bedarf und auch in Rücksprache mit den Feuerwehren der Gemeinden definiert werden.

9.4 Weitere Aspekte

Bei einer vollständigen Finanzierung der Ausbildung sowie Einsatzrüstung durch den Kanton, kann die Spezialfinanzierung der Gemeinden um rund 0.4 Mio. Franken entlastet werden. Aufgrund der erwartungsgemäss hohen Skaleneffekte bei der Beschaffung, kann der jährliche Mehraufwand (unter Verrechnung der bestehenden Subventionen) für den Kanton auf rund 0.1 Mio. Franken beschränkt werden. Die Gemeinden sind eingeladen, die entsprechenden steuerlichen Anpassungen im Rahmen ihrer Spezialfinanzierungen für das Feuerschutzwesen vorzunehmen.

10. Pauschalbeitrag Lehrpersonen Volksschulen

10.1 Ausgangslage

Gemeinden und Bezirke sind Träger der öffentlichen Volksschule. Somit haben sie grundsätzlich die Kosten für die Angebote der Volksschule zu tragen. Da der Kanton die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Volksschule festlegt, leistet er an die Kosten der Schulträger einen Pauschalbeitrag pro Schulkind. Dieser wird anhand der Lohnsummen für Schulleitungen und Lehrpersonen jährlich ermittelt und beträgt 20 % des ermittelten gewichteten Durchschnittswertes aller Gemeinden bzw. Bezirke. Halten die Bezirke und Gemeinden die vom Kanton erlassenen Vorgaben bei ihrer Aufgabenerfüllung nicht ein, kann der Regierungsrat den Pauschalbeitrag herabsetzen (§§ 66–67 Volksschulgesetz vom 19. Oktober 2005 [VSG, SRSZ 611.210]).

10.2 Handlungsbedarf

Die Rahmenbedingungen zum Personaleinsatz an der Volksschule werden in den Vollzugserlassen zum VSG weitgehend definiert (Ressourcierung Schulleitungen, Vorgaben Klassengrösse etc.). Diese Vorgaben sind aus Sicht des Kantons zur Wahrung der Chancengleichheit zwingend. Da sich die Besoldung der Lehrpersonen an den Begebenheiten des interkantonalen Arbeitsmarkts orientieren muss, können diese Kosten der Besoldung insbesondere kleinere Gemeinwesen vor grössere Herausforderungen stellen. Im interkantonalen Vergleich beteiligen sich die 17 Kantone, welche die Volksschule ebenfalls im Verbund finanzieren, im Schnitt mit rund 45 % an den Kosten der Volksschule. Die Autonomie der Gemeinwesen ist durch die kantonal einheitlichen Vorgaben eingeschränkt. Die Beiträge des Kantons stehen in keinem adäquaten Verhältnis zu den umfassenden kantonalen Vorgaben im Volksschulbereich. Da die Volksschule als Verbundaufgabe zwischen Kanton sowie Bezirken und Gemeinden zu verstehen ist, ist eine Erhöhung des Pauschalbeitrages pro Schulkind, welcher sich anhand der Lohnsumme bestimmt, auf 50 % (rund 48 Mio. Franken Mehraufwand) gerechtfertigt und ist zudem kohärent mit dem Kostenteiler der Sonderschulung. Der fiskalischen Äquivalenz kann vorliegend nicht mit einer Teilung der Aufgabe besser Rechnung getragen werden, da die Volksschule regional organisiert sein muss, die Kosten jedoch die Leistungsfähigkeit der Gemeinden übersteigen. Als klassische Verbundaufgabe soll zur Verbesserung der fiskalischen Äquivalenz der kantonale Beitrag dem Ausmass der kantonalen Vorschriften bzw. der Einschränkung der Autonomie angeglichen werden.

10.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 67 Abs. 3

Der Kantonsbeitrag pro Schulkind, der anhand der Lohnsummen für Schulleitungen und Lehrpersonen jährlich ermittelt wird, beträgt aktuell 20 % des ermittelten gewichteten Durchschnittswertes aller Gemeinden bzw. Bezirke. Dieser wird auf 50 % erhöht, die Berechnung bleibt sich gleich. Es sind keine weiteren Anpassungen auf gesetzlicher Stufe notwendig.

11. Baubeiträge Schulbauten

11.1 Ausgangslage

Das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen vom 26. November 1986 (SRSZ 611.310) regelt die Kantonsbeiträge an die Schulbauten der Volksschule. Gemäss § 23 VSG stellen die Schulträger die Schulen mit geeigneten Räumen und Anlagen sowie mit den zur Erreichung der Bildungsziele erforderlichen Einrichtungen aus. Der Regierungsrat erlässt nach Anhören des Erziehungsrates Vorschriften über den Bau und die Ausstattung der Schulanlagen. Der Kanton fördert die Erstellung von zweckmässigen Schulanlagen für die Volksschule durch Beiträge. Gemäss Beitragsgesetz

leistet der Kanton ordentliche Beiträge von 20 % an die subventionsberechtigten Kosten. Gemeinden mit Anspruch auf Strukturzuschläge im Finanzausgleich erhalten einen Zuschlag von 30 % zum ordentlichen Beitrag. Die Kantonsbeiträge an Schulbauten betragen im mehrjährigen Durchschnitt rund 2 Mio. Franken pro Jahr.

11.2 Handlungsbedarf

Mit der Anpassung des Volksschulgesetzes und der Erhöhung des Kantonsbeitrages an die Kosten der Volksschule (50 % statt 20 % Pauschalbeitrag pro Schulkind) kann im Gegenzug auf die Beiträge an die Schulbauten verzichtet werden. Statt einer Unterstützung der Infrastruktur wird zukünftig die Aufgabe an sich unterstützt. Die Nutzung der Schulbauten liegt vollständig bei den entsprechenden Gemeinwesen, entsprechend soll auch die Finanzierung bei den Schulträgern liegen. Mit der Aufhebung dieser Subventionierung erübrigt sich ein komplexer und aufwendiger Beurteilungsprozess, bei dem Bildungs- und Baudepartement involviert sind und Aufgaben werden entflechtet. Konsequenterweise werden die kantonalen Vorgaben zu den Schulbauten aufgehoben bzw. in Empfehlungen umgewandelt. Durch diese Anpassung wird sowohl die fiskalische Äquivalenz als auch die Autonomie der Gemeinwesen verbessert.

11.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Das Gesetz über Beiträge an Schulanlagen wird in § 16 des neuen FAG aufgehoben. Zudem sind Anpassungen im VSG vorzunehmen.

§ 23 Abs. 2

Die Vorgaben betreffend Schulbauten und Einrichtungen werden in Empfehlungen umgewandelt, da der Kanton die Schulbauten nicht mehr subventioniert.

§ 77 Teilrevision 2023

Die Planung einer Schulbaute nimmt einige Zeit in Anspruch. Damit eine Beitragszusicherung erteilt werden kann, muss zunächst eine Projektanmeldung eingereicht werden. Diese wird vom Bildungsdepartement unter Einbezug des Baudepartements geprüft. Die Zustimmung des Bildungsdepartements wird für die weiteren Planungsschritte benötigt, mithin muss ein Bedarfsnachweis ausgewiesen sein. Anschliessend ist das Vorprojekt und das Gesuch um provisorischen Kantonsbeitrag beim Bildungsdepartement einzureichen. Soweit das Vorprojekt den Baurichtlinien entspricht, erteilt das zuständige Departement die provisorische Beitragszusicherung. Danach kann nach Zustimmung des Gemeindevorstandes zu Projekt und Baukredit um definitive Beitragszusicherung ersucht werden. Dieser wird vom Regierungsrat erteilt.

Mit dieser Übergangsbestimmung werden den Schulträgern für die von ihnen bereits geplanten Bauvorhaben weiterhin Kantonsbeiträge nach bisherigem Recht ausgerichtet. Voraussetzung ist, dass ein Gesuch hängig bzw. bereits eine Beitragszusicherung gemäss den Richtlinien über Baubeiträge vorliegt. Es kann sowohl eine provisorische Beitragszusicherung des zuständigen Departements oder eine definitive Beitragszusicherung des Regierungsrats vorliegen, eine Projektanmeldung ist jedoch nicht ausreichend.

Entsprechend den üblichen Fristen im Gesetzgebungsverfahren und den notwendigen Vorbereitungsarbeiten ist nicht davon auszugehen, dass die vorliegende Änderung vor dem Jahr 2025 in Kraft gesetzt werden kann. Entsprechend kann den Bezirken und Gemeinden vorderhand ausreichend Planungssicherheit gewährleistet werden.

12. Öffentlicher Verkehr

12.1 Ausgangslage

Das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 26. November 1987 (GöV, SRSZ 781.100) legt unter § 9 die Beteiligung der Bezirke und Gemeinden an den Betriebsbeiträgen des Kantons fest. Demnach haben die Gemeinden 60 % der Betriebsbeiträge des Kantons zu tragen. Die Bezirke übernehmen die auf ihre Gemeinden entfallenden Beitragstreffnisse zur Hälfte. Unter § 11 Bst. e GöV wird schliesslich festgelegt, dass die Verteilung der Beitragstreffnisse auf die Gemeinden zu 20 % nach dem Steuerertrag pro Kopf und Einheit und zu 80 % nach dem Verkehrsangebot zu erfolgen hat.

12.2 Handlungsbedarf

Die Evaluation im Rahmen der FA 2022 bestätigt die Beibehaltung der Beteiligung der Bezirke und Gemeinden an den Betriebsbeiträgen des Kantons gemäss §§ 8 und 9 GöV. Der öffentliche Verkehr ist eine klassische Verbundaufgabe. Der Nutzen im Sinne der fiskalischen Äquivalenz fällt regional an, jedoch ist aufgrund der interkantonalen Anbindungen eine übergeordnete Steuerung sowie Koordination nötig. Der Verteilschlüssel für die Kosten der Betriebsbeiträge wurde zuletzt mit der Einführung des Bahninfrastrukturfonds im Jahr 2016 neu austariert (vormals hälftig). Die Kantone wurden damals zusätzlich durch Beiträge an den Bahninfrastrukturfonds belastet, der Kanton Schwyz jährlich durchschnittlich um rund 14.2 Mio. Franken. Der bisherige Kostenteiler hat sich seither bewährt und wird weiterhin als sachgerecht beurteilt. Hingegen gibt es im Sinne der fiskalischen Äquivalenz keinen Grund, weshalb die Steuerkraft in die Berechnung der Beiträge einfließen soll. Dieses Element des Finanzausgleichs ist inhaltlich fremd. Es führt sogar zu adversen Effekten, da steuerkräftige Gemeinwesen mit einem ausgesprochen hohen Verkehrsangebot durch die Einrechnung der Steuerkraft sogar tiefere Anteile zu gewärtigen haben. Entsprechend soll die Verteilung der Beitragstreffnisse auf die Gemeinden nach § 9 sachgerecht zu 100 % nach dem Verkehrsangebot erfolgen.

12.3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 11 Bst. e

Der Aspekt der Steuerkraft wird aus § 11 Bst. e GöV entfernt. Diese Änderung hat keinen Einfluss auf die Gesamtbelastung des Kantons sowie der Bezirke und Gemeinden. Dieser Verteilschlüssel bleibt gleich. Die Verteilung des Anteils zwischen den Gemeinden wird durch den Wegfall des Einbezugs der Steuerkraft bei der Berechnung des Verteilschlüssels jedoch ändern. Die Bedeutung des Anteils an Haltestellenabfahrten steigt somit. Das heisst, dass Gemeinden bzw. Bezirke mit einem hohen öV-Angebot oder mit einem gut ausgebauten Angebot auf der Schiene grössere Anteile zu übernehmen haben. Tendenziell erfolgt somit eine vergleichsweise höhere Belastung von Gemeinden, welche eine Funktion als Verkehrsdrehscheibe ausüben. Diese Sonderlast wird jedoch über die Indikatoren der Verkehrsfläche sowie der Bevölkerungsdichte sachgemäss über den reformierten IFA adressiert.

13. Auswirkungen

13.1 Finanzielle Auswirkungen

Nachfolgend werden die finanziellen Auswirkungen der FA 2022 im Sinne einer Globalbilanz dargestellt. Die Globalbilanz unterliegt diversen methodischen Beschränkungen und ist entsprechend als Näherung oder Momentaufnahme zu verstehen. Die Werte der Prämienverbilligung, der EL,

der Besoldung Lehrpersonen und des öffentlichen Verkehrs können mit vergleichsweise hoher Sicherheit bezeichnet werden, da diese jährlich anfallen und entsprechende Erfahrungswerte vorliegen. In den Bereichen der Baubeiträge, des Brandschutzes und der Feuerwehr muss mit pauschalen Annahmen geschätzt werden, da diese Ausgaben unregelmässig anfallen und nicht in jedem Fall die entsprechenden Detailzahlen vorliegen. Dabei handelt es sich jedoch in absoluten Zahlen um Bereiche mit geringeren Auswirkungen. Im Bereich des IFA wird aufgrund der Volatilität des bestehenden Systems die Differenz zum mehrjährigen Durchschnitt dargestellt. Nachfolgend werden die Annahmen und Berechnungsgrundlagen pro Teilbereich kurz erläutert.

EL (pro memoria)

Im Bereich der EL wurde im Rahmen der Abstimmung vom 26. September 2021 die Finanzierung vollständig dem Kanton übertragen. Entsprechend den Ausführungen in Ziffer 3.5.2 werden die Kosten (nach Abzug des Bundesbeitrags) von rund 42 Mio. Franken (Stand 2021) neu komplett durch den kantonalen Haushalt finanziert. Hintergrund des ursprünglichen Revisionsvorschlages war die EL-Reform des Bundes und eine entsprechend erfolgte Anpassung der kantonalen PFV. Durch die Anpassung der PFV erfolgte eine Kostenverschiebung von den EL zur Pflegefinanzierung und damit zu den Gemeinden. Für die Korrektur dieser Kostenverschiebung sollte der Finanzierungsschlüssel bei den EL angepasst werden, damit die Zusatzaufwendungen der Gemeinden ausgeglichen werden können. Der Regierungsrat hatte beantragt, dass neu die Gemeinden nach Abzug des Bundesbeitrages noch drei Zehntel und nicht mehr die Hälfte der Kosten tragen. An seiner Sitzung vom 28 April 2021 hat der Kantonsrat beschlossen, die Gemeindebeteiligung komplett zu streichen. Dadurch entstand eine voraussichtliche Mehrbelastung des Kantons Haushaltes von rund 14.5 Mio. Franken gegenüber dem Antrag des Regierungsrates. Entsprechend soll vorliegend der Wert von 14.5 Mio. Franken in die finanziellen Auswirkungen eingerechnet werden, wenn auch in diesem Wert bereits eine höhere Beteiligung des Kantons einkalkuliert ist. Dieser Wert wird entsprechend dem Verhältnis der letztmaligen Gemeindebeiträge auf die Gemeinwesen verteilt. Aufgrund der Kostenentwicklung in diesem Bereich ist davon auszugehen, dass diese Zahlen zukünftig – nunmehr vollständig zulasten des Kantons – steigen werden.

IFA

Gemäss den Ausführungen der Ziffer 5.2.4 wird das Vergleichsjahr 2023 des neuen Systems mit dem Schnitt der Ausgleichszahlungen der Jahre 2019 bis 2023 verglichen. Da die Zahlungen unter dem neuen Ausgleichssystem aufgrund verstärkter Normierungen und mehrjähriger Datenbasis deutlich stabiler ausfallen, erübrigt sich ein Mehrjahresschnitt der zukünftigen Zahlungen. Da im neuen System bei den Eingemeindebezirken neu eine Aufteilung auf Bezirks- und Gemeindestufe erfolgt, erscheinen diese mehrfach in der Tabelle. Für die Berechnungen der totalen Auswirkungen pro Kopf werden ebenfalls die Bevölkerungszahlen der IFA-Modellierung verwendet.

Prämienverbilligung

Im Bereich der Prämienverbilligung werden die verfügbaren Beiträge der Gemeinden aus dem Jahr 2021 verwendet. Dabei ist davon auszugehen, dass diese Werte die Entlastung der Gemeinden bzw. die Belastung des Kantons unterschätzt. Aufgrund der Kostenentwicklung im Gesundheitsbereich und potenziellen Veränderungen der Kostenstruktur aufgrund nationaler Entwicklungen (bspw. Pflegeinitiative) ist zukünftig von einer Steigerung der Kosten auszugehen.

Baubeiträge soziale Einrichtungen

Im Bereich der Baubeiträge ist effektiv mit grösseren Einzelbeträgen pro Jahr zu rechnen. Um die Auswirkungen jährlich messbar zu machen, wird ein Durchschnitt der Gesamtkosten der Jahre 2017 bis 2021 anhand der Bevölkerung (Jahr 2021) verteilt. Daher erscheinen auch Zahlen bei Gemeinwesen, die seit längerem keine Beiträge bezogen haben. Dabei wird den Beiträgen der vergangenen Jahre ein leicht höheres Gewicht zugeteilt, da das Jahr 2017 mit rund 6.1 Mio. Franken einen Ausreisser in der Datenreihe darstellt. Der arithmetische Durchschnitt von rund 2.7 Mio. Franken wird entsprechend auf 2.5 Mio. Franken bereinigt.

Vorbeugender Brandschutz

Im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes fehlt konkretes Datenmaterial. Da die kommunalen Brandschutzexperten vielfach in einem Teilpensum tätig sind, ist eine Abgrenzung schwierig und wird im Bereich der Gemeindefinanzstatistik auch nicht entsprechend erfasst. Zudem können sich die effektiven Kosten zwischen den Gemeinden unterscheiden und es steht den Gemeinden auch frei, auf eine Übertragung zu verzichten. Entsprechend wird von einer pauschalen Annahme ausgegangen, was – aufgrund der Höhe der finanziellen Auswirkungen – auch angemessen erscheint. Gemäss Schätzungen des AMFZ sind für diese Aufgabe, bei einer vollständigen Übertragung an den Kanton bis zu drei zusätzliche Vollzeitstellen nötig, wobei im Gegenzug auch erhöhte Gebühreneinnahmen zu verbuchen sein werden. Entsprechend wird – im Sinne einer Annahme – von einem Mehraufwand von 0.3 Mio. Franken ausgegangen. Da die Aufgaben der Brandschutzexperten grundsätzlich mit der Höhe der Bevölkerung steigen, werden diese Kosten als Einsparung gemäss der Bevölkerungsstruktur der Gemeinden (Jahr 2021) verteilt.

Einsatzrüstung Feuerwehr

Die Kosten der Einsatzrüstung der Feuerwehr sind ebenfalls schwierig abzuschätzen, da diese nicht einem jährlichen Zyklus folgen und aufgrund der Ausbildungskosten nicht zwingend proportional zur Bevölkerung steigen (vgl. Ziffer 9.1). Gemäss Analysen der Beschaffungen der vergangenen vier Jahre sowie den Ausbildungskosten können die Gemeinden bei vollständigem Bezug der Grundausstattung durch den Kanton sowie der Finanzierung der Ausbildung durch den Kanton mit einer Entlastung der Spezialfinanzierung von insgesamt rund 0.4 Mio. Franken rechnen. Die Höhe der Entlastung folgt grundsätzlich der Gemeindegrösse, aufgrund des Effekts der Ausbildungskosten wird für Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohner von einer Entlastung von rund Fr. 10 000.--, für Gemeinden ab 10 000 Einwohner von Fr. 20 000.-- und für die Gemeinden dazwischen von Fr. 15 000.-- pro Jahr ausgegangen. Aufgrund der erwarteten massgebenden Skaleneffekte der Beschaffung sind für den Kanton – welcher die Ausbildung und Einsatzrüstung bereits unterstützt – geringere Mehrkosten zu erwarten, als die Summe der Entlastungen. Die Mehrkosten werden auf rund Fr. 140 000.-- geschätzt.

Pauschalbeitrag Volksschulen

Die finanziellen Auswirkungen des Pauschalbeitrags der Volksschulen kann mit hoher Verlässlichkeit abgeschätzt werden, da diese Beträge jährlich anhand effektiver Zahlen verfügt werden. Vorliegend wird die finanzielle Auswirkung des erhöhten Anteils (50 % statt 20 %) anhand der im Jahr 2022 verfügten Beiträge errechnet. Insgesamt erfolgt eine Entlastung der Gemeinwesen um rund 47.9 Mio. Franken.

Baubeiträge Schulbauten

Vergleichbar zu den Baubeiträgen für soziale Einrichtungen wurden die durchschnittlichen Beiträge der vergangenen Jahre nach Einwohnerzahl (Jahr 2021) verteilt. Dabei wurde jedoch – ebenfalls anhand der Quote der vergangenen Jahre – ein Teilbetrag für die Bezirke und ein Teilbetrag für die Gemeinden ausgeschieden. Dadurch wird entsprechend der realen Daten ein theoretischer jährlicher Wert pro Gemeinwesen ermittelt und entsprechend erscheinen auch Zahlen bei Gemeinwesen, die seit längerem keine Beiträge bezogen haben. Insgesamt wird der kantonale Haushalt jährlich um rund 2 Mio. Franken entlastet.

Öffentlicher Verkehr

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs erfolgt keine Verschiebung zwischen Kanton und Gemeinwesen. Aufgrund der Berechnung ohne Einrechnung der Steuerkraft kommt es zu Verschiebungen zwischen den Gemeinwesen, wobei grundsätzlich die Gemeinwesen mit einem grösseren Angebot belastet werden. Die Zahlen basieren auf der provisorischen Abrechnung 2022.

Verrechnung Nachkalkulation und Ausgleich GGSt

Die Bestimmungen gemäss §§ 17 und 18 des revidierten FAG fliessen nicht in die Gesamtrechnung der finanziellen Auswirkungen ein, da diese Beiträge aufgrund des alten Rechts geschuldet sind und durch die FA 2022 lediglich schneller zur Verrechnung kommen.

Strukturbeiträge

Gemäss den Ausführungen zum IFA werden im Rahmen des Strukturerhalts bedarfsgerechte Strukturbeiträge geleistet. Die Empfänger sowie die Höhe der Beiträge können im Vorfeld nicht klar abgegrenzt werden. Jedoch ist das Ziel des Strukturerhalts, dass insbesondere einwohnerschwache Gemeinwesen weiterhin die notwendige finanzielle Ausstattung erhalten, um ihre Aufgaben wahrzunehmen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die jährlichen Beiträge sich im Bereich von 2 Mio. Franken bewegen. Als Näherung im Sinne der Grundausstattung des Strukturerhalts werden die drei einwohnerschwachen Gemeinwesen – die im Rahmen der FA 2022 anderweitig einen negativen Saldo aufweisen – auf ein neutrales Niveau angehoben. Auf eine Einrechnung von Beiträgen zu Infrastrukturprojekten wird vorliegend verzichtet, da dieses Instrument voraussichtlich selten zum Einsatz gelangen wird und es sich um Einzelprojekte handelt.

Steuerfuss

Um die finanziellen Auswirkungen in einen steuerpolitischen Kontext zu rücken, werden die theoretischen Auswirkungen auf den Steuerfuss der Gemeinwesen berechnet. Dabei ist festzuhalten, dass die Festlegung des Steuerfusses vielschichtig ist, durch weitere Faktoren beeinflusst wird und weiterhin in der alleinigen Kompetenz der Gemeinwesen liegt. Zur Berechnung der Auswirkungen werden die Steuererträge der natürlichen und juristischen Personen des Jahres 2022 in einen Ertrag pro Steuerfussprozent umgerechnet und anschliessend durch die totalen Auswirkungen der FA 2022 dividiert. Dies ergibt die theoretische Anpassung des Steuerfusses in Steuerfussprozenten basierend auf den finanziellen Entwicklungen.

Beräge in Franken (+): Entlastung (-): Belastung	EL (pro memoria)		Prämien- Baubeiträge		Baubeiträge		Öffentlicher		Zwischen- summe	Summe inkl. EL	Struktur- beiträge	Total FA 2022	Total pro Kopf	Steuer fuss
	Übernahme Kanton	Reform	Übernahme Kanton	Aufhebung Subvention	Übernahme Kanton	Übernahme Kanton	Erhöhung Pauschale	Aufhebung Subvention						
Gemeinden														
Schwyz	1 374 417	4 882 843	851 482	- 235 421	28 478	20 000	3 117 100	- 70 408	- 178 808	8 415 267	9 789 685	-	9 789 685	638 -55
Arth	1 094 957	1 314 478	672 311	- 186 716	22 484	20 000	2 504 000	- 55 842	- 153 950	4 136 764	5 231 721	-	5 231 721	432 -50
Ingenbohl	806 504	2 074 761	494 472	- 138 409	16 570	15 000	1 697 500	- 41 395	- 96 264	4 022 236	4 828 740	-	4 828 740	541 -49
Muotathal	315 608	- 652 429	191 835	- 53 133	6 429	15 000	801 100	- 15 891	- 19 792	273 120	588 728	-	588 728	170 -28
Steinen	326 144	- 320 653	200 388	- 55 737	6 718	15 000	716 600	- 16 670	- 5 949	539 697	865 841	-	865 841	239 -29
Sattel	173 471	1 219 356	106 248	- 29 891	3 562	15 000	457 700	- 8 940	11 302	1 774 337	1 947 808	-	1 947 808	1 015 -108
Rothenthurm	222 424	9 653	137 239	- 38 639	4 593	15 000	700 300	- 11 556	- 4 310	812 279	1 034 704	-	1 034 704	418 -65
Oberiberg	78 198	1 303 201	48 431	- 13 268	1 614	10 000	155 300	- 3 968	41 713	1 543 023	1 621 221	-	1 621 221	1 865 -158
Unteriberg	216 612	1 387 536	133 462	- 37 153	4 476	15 000	457 700	- 11 112	20 310	1 970 219	2 186 831	-	2 186 831	907 -115
Lauerz	99 905	- 872 785	62 705	- 17 037	2 057	15 000	294 300	- 5 095	12 896	- 507 959	- 408 055	408 055	-	- -
Steinerberg	84 556	- 270 459	52 541	- 14 585	1 812	10 000	185 300	- 4 362	25 120	- 14 634	69 921	-	69 921	72 -10
Morschach	102 266	- 62 082	62 205	- 18 017	2 129	15 000	283 400	- 5 389	24 810	302 055	404 322	-	404 322	353 -38
Alpthal	56 128	275 674	33 713	- 9 453	1 141	10 000	117 200	- 2 827	36 213	461 660	517 789	-	517 789	842 -91
Illgau	71 659	- 2 118 597	43 543	- 12 058	1 445	10 000	215 300	- 3 606	14 893	- 1 849 078	- 1 777 419	1 777 419	-	- -
Riemenstalden	7 811	- 208 074	4 776	- 1 364	162	10 000	30 000	- 408	8 991	- 155 916	- 148 105	148 105	-	- -
Gersau	210 163	989 500	131 519	- 36 341	4 388	15 000	381 500	- 10 869	66 773	1 541 470	1 751 633	-	1 751 633	741 -66
Lachen	801 963	260 174	502 525	- 142 837	16 803	15 000	1 776 500	- 42 719	- 263	2 385 184	3 187 147	-	3 187 147	352 -15
Altendorf	635 576	- 221 916	393 500	- 109 713	13 140	15 000	1 316 000	- 32 812	24 149	1 397 348	2 032 924	-	2 032 924	287 -14
Galgenen	473 004	1 298 274	292 473	- 81 400	9 756	15 000	1 193 500	- 24 345	26 654	2 729 912	3 202 916	-	3 202 916	609 -39
Vorderthal	90 005	655 142	55 984	- 15 260	1 861	10 000	141 600	- 4 564	23 240	868 003	958 009	-	958 009	956 -140
Innerthal	16 076	629 473	9 886	- 2 727	332	10 000	32 700	- 816	28 076	706 924	723 000	-	723 000	4 047 -605
Schübelbach	830 481	573 979	511 689	- 143 511	17 189	15 000	2 024 400	- 42 920	- 74 545	2 881 281	3 711 763	-	3 711 763	401 -49
Tuggen	296 081	347 568	182 338	- 50 053	6 062	15 000	694 800	- 14 970	32 113	1 212 857	1 508 939	-	1 508 939	462 -36
Wangen	464 466	113 780	295 528	- 82 059	9 833	15 000	975 500	- 24 542	- 28 775	1 274 266	1 738 732	-	1 738 732	328 -30
Reichenburg	345 671	- 706 141	215 051	- 60 885	7 243	15 000	923 700	- 18 209	6 874	382 632	728 303	-	728 303	187 -20
Einsiedeln	1 455 613	690 460	898 358	- 248 152	29 953	20 000	3 313 200	- 74 216	- 80 559	4 549 044	6 004 656	-	6 004 656	372 -38
Küssnacht	1 205 215	1 982 669	752 844	- 212 455	25 295	20 000	2 602 200	- 63 540	- 93 539	5 013 474	6 218 689	-	6 218 689	456 -26
Wollerau	660 643	- 318 008	410 940	- 114 830	13 724	15 000	1 079 000	- 34 343	178 707	1 230 191	1 890 834	-	1 890 834	256 -3
Freienbach	1 502 477	- 4 504 585	922 129	- 255 368	30 794	20 000	2 555 800	- 76 374	- 114 431	- 1 422 035	80 442	-	80 442	5 -
Feusisberg	481 904	1 135 615	298 527	- 83 529	9 958	15 000	866 500	- 24 982	214 689	2 431 779	2 913 683	-	2 913 683	543 -8
Bezirke														
Schwyz	-	1 279 980	-	-	-	-	6 445 500	- 444 560	- 262 825	7 018 095	7 018 095	-	7 018 095	126 -15
Gersau	-	259 296	-	-	-	-	175 300	- 18 767	-	415 830	415 830	-	415 830	176 -16
Einsiedeln	-	408 784	-	-	-	-	1 824 300	- 128 146	-	2 104 938	2 104 938	-	2 104 938	130 -13
Küssnacht	-	331 726	-	-	-	-	1 256 500	- 109 712	-	1 478 514	1 478 514	-	1 478 514	109 -6
March	-	3 512 918	-	-	-	-	4 408 300	- 355 514	37 522	7 603 226	7 603 226	-	7 603 226	172 -13
Höfe	-	- 5 080 938	-	-	-	-	2 154 100	- 234 306	278 966	- 2 882 178	- 2 882 178	-	- 2 882 178	- 98 2
Summe	14 500 000	11 600 173	8 968 640	- 2 500 000	300 000	440 000	47 873 700	- 2 038 691	-	64 643 823	79 143 823	2 333 579	81 477 402	

Aufgrund der teilweisen Aufteilung von Auswirkungen auf die Bezirks- und Gemeindeebene der Eingemeindebezirke, sind für diese die jeweiligen Zeilen zu addieren.

Insgesamt profitieren die Gemeinwesen im Rahmen der FA 2022 (exklusive EL) von einer finanziellen Entlastung von rund 67 Mio. Franken. Der kantonale Haushalt wird in der gleichen Grössenordnung – exklusive der Skaleneffekte von rund 0.3 Mio. Franken im Bereich Feuerwehr – belastet. Ergänzt man die Auswirkungen der Kantonalisierung der EL, welche zum Zeitpunkt der Einreichung der Motion M 13/20 ebenfalls noch einen Teil des indirekten Finanzausgleichs darstellen, werden die Gemeinwesen durch die FA 2022 in der Summe von 81.5 Mio. Franken entlastet. Dies erlaubt insbesondere ressourcenschwächeren und mittelstarken Gemeinden deutliche Steuerentlastungen vorzusehen und die Disparität der Steuerfüsse massgebend zu senken. Die ressourcenstarken Gemeinden profitieren indes in Steuerfussprozenten in einem deutlich geringeren Mass. Hingegen zeigt die vorliegende Revision auch die systematische Bedeutung der ressourcenstarken Gemeinden im Kanton. Eine Reduktion der Steuerkraft dieser Gemeinwesen übersetzt sich fast proportional in geringere horizontale Ausgleichszahlungen für die restlichen Gemeinwesen. Zudem würde der kantonale Steuerertrag ebenfalls relevante Einbussen verzeichnen. Es liegt somit im finanziellen Interesse aller Gemeinwesen, dass die ressourcenstarken Gemeinden ihre steuerliche Stärke und Attraktivität grundsätzlich wahren können, da sie mit dieser Systematik noch enger mit allen Gemeinwesen verbunden sind.

Im vorliegenden Gesamtpaket weist einzig der Bezirk Höfe eine negative Bilanz aus, die aber aufgrund der geringen Auswirkungen auf den Steuerfuss als längerfristig tragbar erscheint. Die Gemeinden Lauerz, Illgau und Riemenstalden werden durch die Strukturbeiträge auf einen neutralen Bereich angehoben. Dabei sind die Beiträge des Strukturerhalts jedoch nicht als Defizitgarantie zu sehen, sondern werden als Beitrag zur sachgerechten Aufgabenerfüllung ausbezahlt. Insbesondere die Globalbilanz von Illgau wird durch das Tunnelbauprojekt der Gemeinde – welches durch Strukturbeiträge zu einem deutlich erhöhten Normaufwandausgleich geführt hat – überzeichnet. Die Gemeinde kann zukünftig nicht mit Strukturbeiträgen in dieser Höhe rechnen, jedoch mit angemessenen Beiträgen für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung. Indes ist ebenfalls zu erwähnen, dass weitere Gemeinden wie Oberiberg, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Alpthal, Illgau, Vorderthal und Innerthal zukünftig insbesondere im Fokus von Strukturbeiträgen stehen und ihre Steuerfüsse zukünftig allenfalls noch stärker senken können. Auf der Kehrseite ist jedoch festzuhalten, dass einwohnerschwache Gemeinwesen (bspw. Innerthal) zukünftig kaum mehr auf eine Erhebung von Steuern angewiesen sein werden, was die Strukturhaltung als Nebenwirkung mit sich bringt und bereits aktuell der Fall ist. Der Regierungsrat wird diese Umstände auch in der Festlegung der Strukturbeiträge beachten. Die Auswirkungen auf den Steuerfuss werden aber für kleine Gemeinwesen ebenso stark überzeichnet, da sich aufgrund des geringen Steueraufkommens bei diesen Gemeinden die finanziellen Beträge in hohe Veränderungen umrechnen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass vor allem Gemeinden, die zukünftig Strukturbeiträge erhalten, ihren Beitrag durch eine angemessene Besteuerung zu leisten haben.

13.2 Perspektiven kantonaler Haushalt

Neben der massgebenden finanziellen Verbesserung für die Gemeinwesen stehen auf der anderen Seite hohe Mehraufwände für den kantonalen Finanzhaushalt. Diese Mehraufwände werden nicht ausgeglichen oder überbrückt und müssen ebenfalls längerfristig tragbar sein. Der AFP 2023–2026 des Kantons sieht in den Jahren 2024 bis 2026 bereits Aufwandüberschüsse von 18 bis 73 Mio. Franken vor. Die zunehmenden Aufwandüberschüsse begründen sich primär in steigenden gebundenen Ausgaben für die Soziale Sicherheit und Beiträgen zum NFA sowie in erhöhten Abschreibungen aus den anstehenden Investitionsvorhaben wie auch der stockenden bzw. rückläufigen Wirtschaftsentwicklung. Die vorliegenden Kostenverlagerungen sind noch nicht berücksichtigt. Zudem hat die STAWIKO im Postulat P 21/22 weitere gezielte steuerliche Entlastungen gefordert, im Rahmen derer ab 2025 gegebenenfalls von einem zusätzlichen Minderertrag von

rund 21 Mio. Franken auszugehen wäre (vgl. RRB Nr. 345/2023). Als positiver Effekt ist hingegen der potenzielle Mehrertrag der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung anzuführen. Gemäss aktuellen Schätzungen ist mit einem Mehrertrag – abzüglich der zugehörigen Mehraufwände im NFA – von rund 24 Mio. Franken zu rechnen. Diese Mehrerträge sind jedoch gemäss Stossrichtung des Bundesrates zur Steigerung der wirtschaftlichen Attraktivität zu verwenden und werden vergleichbare Mehraufwände mit sich bringen. Im Sinne einer provisorischen Aktualisierung des bestehenden Finanzplans ergibt sich folgendes Bild:

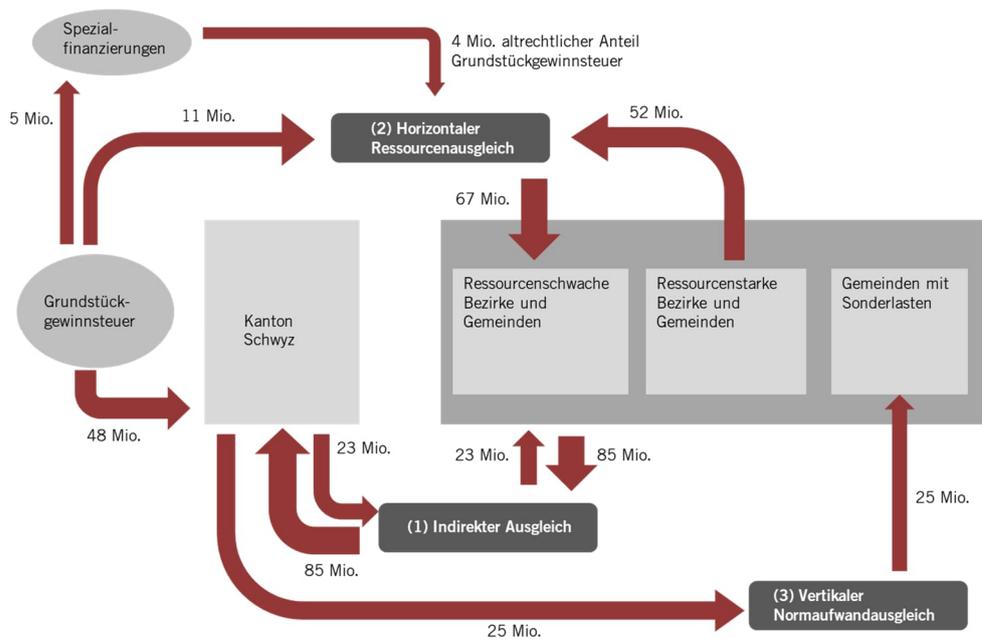
<i>Beträge in Franken</i>	2024	2025	2026
Aufwandüberschuss gemäss AFP 2023–2026	18 Mio.	54 Mio.	73 Mio.
Mehraufwand Kostenverlagerung FA 2022		67 Mio.	67 Mio.
Minderertrag Kantonale Steuerentlastungen		21 Mio.	21 Mio.
Mehrertrag OECD-Mindestbesteuerung		-24 Mio.	-24 Mio.
Aktualisierter Aufwandüberschuss	18 Mio.	118 Mio.	137 Mio.

Obwohl sich der kantonale Haushalt aktuell in bester Verfassung befindet, muss basierend auf diesem Ausblick Vorsicht gewaltet werden lassen. Ein kontrollierter Abbau des Eigenkapitals könnte sich ansonsten rasch zu einem unkontrollierbaren strukturellen Defizit entwickeln. Insbesondere, da in den neu vollständig vom Kanton finanzierten Bereichen der EL und Prämienverbilligung tendenziell Kostensteigerungen zu erwarten sind, könnte sich dieses Bild akzentuieren und zukünftige Steuerfusserhöhungen würden wahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund muss sich der Regierungsrat entsprechende Handlungsoptionen vorbehalten und weist darauf hin, dass dieses finanzielle Risiko Folge der massgebenden weiteren Reduktion der Disparitäten bei den Steuerfüssen der Gemeinwesen ist. Auch ist zu beachten, dass der kantonale Haushalt mit jährlichen Ausgaben im Umfang von rund 20 Steuerfussprozenten (natürliche Personen) belastet wird.

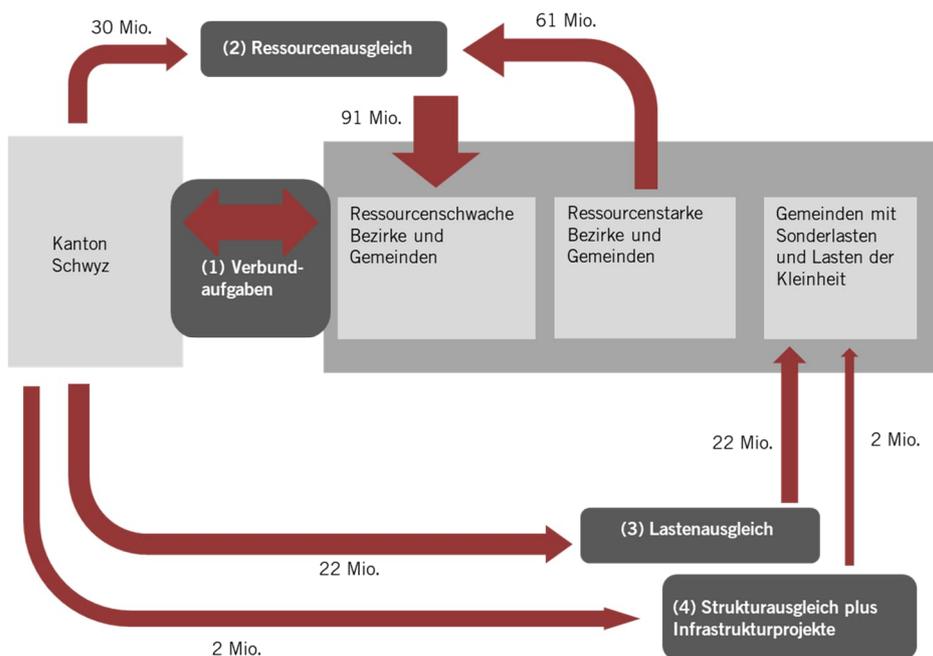
Diese Perspektive lässt auch diverse Begehrlichkeiten im Rahmen der Vernehmlassung in einem deutlich anderen Licht erscheinen. In der Vernehmlassung wurden unter anderem Kostenverlagerungen im Bereich der Pflegefinanzierung, der Sonderschule, dem öffentlichen Verkehr, der Verbindungsstrassen sowie ein erhöhter vertikaler Ressourcen- und Lastenausgleich und die Beibehaltung der Baubeträge gefordert. Dies Forderungen würden sich in extremis zu über 100 Mio. Franken jährlich (zusätzlich zur Reform) addieren und wären keineswegs tragbar. Dies würde in der Konsequenz dazu führen, dass die kantonalen Steuern massgebend erhöht und allenfalls, vergleichbar zum Entlastungsprogramm 2014–2017, Lasten an die Gemeinwesen weitergegeben werden müssten. Dies würde unter Umständen alle vorliegenden Verbesserungen der fiskalischen Äquivalenz wiederum aushebeln. Entsprechend ist in der vorliegenden Reform weiterhin Augenmass zu bewahren.

13.3 Auswirkungen Finanzströme

Die FA 2022 führt zu einer massgebenden Vereinfachung der verschiedenen Finanzströme. Nachfolgende Abbildung zeigt die altrechtlichen Finanzströme auf.



Im Gegensatz dazu zeigen sich die neuen Finanzströme deutlich strukturierter, da auf unnötige und komplexe Gefässe verzichtet wird. Zudem wurde der indirekte Finanzausgleich gründlich evaluiert und adaptiert. Die verbleibenden Kostenteiler sind als effektive Verbundaufgaben und nicht als Elemente einer Finanzausgleichssystematik zu beurteilen.



13.4 Weitere Auswirkungen

Neben personellen Mehraufwänden im Bereich des Brandschutzes von potenziell bis zu drei Vollzeitstellen seitens des Kantons – die im Gegenzug in den Gemeinden abgebaut werden könnten – sind keine weiteren Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft oder Umwelt zu erwarten. Aufgrund der Aufhebung der Subvention von Bauten kann jedoch von einer gewissen administrativen Entlastung im Departement des Innern, im Bildungsdepartement sowie im Baudepartement ausgegangen werden.

14. Gesamtbeurteilung Regierungsrat

Mit den vorliegenden Anpassungen erachtet der Regierungsrat seine Ziele gemäss Ziffer 3 als erfüllt. Die fiskalische Äquivalenz wird verbessert, Verflechtungen von Aufgaben und Finanzierungen werden unter Beachtung der Subsidiarität entflochten und die Autonomie der Gemeinwesen gestärkt. Der indirekte Finanzausgleich wurde fundiert überprüft. Die Aufgaben ohne Handlungsbedarf (Verbindungsstrassen, Sonderschule) sind effektive Verbundaufgaben und in den bestehenden Strukturen zielführend. Aufgrund der kurzen Frist zur Behandlung des breiten Spektrums der FA 2022 konnten aber nicht alle Aufgabenbereiche entflochten werden. Für die Bereiche der Tierkörperbeseitigung sowie des Alters wurde zukünftiger Handlungsbedarf identifiziert und die entsprechenden Arbeiten bereits an die Hand genommen. Für alle weiteren Bereiche werden sachgerechte und zukunftsfähige Optimierungen vorgeschlagen.

Der Regierungsrat erachtet insbesondere die Anpassungen am IFA als zentral. Das vorliegende System ist entsprechend dem politischen Auftrag anreizbasiert, fair und zeitgemäss. Basierend auf den Ergebnissen der Vernehmlassung wurde von den Vorgaben der Motion M 13/20 abgewichen und Strukturerehaltungsbeiträge geschaffen sowie der Härteausgleich gestrichen. Dadurch werden bevölkerungsschwache Strukturen weiterhin erhalten und spezifisch unterstützt. Im Gegensatz zum geltenden Systematik erfolgen diese Beiträge zur Strukturerehaltung aber geordnet, transparent und ohne adverse Effekte für die weiteren Beteiligten. Die stärkere Gewichtung des GLA führt – im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage – zu einem geringeren Ausgleich der Sozial- und Zentrumslasten. Diese Gemeinwesen profitieren jedoch bereits massgebend von den restlichen Anpassungen der FA 2022 und können – da ein horizontaler Härteausgleich aufgrund der Anpassungen obsolet wurde – vom Zeitpunkt der Inkraftsetzung an bereits vollständig von der finanziellen Entlastung der Reform profitieren. Mit der vorgeschlagenen Lösung und dem klaren Bekenntnis im Rahmen der Vernehmlassung zum Erhalt der bevölkerungsarmen oder kleinräumigen Strukturen erübrigt sich vorderhand auch eine Diskussion der gesetzlichen Rahmenbedingungen für diese Gemeinwesen. Mit den vorgesehenen Wirksamkeitsberichten bietet sich jedoch die Gelegenheit, die bestehenden Finanzierungsstrukturen in einem angemessenen Rhythmus zu evaluieren und allenfalls in einem weiteren Schritt strukturelle Anpassungen vorzunehmen (vgl. auch RRB Nr. 748/2022 zum Postulat P 6/22 «Regionale Zusammenarbeit fördern – Gemeinden stärken – Kosten sparen»).

Basierend auf den Ergebnissen der Vernehmlassung mahnt der Regierungsrat jedoch auch zur Vorsicht. Nur weil gewisse Kosten auf Stufe der Gemeinwesen nicht vollständig steuerbar sind, bedeutet dies nicht per se, dass der Kanton die Finanzierung tragen soll. Unbesehen davon, dass auch der Kanton vielfach keinen grösseren Einfluss auf die Kosten hat, ist vor allem eine Leistungserbringung lokal beim Bürger entscheidend. Die Leistung erfolgt grundsätzlich bei den Gemeinwesen näher an den lokalen Bedürfnissen als beim Kanton. Aus Sicht des Regierungsrates standen im Rahmen der Vernehmlassung finanzielle Aspekte zu stark im Vordergrund, die inhaltlichen Aspekte sind aber ebenfalls von entscheidender Bedeutung. Selektive Einzelanliegen und finanzielle Begehrlichkeiten könnten nicht nur den kantonalen Finanzhaushalt in eine strukturelle Schieflage bringen, sondern auch die vorliegende, ausgeglichene Vorlage verzetteln. Die vorgeschlagenen Anpassungen der FA 2022 sind theoretisch fundiert sowie durchdacht. Der Kanton nimmt mit der vorgeschlagenen Revision bereits sachorientiert hohe Mehraufwände auf sich. Der Regierungsrat regt an, dass die FA 2022 mit derselben Sachorientierung auf politischer Ebene diskutiert wird.

Abschliessend lädt der Regierungsrat die politische Führung der Gemeinwesen ein, aufgrund der vorliegenden Revision zukünftig Anpassungen an ihrem Steuerfuss zu diskutieren. Die geplanten Entlastungen sollen nach Möglichkeit den Bürgern in Form von reduzierter Steuerbelastung zugutekommen und nicht in höheren Aufwänden münden. Die Jahresabschlüsse 2022 der Gemein-

wesen mit Ertragsüberschüssen von in der Summe rund 68 Mio. Franken legen nahe, dass insbesondere in Kombination mit der FA 2022 grosses Potenzial für steuerliche Erleichterungen auf kommunaler Ebene besteht.

15. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

15.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 GOKR.

15.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat den Neuerlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Die Motion M 13/20 wird gemäss § 64 Abs. 3 GOKR als erledigt abgeschrieben.
3. Das Postulat M 15/21 wird gemäss § 65 Abs. 3 GOKR als erledigt abgeschrieben.
4. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
5. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Rechts- und Beschwerdedienst; Amt für Finanzen; Finanzkontrolle.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rügsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber