

Beschluss Nr. 246/2016

Schwyz, 15. März 2016 / ju

Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs und des Steuergesetzes
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Mit dem Ja zum Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) haben Volk und Stände 2014 die Grundlagen geschaffen, um die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur langfristig sicherzustellen. Es wurde auf Verfassungsstufe ein neuer unbefristeter Bahninfrastrukturfonds (BIF) verankert. Der Fonds soll aus bisherigen und neuen Quellen gespeist werden. Für weitere Ausbauten braucht es zusätzliche finanzielle Mittel, welche durch Bund, Kantone, Bahnunternehmen und Reisende aufgebracht werden müssen.

Im Kanton Schwyz sollen diese zusätzlichen Lasten durch eine Gegenfinanzierung kompensiert werden. Durch die Festlegung eines Maximalbetrags beim Pendlerabzug im Steuergesetz sollen die Steuereinnahmen erhöht werden. Von diesen höheren Steuereinnahmen profitieren sowohl der Kanton als auch die Bezirke und Gemeinden. Ausserdem werden die Bezirke und Gemeinden durch wegfallende Abgeltungen an den Betrieb der Infrastruktur der Schweizerischen Südostbahn (SOB) im Rahmen des neuen Grundangebots 2016–2019 entlastet. Damit diese Beträge jedoch vollumfänglich den BIF-Beiträgen des Kantons zugute kommen, soll der Ausgleich über eine Anpassung des Bezirks- und Gemeindeverteilungsschlüssels an die Abgeltungen des regionalen öffentlichen Verkehrs geschaffen werden.

Diese Änderungen bedingen eine Anpassung des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 26. November 1987 (GöV, SRSZ 781.100) und des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200). Im Rahmen der Teilrevision des GöV sollen zudem die formalen Anpassungen durch die Änderungen der neuen FABI-Gesetzgebung und eine grammatikalische Anpassung des Texts gemacht werden.

2. Ausgangslage

2.1 Einleitung

In der Schweiz wird immer häufiger die Bahn genutzt. Um die Nachfrage zu decken, wurde das Angebot laufend verbessert. Die hohe Beanspruchung des Bahnnetzes belastet die Infrastruktur und führt zu steigenden Kosten für den Unterhalt der Schienen, Tunnel und Anlagen. Den Prognosen zufolge werden Bevölkerung und Mobilität weiter wachsen. Um die Bahninfrastruktur auch in Zukunft in gutem Zustand zu halten und die nötigen Kapazitäten bereitstellen zu können, sind zusätzliche Mittel nötig. Zudem müssen Engpässe beseitigt werden. Zu diesem Zweck wurde der Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur FABI vom 20. Juni 2013 (AS 2015 645 ff.) ausgearbeitet und vom Volk gutgeheissen.

Um die NEAT mit Lötschberg- und Gotthard-Basistunnel sowie weitere Grossprojekte zu finanzieren, hat das Volk 1998 den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte (FinöV-Fonds) beschlossen. Die Schweiz hat damit gute Erfahrungen gemacht. Der FinöV-Fonds deckte jedoch nur grössere Ausbauten ab. Der Betrieb und Unterhalt der Bahninfrastruktur wurde durch andere Mittel finanziert. Bundesrat und Parlament haben darum entschieden, die Finanzierung der gesamten Bahninfrastruktur auf eine langfristig stabile Grundlage zu stellen und mit dem sogenannten Bahninfrastrukturfonds (BIF) einen neuen, unbefristeten Fonds zu schaffen. Er löst den bisherigen FinöV-Fonds ab und gewährleistet, dass Betrieb und Unterhalt einerseits sowie Ausbau andererseits aus einem Topf finanziert und aufeinander abgestimmt werden. In den BIF fliessen die Gelder, die bereits bisher für die Infrastruktur verwendet wurden. Da weitere Ausbauten notwendig sind, braucht es zusätzliche Mittel. Diese werden durch den Bund, die Kantone, die Bahnunternehmen und die Reisenden gedeckt.

2.2 Bahninfrastrukturfonds (BIF)

Die BIF-Gelder werden zum einen für Betrieb und Unterhalt der Bahninfrastruktur, zum anderen für den Ausbau eingesetzt. Die Kosten für Substanzerhalt, Betrieb und Ausbau werden so neu aus einem einzigen Fonds gedeckt. Damit können die Kosten sowohl für den Betrieb und den Erhalt der bestehenden Infrastruktur als auch für den Ausbau langfristig gesichert werden. Finanziert wird aus dem BIF, die Bahninfrastruktur der SBB, sowie auch die Infrastruktur der Privatbahnen.

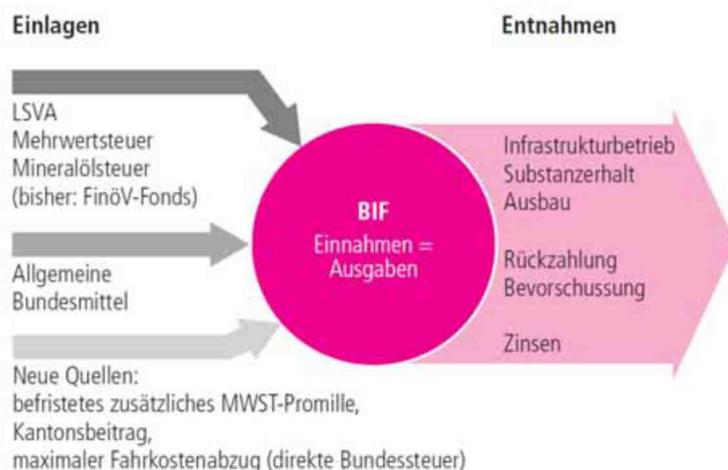
2.3 Änderungen durch die FABI-Gesetzgebung

2.3.1 Rechtsgrundlagen des BIF

Der BIF löst den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte (FinöV-Fonds) ab und sorgt dafür, dass Betrieb, Unterhalt und Ausbau in Zukunft aus einem gemeinsamen Topf finanziert werden. Die gesamte Finanzierung der Bahninfrastruktur der SBB und der Privatbahnen werden durch den BIF getätigt. Die gemischte Finanzierung Bund/Kantone bei den Privatbahnen gemäss Art. 56 des eidgenössischen Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101) entfällt. Der neue Fonds stützt sich auf Art. 87a BV und das Bahninfrastrukturfondsgesetz vom 21. Juni 2013 (BIFG, SR 742.140).

Der neue Fonds soll aus bisherigen und neuen Quellen gespeisen werden. Die bisherigen Gelder von rund 4 Mrd. Franken jährlich fliessen weiterhin in die Bahninfrastruktur. Dies entspricht rund 80% der Einlagen in den BIF. Diese Gelder stammen aus allgemeinen Bundesmitteln, aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), aus Anteilen der Mehrwertsteuer und aus der Mineralölsteuer (befristet bis 2030).

Dazu kommt rund 1 Mrd. Franken jährlich aus mehreren neuen Quellen. Diese Mittel stammen grösstenteils aus zusätzlichen Beiträgen der Kantone, einem Promille der Mehrwertsteuer und der Begrenzung des Fahrkostenabzugs bei der direkten Bundessteuer.



Die Reisenden werden sich über die Billettpreise an der Finanzierung der Bahninfrastruktur beteiligen. Weiter ist vorgesehen, dass Unselbständigerwerbende für die berufsbedingten Fahrkosten bei der direkten Bundessteuer künftig maximal Fr. 3000.-- vom steuerbaren Jahreseinkommen abziehen können. Rund 80% der Steuerpflichtigen sind von der Begrenzung des Abzugs nicht betroffen. Bei ihnen sind die berufsbedingten Fahrkosten entweder tiefer als Fr. 3000.-- oder sie entrichten aufgrund ihrer Einkommenssituation keine direkte Bundessteuer. Die Höhe der Abzüge bei den kantonalen Steuern liegt in der Kompetenz der Kantone.

2.3.2 Zahlungsrahmen des Behindertengleichstellungsgesetzes

Die Mittel aus dem Zahlungsrahmen des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3) werden nicht in den BIF integriert, sondern parallel dazu eigenständig geführt. Da die ab 1. Januar 2016 geltende Zuständigkeit für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur beim Bund liegt, besteht für die Kantone keine BehiG-Finanzierungspflicht mehr für Infrastrukturmassnahmen. Die Mitfinanzierungspflicht entfällt somit für die Kantone für Infrastrukturmassnahmen, nicht aber für Massnahmen betreffend Rollmaterial. Bei Massnahmen, die das Rollmaterial betreffen, kommt der Verteilschlüssel für die Abgeltung gemäss Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr vom 18. Dezember 1995 (KAV, 742.101.2) zum Tragen.

2.4 Auswirkungen auf den Kanton Schwyz

Der Kanton Schwyz übernahm bis jetzt den auf ihn entfallenden Anteil an der Investitionshilfe des Bundes an öffentliche Transportunternehmen nach den Bestimmungen von Art. 56 EBG und des BehiG. Darin enthalten waren in den vergangenen Jahren Investitionsbeiträge an die SOB, die Stoosbahn und die Seilbahn Illgau-Ried sowie der Kantonsteil an den Betrieb der SOB-Infrastrukturen, welcher bis anhin im Budgetrahmen des Grundangebots des öffentlichen regionalen Verkehrs enthalten war.

Die Beiträge des Kantons an diese Transportunternehmen schwankten von Jahr zu Jahr stark. In den vergangenen fünf Jahren betrug die Belastung des Kantons Schwyz im Mittel 7.6 Mio. Franken. Gemäss dem aktuellen BIF-Verteilschlüssel wird die jährliche Belastung für den Kanton Schwyz ab 2016 bei 14.6 Mio. Franken liegen. Damit liegt die zukünftige Belastung des Kantons um rund 7 Mio. Franken höher als im Mittel der effektiv geleisteten Zahlungen der letzten fünf Jahre.

2.5 Entlastung Bezirke und Gemeinden

Bei der Revision des GöV im Jahre 1987 wurden die Bezirke und Gemeinden bewusst von Investitionshilfen und -beiträgen entlastet. Dies mit dem Hinweis, dass sie sich aber zur Hälfte an den Betriebsbeiträgen des Kantons an den öffentlichen regionalen Verkehr zu beteiligen haben.

Die Übernahme der gesamten Finanzierung der Bahninfrastruktur durch den BIF hat zur Folge, dass das neue Grundangebot 2016–2019 entlastet wird. Abgeltungen an den Betrieb der Infrastruktur der SOB entfallen und werden neu vom BIF übernommen. Dadurch werden auch die Bezirke und Gemeinden bei ihren Beiträgen an die Abgeltungen entlastet. Die wegfallenden Beiträge betragen in den vergangenen fünf Jahren im Mittel pro Jahr 2.7 Mio. Franken. Durch die BIF-Beiträge, welche der Kanton zu übernehmen hat, übernimmt der Kanton de facto zusätzliche Lasten der Bezirke und Gemeinden. Mit Beschluss Nr. 1260 vom 10. Dezember 2014 wurde deshalb der Auftrag erteilt, diese Lastenübernahme spätestens bei der nächsten Neuverteilung der Lasten zwischen Kanton und Bezirken sowie Gemeinden zu berücksichtigen.

3. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

3.1 Allgemeines

Im Vernehmlassungsverfahren gingen total 45 Stellungnahmen ein. 30 Vernehmlasser äusserten sich zustimmend oder eher zustimmend und 15 Vernehmlasser ablehnend oder eher ablehnend zur Vorlage. Von 20 Vernehmlassern gingen Änderungsvorschläge ein.

Sämtliche Änderungsvorschläge betrafen entweder die Anpassung des Verteilschlüssels der Bezirke und Gemeinden oder die Höhe des Pendlerabzugs. Nachfolgend wird auf diese beiden Punkte eingegangen.

3.2 Anpassung des Verteilschlüssels

Eine Anpassung des Verteilschlüssels wird abgelehnt und in den meisten Fällen eine Beibehaltung des bestehenden Schlüssels gefordert. Die Gründe dafür sind vielfältig. Es soll längerfristig keine übermässige Belastung der Bezirke und Gemeinden stattfinden und somit das Angebot des öffentlichen Verkehrs gefährdet werden. Der Kanton hat eher Einfluss auf die Angebotsgestaltung und somit die besseren Möglichkeiten, die Finanzen zu steuern. Solange den Bezirken und Gemeinden nicht mehr Mitspracherecht beim Angebot zugesichert wird, wird der Verteilschlüssel abgelehnt. Die höheren Kosten durch den Beitrag in den Bahninfrastrukturfonds sollen über eine stärkere Reduktion des Pendlerabzugs und über den kantonalen Finanzausgleich geregelt werden. Es braucht einen flexiblen, nicht einen starren Verteilschlüssel, um damit allfälligen Änderungen des Betrags entgegenzukommen.

Am Ansatz des neuen Verteilschlüssels soll jedoch festgehalten werden. Das Bestellverfahren des regionalen öffentlichen Verkehrs in der Schweiz ist in der Bundesgesetzgebung geregelt. Dafür zuständig sind der Bund und die Kantone. Der öffentliche Verkehr ist schweizweit eng vernetzt. Die Koordination und Angebotsgestaltung muss deshalb in der Hoheit des Kantons bleiben, um diese Vernetzung mit dem übergeordneten Netz zu gewährleisten. Eine Anpassung des Schlüssels ist jedoch nötig, um eine haushaltsneutrale Lösung für die Mehrkosten des BIF-Beitrags zu erhalten. Ein flexibler Verteilschlüssel würde ein jährliches Erheben und Berechnen des Schlüssels bedeuten. Dies wäre mit einem grossen Aufwand verbunden, da sehr viele dazu nötigen Parameter (Steuerkennzahlen, BIF-Beitrag, Angebots Elemente etc.) in die Berechnung einfließen. Ausserdem handelt es sich bei der vorliegenden Berechnung um einen Vergleich der effektiv durchschnittlich geleisteten Zahlungen einer rückwirkenden Betrachtung mit der Belastung, welche mit

der FABI-Gesetzgebung ab 2016 zukünftig auf den Kanton zukommt. Eine jährliche Neuberechnung dieses Betrags ist durch die FABI-Gesetzgebung zukünftig gar nicht mehr exakt rechenbar.

3.3 Höhe des Pendlerabzugs

Die Rückmeldungen zur Höhe des Pendlerabzugs reichten von einem tieferen Pendlerabzug über einen höheren Pendlerabzug bis hin zu einem unbeschränkten Pendlerabzug. Ein vielgenanntes Argument war die Gleichbehandlung der Bevölkerung in Randregionen. Dort sind die Arbeitswege meist länger als an anderen Orten aber die öV-Verbindungen meist schlechter. Ausserdem muss sich so der Nutzer des öffentlichen Verkehrs nicht an den zusätzlichen Mehrkosten durch den BIF-Beitrag beteiligen, der Autofahrer hingegen schon. Die Rückmeldungen für einen tieferen Pendlerabzug argumentierten damit, dass die willkürliche Grenze von Fr. 6000.-- zu einer Ungleichbehandlung der Steuerzahler führt. Pendler mit einer langen Wegstrecke werden gegenüber solchen mit einer kurzen Wegstrecke bevorzugt. Der Pendlerabzug soll auf höchstens Fr. 3655.-- (Generalabonnement 2. Klasse) begrenzt werden.

An der Beschränkung des Pendlerabzugs soll festgehalten werden. Genau die Beschränkung auf die Limite von Fr. 6000.-- ist nötig, um die zusätzliche Belastung durch den BIF-Beitrag auszugleichen. Dem Anliegen des „Pendlerkantons“ und der Randregionen wird Rechnung getragen, indem die Abzugslimite nicht noch tiefer angesetzt wird. Zwischen der Verkehrsinfrastruktur, bzw. den Beiträgen an die Verkehrsinfrastruktur und den Pendlern, bzw. dem Pendlerabzug besteht ein direkter Zusammenhang. Es ist deshalb naheliegend, dass eine Beschränkung des Pendlerabzugs zur Mitfinanzierung des Beitrags an den Bahninfrastrukturfonds hinzugezogen wird. Ausserdem hat die Vorlage das Ziel, den Ausgleich der höheren Belastung durch den Bahninfrastrukturfonds zu schaffen und nicht Mehreinnahmen zu erzielen.

4. Grundzüge der Vorlage

4.1 Allgemeines

Die Teilrevision des GöV und des Steuergesetzes verfolgt grundsätzlich das Ziel, eine Gegenfinanzierung zu den zusätzlichen Lasten, welche der Kanton Schwyz durch den BIF-Beitrag zu übernehmen hat, zu schaffen. Dabei soll, wie bei der direkten Bundessteuer, auch bei den kantonalen Steuern ein maximaler Fahrkostenabzug für Pendler eingeführt werden. Dies führt zu höheren Steuereinnahmen sowohl für den Kanton als auch für die Bezirke und Gemeinden. Da sich die Bezirke und Gemeinden nicht an den BIF-Beiträgen beteiligen, erhalten sie dadurch höhere Steuereinnahmen, ohne dafür ausgabenseitig zusätzliche Belastungen zu haben. Zudem werden sie im Rahmen des Grundangebots 2016–2019 entlastet und haben keinen Beitrag an die Abgeltungen der SOB-Infrastruktur mehr zu leisten. Deshalb soll ein Ausgleich geschaffen werden, um diese zusätzlichen Einnahmen, welche durch die Begrenzung des Fahrkostenabzugs für Pendler entstehen und die Belastungen durch die Reduktion der Abgeltung im Grundangebot, welche wegfallen, vollumfänglich für die Mehrbelastung des Kantons durch die BIF-Beiträge nutzen zu können. Der Ausgleich kann erfolgen, indem im GöV der Verteilschlüssel zwischen Kanton sowie Bezirken und Gemeinden für die Betriebsbeiträge an das Verkehrsangebot entsprechend angepasst wird.

Ausserdem sind einige formelle Anpassungen am GöV vorzunehmen. Bei den formellen Anpassungen handelt es sich um Bezüge auf die Bundesgesetzgebung, welche aktualisiert werden müssen und eine Anpassung des Textes in § 6. Ausserdem müssen die §§ 10 und 11 angepasst werden, da die BIF-Beiträge gebundene Ausgaben darstellen.

4.2 Wesentliche Revisionspunkte

4.2.1 Formelle Anpassungen im GöV

Bei den §§ 5 und 6 müssen die Titel und teilweise der Text an die Bundesgesetzgebung von FABI angepasst werden.

Bei den §§ 10 und 11, in denen die Zuständigkeiten geregelt werden, muss § 10 Bst. b und § 11 Bst. b angepasst werden.

4.2.2 Umformulierung der Empfänger eines Beitrags gemäss § 6

Gemäss § 6 Abs. 1 GöV kann der Kanton einer Transportunternehmung des regionalen öffentlichen Verkehrs auch ohne Bundeshilfe gemäss Eisenbahngesetz Investitionsbeiträge leisten oder Investitionsdarlehen gewähren, wenn die vorgesehene Investition der Transportunternehmung für den Kanton oder die Region von erheblicher Bedeutung ist. Es wurde nun in der Vergangenheit teilweise in Frage gestellt, ob der Kanton – obwohl dies nicht namentlich genannt ist – auch Investitionsbeiträge an Busdreh scheiben leisten kann, die eine Gemeinde oder ein Bezirk erstellt.

Obwohl gemäss den Gesetzesmaterialien so gewollt und in der Praxis auch gemacht, kam dies im Wortlaut von § 6 nicht explizit zum Ausdruck. Der Gesetzgeber wollte diese Möglichkeit gemäss den klar formulierten Materialien. Diese Bestimmung ist deshalb zu verdeutlichen mit der neuen ausdrücklichen Formulierung, dass sich der Kanton auch an Investitionen bei Busdreh scheiben von Bezirken und Gemeinden beteiligen kann.

4.2.3 Anpassung der Steuergesetzgebung – Pendlerabzug

Als Beitrag zur Finanzierung des BIF wird der Pendlerabzug bei der direkten Bundessteuer auf Fr. 3000.-- beschränkt. Als Berufskosten abzugsfähig sind neu nur noch „die notwendigen Kosten bis zu einem Maximalbetrag von Fr. 3000.-- für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte“ (Art. 26 Abs. 1 Bst. a DBG, BG über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990, SR 642.11). In Umsetzung des neuen BIFG hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Berufskostenverordnung am 10. März 2015 (SR 642.118.1) auf den 1. Januar 2016 entsprechend angepasst. Bisher konnten entweder die in der Berufskostenverordnung festgelegten Pauschalansätze oder bei Nachweis höherer Kosten die gesamten tatsächlichen Auslagen vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Neu gilt für beide Kategorien eine einheitliche Begrenzung, d.h. die Gewinnungskosten können auf jeden Fall nur noch bis zum Maximum von Fr. 3000.-- abgezogen werden. Die Neuerung gilt sowohl für die Fahrkosten der privaten als auch der öffentlichen Verkehrsmittel. Der Maximalbetrag betrifft auch die kumulierten Fahrkosten bei auswärtigem Wochenaufenthalt (Kosten der regelmässigen Heimkehr an den Wohnsitz, inklusive Fahrkosten zwischen auswärtiger Unterkunft und Arbeitsstätte).

Die Kantone erhielten mit einer Änderung von Art. 9 Abs. 1 StHG (Steuerharmonisierungsgesetz vom 14. Dezember 1990, SR 642.14) auf Beginn des Jahres 2016 die Möglichkeit, für die Kosten der Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte ebenfalls einen Maximalbetrag festzulegen. Bisher konnten effektiv nachgewiesene Fahrkosten in unbeschränktem Ausmass abgezogen werden. Die Kantone konnten nach geltendem Recht lediglich den Pauschalabzug limitieren. Die neue Begrenzung ist für die Kantone fakultativ. Die Kantone bestimmen selber, ob sie einen Maximalbetrag einführen wollen und in welcher Höhe dieser angesetzt werden soll.

In Übereinstimmung mit dem bisherigen Steuerharmonisierungsrecht sieht das Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) die unbeschränkte Abzugsfähigkeit von effektiv nachgewiesenen Fahrkosten vor (§ 27 Abs. 1 Bst. a und Abs. 3 StG). Nach oben begrenzt ist lediglich der Pauschalabzug. Dieser liegt in unserem Kanton seit langer Zeit unverändert bei maximal

Fr. 10 000.-- (§ 12 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Steuergesetz vom 22. Mai 2001, VVStG, SRSZ 172.211). Für die Festlegung des Pauschalabzugs ist der Regierungsrat zuständig.

Der unbegrenzte Pendlerabzug entspricht nach geltender Auffassung zwar dem Grundsatz, wonach sämtliche Gewinnungskosten abzugsfähig sind, er ist aber ökologisch und sozial fragwürdig, stellt einen Fehlanreiz dar und belastet die Staatskasse. Das Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsstätte bringt sowohl die Bahn- als auch die Strasseninfrastruktur an ihre Kapazitätsgrenzen und belastet die Umwelt mit Immissionen und Ressourcenverbrauch. Der Regierungsrat hat bereits in den 90er Jahren eine Beschränkung des Arbeitswegkostenabzugs in seinen Massnahmenplan 1990 zur Luftreinhaltung im Kanton Schwyz aufgenommen aber schliesslich nicht weiter verfolgt. Der mit FABI entstehende Finanzierungsbedarf und die allgemeine Haushaltslage des Kantons schaffen Handlungsbedarf, dem mit einer angemessenen Reduktion des Fahrkostenabzugs Rechnung getragen werden soll.

Für eine umfassende Beschränkung im Sinne des DBG, also auch bezüglich des effektiven Abzugs, bedarf es einer Änderung des Steuergesetzes (§ 27 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Abs. 3).

4.2.4 Änderung der Beteiligung der Bezirke und Gemeinden

Durch die Einlage in den BIF ist die Belastung für den Kanton um rund 7 Mio. Franken pro Jahr höher als im Mittel der vergangenen fünf Jahre. Wenn der Pendlerabzug auf Fr. 6000.-- festgesetzt wird, ergibt dies für den Kanton höhere Steuereinnahmen von rund 2 Mio. Franken und für die Bezirke und Gemeinden von rund 2.5 Mio. Franken. Davon betroffen sind circa 14 000 Steuerzahler. Ausserdem werden die Bezirke und Gemeinden durch wegfallende Abgeltungen an den Betrieb der Infrastruktur der Schweizerischen Südostbahn AG (SOB) im Rahmen des neuen Grundangebots 2016–2019 entlastet. Die wegfallenden Abgeltungen betragen in den vergangenen fünf Jahren im Mittel pro Jahr 2.7 Mio. Franken. Das heisst, für die Bezirke und Gemeinden resultiert eine Rechnungsverbesserung von rund 5.2 Mio. Franken pro Jahr. Die Bezirke und Gemeinden beteiligen sich heute zur Hälfte an den Betriebsbeiträgen und Beiträgen an Tarifverbünde des Kantons. Durch die Anpassung dieses Verteilschlüssels auf 43% Kanton und 57% Bezirke und Gemeinden soll der Ausgleich geschaffen werden, damit die Mehrerträge vollumfänglich den BIF-Beiträgen des Kantons zugutekommen.

Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die zusätzliche Be-, bzw. Entlastung nach heutiger und geplanter neuer Regelung:

| <i>in Mio. Franken</i> | <i>Kanton</i> | <i>Bezirk/Gemeinde</i> | <i>Bemerkung</i> |
|----------------------------|---------------|------------------------|---|
| nach heutiger Regelung | + 7.0 | - 2.7 | gemäss FABI-Gesetzgebung |
| nach neuer Regelung | - 2.0 | - 2.5 | Anpassung Pendlerabzug (Steuergesetzgebung) |
| Zwischentotal | + 5.0 | - 5.2 | |
| Anpassung Verteilschlüssel | - 5.0 | + 5.0 | 43% Kanton; 57% Bezirke und Gemeinden |
| Total | 0 | - 0.2 | |

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 GöV

§ 5 Abs. 1

Mit dem BIF werden die gesamten Kosten der Bahninfrastruktur für den Betrieb, Unterhalt und Ausbau neu durch einen Fonds finanziert. Die gemischte Finanzierung Bund/Kantone bei den Privatbahnen gemäss Art. 56 des EBG entfällt und wird neu über den BIF geleistet. Die Kantone leisten neu eine Einlage von 500 Mio. Franken pro Jahr in den BIF. Der Bundesrat regelt die Festlegung des Beteiligungsschlüssels pro Kanton in einer Verordnung.

§ 5 Abs. 2

Die Mittel aus dem BehiG-Zahlungsrahmen des Bundes werden nicht in den BIF integriert, sondern parallel zu FABI und wie bis anhin eigenständig geführt. Grund dafür ist, dass gemäss Art. 22 BehiG Finanzhilfen nicht nur für Massnahmen an der Infrastruktur, sondern auch für solche an den Fahrzeugen ausgerichtet werden müssen.

Ab 1. Januar 2016 liegt die Zuständigkeit für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur beim Bund. Mit der jährlichen pauschalen Einlage von 500 Mio. Franken in den BIF besteht für die Kantone keine BehiG-Sonderfinanzierungspflicht für Infrastrukturen mehr. Die Mitfinanzierungspflicht der Kantone bezüglich BehiG-Finanzhilfen für Infrastrukturmassnahmen entfällt deshalb. Für Massnahmen betreffend Rollmaterial bleibt sie aber bestehen.

§ 6 Abs. 1

Gemäss der Bundesgesetzgebung können die Kantone und weitere Dritte zusätzliche oder alternative Massnahmen, welche nicht über den BIF finanziert werden, finanzieren. Eine Aufnahme in die Substanzerhaltungs- oder Ausbauplanung des Bundes muss allerdings möglich sein. Ebenso ist es möglich, durch Kantone oder weitere Dritte Massnahmen vorzufinanzieren, wenn deren Realisierung oder Projektierung von der Bundesversammlung beschlossen worden ist.

§ 6 Abs. 2

Der Kanton soll sich an Investitionen in Busdreh scheiben mit mehreren Umsteigebeziehungen beteiligen können, wenn daran ein erhebliches öffentliches Interesse des regionalen öffentlichen Verkehrs besteht. Diese waren gemäss den Gesetzesmaterialien, also gemäss Sinn und Zweck der Bestimmung, auch immer miteingeschlossen. Busdreh scheiben werden meist unter der Federführung des Standortbezirks oder -gemeinde realisiert. So hat sich der Kanton beim Ausbau der Busdreh scheibe am Bahnhof Siebnen-Wangen bereits mit einem Beitrag beteiligt. Es handelt sich hier lediglich um eine grammatikalische Anpassung des Gesetzes, nicht um eine inhaltliche.

§ 6 Abs. 3

Die neue Bundesverordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (KPFV), welche am 1. Januar 2016 in Kraft treten soll, sieht basierend auf dem EBG vor, dass Investitionen in Seilbahnanlagen erfolgen, soweit diese als Infrastruktur gelten können. Diese Finanzierungen stehen jedoch unter dem Vorbehalt von Art. 49 EBG. Es können also nur Seilbahnen mit Erschliessungsfunktion unterstützt werden. Die Beiträge werden auf Investitionen beschränkt, da die Abgeltungen gemäss Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG, SR 745.1) finanziert werden.

Der Kanton soll sich, wie bis anhin bei der gemischten Finanzierung zwischen Bund und Kantonen, auch an solchen Investitionen in Seilbahnanlagen beteiligen können, wenn die gleichen Voraussetzungen erfüllt sind wie die KPFV vorgibt.

§ 9

Einerseits werden die Bezirke und Gemeinden durch die wegfallenden Abgeltungen an den Betrieb der Infrastruktur der SOB in der Gemeindeabrechnung der Betriebsbeiträge entlastet. Dies sind im Mittel pro Jahr 2.7 Mio. Franken. Andererseits erhalten die Bezirke und Gemeinden durch die Begrenzung des Fahrkostenabzugs bei den kantonalen Steuern mehr Steuereinnahmen. Diese bewegen sich bei 2.5 Mio. Franken. Für die Bezirks- und Gemeindehaushalte bedeutet dies eine Rechnungsverbesserung von rund 5.2 Mio. Franken jährlich. Der Kanton erhält zwar ebenfalls mehr Steuereinnahmen, der Beitrag in den BIF-Fonds bewegt sich aber in höherem Masse als das Mittel der geleisteten Zahlungen in den vergangenen Jahren. Der geänderte Beteiligungsschlüssel gleicht den Betrag von 5.2 Mio. Franken jährlich aus. Somit kommen diese zusätzlichen Einnahmen vollumfänglich den BIF-Beiträgen, welche der Kanton zu leisten hat, zugute.

§ 10 Bst. b

Der Kantonsbeitrag in den BIF ist vom Bundesrecht vorgegeben und folglich eine gebundene Ausgabe. Der Beitrag liegt nicht in der Kompetenz des Kantonsrates und muss nicht im GÖV geregelt werden. Der Kantonsrat ist jedoch zuständig für die Genehmigung von Beiträgen an Massnahmen gemäss BehiG in Rollmaterial.

§ 11 Bst. b

Für Vereinbarungen, denen das Investitionsprogramm des BIF zugrunde liegt, ist der Bund zuständig. Die Zuständigkeit des Regierungsrates hiefür entfällt. Der Regierungsrat ist jedoch zuständig für den Abschluss von Vereinbarungen über die Investitionsbeiträge nach § 5 Abs. 2 und über Investitionsbeiträge nach § 6.

5.2 Steuergesetz

§ 27 Abs. 1 Bst. a und c und Abs. 3

In Abs. 1 Bst. a wird der bisherige Wortlaut ergänzt um den neuen Maximalbetrag. In Abs. 1 Bst. c wird in einem neuen Nebensatz in Übereinstimmung mit der bundessteuerlichen Regelung in der Berufskostenverordnung (Art. 9 Abs. 4) festgelegt, dass bei auswärtigem Wochenaufenthalt der Maximalbetrag für das Total der Fahrkosten gilt. Die Kosten für die wöchentliche Heimkehr und diejenigen für das Pendeln während der Woche werden mit anderen Worten zusammenge-rechnet dem Maximalabzug unterworfen. Abs. 3 muss gestrichen werden, da der bisher zulässige effektive Nachweis der Fahrkosten bei Benutzung eines Privatfahrzeugs wie bei der Bundessteuer entfällt. Abziehbar sind neu nur noch Pauschalansätze pro gefahrenen Kilometer bis zum Maximalbetrag.

Der bisherige Abs. 4 wird neu zu Abs. 3.

§ 250d

Da die Beschränkung des Pendlerabzugs keine Rückwirkung auf frühere Steuerperioden haben darf, muss in einer eigenen Schlussbestimmung klar gestellt werden, dass die Neuerungen erst ab der Steuerperiode 2017 Geltung erlangen.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Sowohl bei den Anpassungen im GöV als auch bei den Anpassungen im StG resultieren für den Kanton Mehreinnahmen. Diese werden aber dazu benötigt, um im Sinne einer Gegenfinanzierung die höheren Ausgaben durch den Beitrag in den BIF haushaltsneutral abdecken zu können. Siehe dazu auch Tabelle unter Kapitel 4.2.4.

Die Gesetzesanpassungen haben für den Kanton keine zusätzlichen personellen Auswirkungen zur Folge.

7. Behandlung im Kantonsrat

7.1 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GO-KR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine finanziellen Mehrausgaben zur Folge. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung.

7.2 Referendum

Der Beschluss hat die Änderung zweier Gesetze zum Gegenstand. Er unterliegt demnach gemäss §§ 34 und 35 KV dem Referendum. Sofern der Kantonsrat mit weniger als drei Vierteln der an der Abstimmung teilnehmenden Mitgliedern zustimmt, so wird der Beschluss der Volksabstimmung unterbreitet (§ 34 Abs. 2 Bst. a Kantonsverfassung vom 24. November 2010, KV, SRSZ 100.100). Bei Zustimmung von mehr als drei Vierteln untersteht die Gesetzesänderung dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Bezirke und Gemeinden.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement; Amt für Finanzen; Finanzkontrolle; Amt für öffentlichen Verkehr (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber