

Vernehmlassung

Finanz- und Aufgabenüberprüfung 2022



Sozialdemokratische Partei
Kanton Schwyz

Pfäffikon, 13. März 2023

Vernehmlassung: Finanz- und Aufgabenprüfung 2022 (Totalrevision des Gesetzes über den Finanzausgleich)

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Vernehmlassung zur Finanz- und Aufgabenprüfung 2022.

Allgemeines

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Schwyz begrüsst die grundsätzliche Stossrichtung des Vorentwurfs des Regierungsrates betreffend die Revision des Gesetzes über den Finanzausgleich sowie die Entlastung der Gemeinden im Rahmen der Finanz- und Aufgabenprüfung 2022. Sie ist insbesondere erfreut darüber, dass der Ressourcenausgleich verstärkt wird, Ressourcen- und Lastenausgleich neu voneinander unabhängig ausgestaltet werden und die Prämienverbilligung in Zukunft vollständig durch den Kanton getragen werden soll.

Die SP sieht jedoch weitreichenderen Handlungsbedarf. So beantragt sie insbesondere, dass der Ausgleich des Ressourcenpotenzials auf **mindestens 86.5 Prozent** des kantonalen Mittels festgelegt wird. Die **Abschöpfung** bei den Gebergemeinden soll zudem **progressiv** ausgestaltet werden.

SP will keine Verlierergemeinden

Mit Sicht auf die kleineren, ressourcenschwachen Gemeinden Muotathal, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Illgau und Riemenstalden stellt sich ein grosses **Fragezeichen beim Lastenausgleich**. Die SP begrüsst grundsätzlich den Wechsel zur Berechnung aufgrund von Indikatoren beim Lastenausgleich. Gleichzeitig sieht sie die Tatsache, dass einige kleinere Gemeinden gezwungen wären, ihre Steuerfüsse massiv zu erhöhen, sehr kritisch. Ziel der Reform des Finanzausgleichs muss es sein, die Steuerungleichheit zwischen den Gemeinden endlich zu verkleinern.

Grundsätzlich erwartet die SP vom Regierungsrat in dieser Hinsicht darum, dass

- er die Auswirkungen für die Gemeinden über die Härtefallperiode hinaus aufzeigt (Wie wird sich der Steuerfuss der einzelnen Gemeinden unter Annahme des heutigen Ressourcenpotentials und der heutiger Kostenstruktur in den kommenden 10 Jahren verändern?),
- er im Detail darlegt, wie die ressourcenschwachen Verlierergemeinden sich seiner Ansicht nach auf die Zeit nach der Härtefallperiode vorbereiten sollen (In welchen konkreten Ausgabenkategorien identifiziert er «überdotierte» Ausgaben und folglich realistisches Einsparpotenzial? In welcher Höhe? In welchen Einnahmekategorien identifiziert er realistisches Mehreinnahmenpotenzial? In welcher Höhe?),
- er Alternativen aufzeigt, wie der negative Effekt bei den ressourcenschwachen Verlierergemeinden abgeschwächt werden kann, beispielsweise indem der Lastenausgleich insgesamt und der geografisch-topografische Ausgleich im Besonderen verstärkt werden, das Verhältnis zwischen geografisch-topografischem und soziodemografischem Lastenausgleich angepasst wird oder indem die Indikatoren anders berechnet werden,
- mehr Transparenz geschaffen wird, indem die einzelnen Indikatoren und ihre individuelle Wirkung auf die einzelnen Gemeinden erläutert und in Zahlen dargestellt werden,
- er aufzeigt, wie allfällige negative Folgen der Reform durch Gemeindefusionen aufgefangen werden können und er die Gemeinden bei Fusionsbestrebungen aktiv unterstützen kann.

Die SP bittet den Regierungsrat, die unterschiedlichen Faktoren beim Lastenausgleich nochmals umfassend zu überprüfen. Insbesondere ist für die SP nicht verständlich, warum der Umfang des neuen Lastenausgleichs im Vergleich zum bisherigen Normaufwandausgleich sinken soll. Die Diskrepanz zwischen dem bisherigen Struktur-Ausgleich und dem neu geplanten Lastenausgleich ist nicht nachvollziehbar. Insbesondere beim geografisch-topografischen Lastenausgleich wäre eine Dotierung mit 15 Millionen angezeigt.

Die SP will, dass der Finanzausgleich insgesamt so ausgestaltet wird, dass unter dem Strich möglichst keine ressourcenschwache Gemeinde finanziell verliert. Lösbar wäre dieses Problem auch über einen progressiven, statt wie im Vorentwurf vorgesehenen proportionalen, Ressourcenausgleich sowie durch eine Mindestausstattung von 86.5 Prozent des kantonalen Mittels beim Ressourcenpotenzial. Bei den betroffenen Gemeinden handelt es sich um Gemeinden mit besonders tiefem Ressourcenpotenzial. Durch die Anhebung aller Gemeinden auf ein Ressourcenpotenzial von mindestens 86.5 Prozent könnte der negative Effekt für diese Gemeinden bei der Veränderung des Lastenausgleichs zu einem sehr grossen Teil aufgefangen werden.

Wird das Ziel, dass keine Nehmergemeinde unter dem Strich verliert, erreicht, so kann der Härtefallausgleich dafür gestrichen werden. Generell steht die SP dem Härtefallausgleich kritisch gegenüber. Er vertagt problematische Effekte des neuen Finanzausgleichsmodells lediglich auf später, ohne den betroffenen Gemeinden tragfähige Lösungen anzubieten.

Die SP stellt ausserdem folgende konkreten Anträge:

Antrag zu § 2 Bst. d und e:

d) mindert **übermässige** Unterschiede in der Steuerbelastung von Bezirken und Gemeinden;
e) stellt die **angemessene** Abgeltung **übermässiger ungleicher** Lasten der Gemeinden aufgrund ihrer geografisch-topografischen und soziodemografischen Faktoren sicher;

Begründung:

Die Unterschiede sollen gemindert werden. Die Bedeutung der Worte «übermässig» und «angemessen» ist hier unklar. Stattdessen soll im Gesetz klar geregelt werden, inwiefern die Unterschiede gemindert werden (siehe nachfolgender Antrag zu §§ 4 und 6).

Antrag zu §§ 4 und 6 – Mindestressourcenausgleich statt Ausgleichsobergrenze

*Es ist festzulegen, dass jede Gemeinde durch den Ressourcenausgleich mindestens auf **86.5 Prozent** des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials angehoben wird.*

Begründung:

Der Vorentwurf sieht momentan in § 4 Abs. 3 für den vertikalen Finanzausgleich durch den Kanton eine Ausgleichsobergrenze von 70-80 Prozent des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials vor. Gemeinden mit einem sehr tiefen Ressourcenpotenzial können dadurch – je nachdem wie der Regierungsrat seine Befugnis nutzen würde – auch nach dem Ressourcenausgleich immer noch einen sehr tiefen Wert erreichen. So würden beispielsweise Riemenstalden oder Muotathal gerade mal 63 bzw. 65 Prozent des durchschnittlichen Ressourcenpotenzials erreichen, wenn der Regierungsrat den tiefstmöglichen Ausgleich wählt. Würde er den höchstmöglichen Ausgleich wählen, so erreichen sie 74 bzw. 76 Prozent.

Einerseits ist diese Spannweite zu gross – der Regierungsrat hätte so weiterhin einen zu grossen Spielraum und könnte faktisch den Finanzausgleich nach Gutdünken festlegen. Andererseits wäre der Ressourcenausgleich selbst bei einem vollen Ausnützen des Potenzials durch den Regierungsrat – womit ohnehin eher nicht gerechnet werden kann – ziemlich tief. Zum Vergleich: Beim nationalen Finanzausgleich wird der Kanton mit dem tiefsten Ressourcenpotenzial auf 86.5 Prozent angehoben.

Ziel des Ressourcenausgleichs muss es sein, Unterschiede im Ressourcenpotenzial möglichst abzuschwächen. Es kann nicht sein, dass sich das ganze Ressourcenpotenzial in einzelnen Gemeinden anhäuft und die anderen Gemeinden nicht davon profitieren. Der Ausgleich muss darum noch deutlich verstärkt werden.

Auch mit einer Anhebung auf mindestens 86.5 Prozent ist es weiterhin möglich, die Rangfolge der Gemeinden durch den Ressourcenausgleich nicht zu verändern – wie das auch beim nationalen Finanzausgleich der Fall ist.

Eventualantrag zu §§ 4 und 6 – klare gesetzliche Vorgaben

§ 4

³ Der Kanton leistet im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs zusätzliche Beiträge an die Bezirke und Gemeinden, deren massgebende Steuerkraft unter der Ausgleichsobergrenze von ~~70 bis 80~~ **86.5** Prozent liegt.

§ 6

³ Der Kanton leistet an die ausgleichsberechtigten Bezirke und Gemeinden nach Massgabe von § 4 Abs. 3 einen zusätzlichen Beitrag von ~~75 bis 85~~ **90** Prozent der Differenz zur Ausgleichsobergrenze.

Begründung:

Sofern der obige Antrag der SP zu §§ 4 und 6 abgelehnt werden sollte, sind im Gesetz zumindest klare Zielwerte festzulegen und dem Regierungsrat zu ungunsten der Gemeinden nicht weiterhin ein zu grosser Gestaltungsspielraum zu überlassen. Da gemäss Berechnungen des Regierungsrats ausgerechnet die ressourcenschwachen Gemeinden Muotathal, Lauerz, Steinerberg, Morschach, Illgau und Riemenstalden mit dem Vorentwurf unter dem Strich finanziell verlieren würden, ist ein höherer Ausgleich erforderlich. Mit 86.5 Prozent als Ausgleichsobergrenze sein und 90 Differenzausgleich kann ein angemessener Ausgleich erreicht werden.

Antrag zu § 4 - Progression bei der Abschöpfung und Verteilung

Es ist festzulegen, dass die Abschöpfung des überdurchschnittlichen Ressourcenpotenzials bei den Gebergemeinden progressiv vorgenommen wird (d.h. dass mit zunehmendem Ressourcenpotenzial ein grösserer Anteil des über dem Durchschnitt liegenden Ressourcenpotenzials abgeschöpft wird) und der Ausgleich bei den Nehmergemeinden ist stärker progressiv auszugestalten.

Begründung:

Ziel des Ressourcenausgleichs muss es sein, Unterschiede im Ressourcenpotenzial möglichst abzuschwächen. Einzelne Gemeinden sollen nicht mit einer Dumpingsteuer-Politik den anderen Gemeinden ihre Ressourcen abschöpfen. Je stärker eine Gemeinde das tut, umso stärker soll sie deswegen auch in den Ressourcenausgleich einzahlen. Die Regierung schreibt, dass es ihr beim Wechsel auf eine proportionale Abschöpfung und teil-proportionale Verteilung darum gehe, Anreize für die Gemeinden zu setzen, ihr Ressourcenpotenzial zu erhöhen. Damit verkennt sie die Realität: Die Dumping-Steuerpolitik funktioniert nur für einige wenige Gemeinden mit privilegierten Wohnlagen (und auch dort bringt sie massiv negative Folgen mit sich) – sie kann aber nicht für alle Gemeinden gleichzeitig funktionieren. Ausserdem ist es auch nicht im Interesse unseres Kantons, die Gemeinden dazu zu drängen, ihr Ressourcenpotenzial auf Kosten der anderen Gemeinden zu erhöhen: Dies würde vor allem über die Raumplanung (Bau von Villenquartieren statt bezahlbarem Wohnraum) und die Verdrängung von ärmeren Bevölkerungsschichten (möglichst schlechte Sozialdienstleistungen) geschehen. Das lehnt die SP entschieden ab.

Antrag zu § 9 Abs. 3:

³Der Regierungsrat legt die Datengrundlagen zur Bemessung der einzelnen Indikatoren **sowie deren Gewichtung** fest.

Begründung:

Erforderliche Präzisierung.

Antrag zu § 10:

Der Gesamtbetrag der Dotation ist als ein Prozentbetrag der jährlichen Steuereinnahmen aller Gemeinden und Bezirke zusammen festzulegen, wobei dem Regierungsrat die Möglichkeit bleiben soll, das Verhältnis zwischen den beiden Gefässen aufgrund der Erfahrungen anzupassen.

Begründung:

Damit die Gemeinden auf einen verlässlichen Finanzausgleich zählen können, muss dem freien Ermessen des Regierungsrates als Exekutive Grenzen gesetzt werden. Mit der vorgeschlagenen Spannweite von 5-15 Millionen Franken je Ausgleichsgefäss, die der Regierungsrat für den Lastenausgleich zur Verfügung stellen könnte, besteht die Gefahr, dass wenige Regierungsratsmitglieder zu viel Macht erhalten, der Wille des Gesetzgebers untergraben wird und der Entscheid über die Gesamthöhe der Dotation unnötig politisiert wird. Es macht deshalb mehr Sinn, die Dotation im Gesetz selbst festzulegen. Durch den Bezug zum Gesamtvolumen der Steuereinnahmen der Gemeinden und Bezirke wird sichergestellt, dass die Dotation sich trotzdem Veränderungen dynamisch anpasst.

Antrag zu § 14 Abs. 2 Bst. b:

b) den Bezirken und Gemeinden auf Verlangen ein Einsichtsrecht in die sie betreffenden und für den Vollzug dieses Gesetzes wesentlichen Daten und Unterlagen gewährt;
die entsprechenden Daten online publiziert;

Begründung:

§ 14 Abs 2 Bst. b des Vorentwurfs widerspricht dem Ziel unter § 2 Bst. f., dass der Finanzausgleich transparent publiziert werden soll. Dieses Ziel ist sinnvoll, da es eine grundlegende Voraussetzung für eine Demokratie ist, dass sich die Bürger:innen möglichst gut und möglichst niederschwellig informieren können. Es macht keinen Sinn, die Daten nur exklusiv und nur auf Nachfrage zur Verfügung zu stellen. Ersteres würde zudem auch dem Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz widersprechen.

Gesetzestechisches/redaktionelle Anträge:

Gesetzestexte sollten möglichst einfach und niederschwellig verständlich sein. Für eine bessere Verständlichkeit des Gesetzes, jedoch ohne inhaltliche Änderungen, schlagen wir deshalb folgende gesetzestechischen Änderungen vor:

Bei «Ressourcenpotenzial» jeweils das «pro Einwohner» streichen

§ 5

¹ Zur Feststellung der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bezirke und Gemeinden wird ein Ressourcenpotenzial **pro-Einwohner** in den Bemessungsjahren nach § 12 Abs. 2 berechnet.

Dieselbe Änderung ist in § 6 Abs. 1 und § 4 Abs. 2 notwendig.

Begründung:

Nach § 5 Abs. 3 ist der Begriff des Ressourcenpotenzials bereits über das «pro Einwohner» definiert – an diesen Stellen wird also das «pro Einwohner» verdoppelt, was unnötig zu Verwirrung führt (Ressourcenpotenzial = Ertrag der einfachen Steuer einer Gemeinde pro Einwohner * massgebender Steuerfuss).

Einheitlich von Ressourcenpotenzial sprechen, Begriff der «massgebenden Steuerkraft» streichen

§ 5

² ~~Grundlage der Berechnung des~~ Das Ressourcenpotenzials ist die ~~massgebende Steuerkraft. Diese~~ entspricht der relativen Steuerkraft, multipliziert mit dem massgebenden Steuerfuss ~~aller Bezirke oder Gemeinden.~~

Zudem «massgebende Steuerkraft» durch «Ressourcenpotenzial» ersetzen in § 4 Abs. 3 und § 6 Abs. 2.

Begründung:

Die Begriffe «Ressourcenpotenzial» und «massgebende Steuerkraft» sind nach § 5 Abs. 2 synonym definiert. Es ist unnötig verwirrend zwei Begriffe für das Gleiche zu verwenden. Auf den Begriff der «massgebenden Steuerkraft» soll deshalb verzichtet werden, um das Gesetz einfacher verständlich zu machen.

Der «massgebende Steuerfuss» ist nach § 5 Abs. 3 Satz 2 bereit als Durchschnitt der Gemeinden und Bezirke definiert, auch hier ist bei der Formulierung «massgebender Steuerfuss aller Bezirke oder Gemeinden» eine unnötige, verwirrende Wiederholung gegeben.

Antrag zu § 5 Abs. 4:

⁴ Der Ressourcenindex bildet das Ressourcenpotenzial ~~jedes Bezirks oder jeder Gemeinde~~ **aller Gemeinden und Bezirke** im Verhältnis zum kantonalen Durchschnitt ab.

Begründung:

Der Ressourcenindex ist eine Abbildung des Ressourcenpotenzials aller Gemeinden und Bezirke, das «oder» hat hier nichts zu suchen.

Ausserdem ersuchen wir den Regierungsrat, immer wenn von «Gemeinden und Bezirken» die Rede ist, die gleiche Reihenfolge zu benutzen (zum Teil ist momentan stattdessen von «Bezirken und Gemeinden» die Rede).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Sozialdemokratische Partei
Kanton Schwyz

Karin Schwiter
Präsidentin

Luka Markić
Partei- und Fraktionssekretär