

Beschluss Nr. 434/2022
Schwyz, 24. Mai 2022 / ju

Motion M 14/21: Verteilung der Grundstückgewinnsteuer – zurück auf Feld eins
Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 3. Dezember 2021 haben Kantonsrat Dr. Michael Spirig und fünf Mitunterzeichnende folgende Motion eingereicht:

«Im Rahmen des Entlastungsprogrammes 2014–2017 wurde ab dem Jahr 2017 die Grundstückgewinnsteuer nicht mehr 50:50 sondern 75:25 zu Gunsten des Kantons aufgeteilt. Anlass und ausschlaggebender Hauptgrund dafür war die erforderliche Sanierung der Kantonsfinanzen.

Wie sich seither gezeigt hat, entwickelt sich die wirtschaftliche Situation des Kantons aber viel besser als prognostiziert. Der Kantonshaushalt ist zwischenzeitlich mehr als saniert, wird regelmässig mit grossen Einnahmenüberschüssen, auch aus anderen Quellen alimentiert und steht daher mit einem ansehnlichen Vermögen, weit über den geplanten Reserven, da.

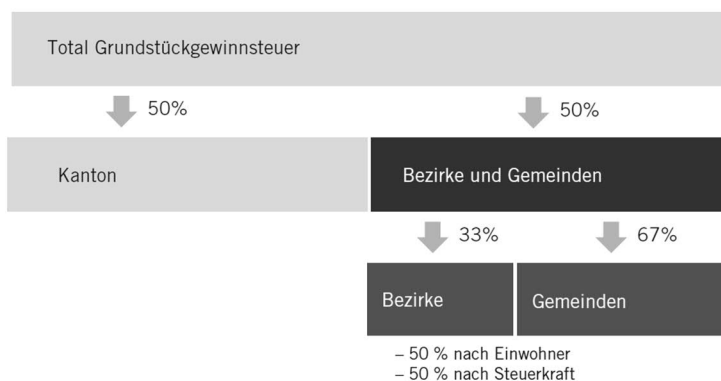
Die Veränderung des Verteilschlüssels der Grundstückgewinnsteuer, zu Gunsten eines höheren Anteils an den Kanton, begründete der Regierungsrat bei der damaligen Teilrevision des Steuergesetzes explizit wie folgt: "Die Sanierung des Kantonshaushaltes sei vorrangiges Ziel der Steuergesetzteilrevision". Dieses Ziel ist seit längerem mehr als erreicht und der Hauptgrund für die Anpassung entfällt. Umgekehrt sieht es aber bei etlichen Gemeindenkassen nicht so gut aus wie beim Kanton. Es drängt sich daher auf diese Kostenzuteilung 1:1 wieder rückgängig zu machen.

Antrag: Der Regierungsrat wird beauftragt eine Gesetzesanpassung vorzulegen (insbesondere von § 199 Abs. 1 sowie § 12 Abs. 2 & 3 des Steuergesetzes, SRSZ 172.200), welche die damalige Anpassung des Verteilschlüssels der Grundstückgewinnsteuer wieder rückgängig macht. Die Grundstückgewinnsteuer ist wieder hälftig zwischen dem Kanton und den Gemeinden/Bezirken aufzuteilen. Der Anteil der Gemeinde/Bezirk ist hälftig pro Kopf bzw. pro Steuerkraft aufzuteilen.»

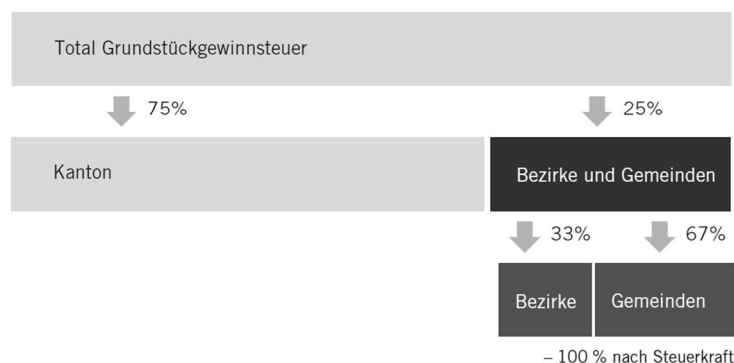
2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Die Grundstückgewinnsteuer ist eine kantonale Spezialsteuer, welche anteilmässig im Innerkantonalen Finanzausgleich (IFA) verteilt wird und damit den Steuerkraftausgleich unter den Bezirken und Gemeinden ergänzt. Es handelt sich also um eine kantonale Steuer, die bei der ursprünglichen Entwicklung der Finanzausgleichssystematik explizit als zusätzliches Finanzierungsmittel zur Alimentierung der Gemeinden hinzugezogen wurde – dies zulasten des kantonalen Fiskus. Bis 2015 wurde der Verteilschlüssel – den damaligen Bedürfnissen entsprechend – so gewählt, dass die Hälfte des Ertrages dem Kanton, die andere Hälfte den Bezirken und Gemeinden im Verhältnis 1 zu 2 gutgeschrieben wurde (§ 12 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001, aFAG, GS 20-37). Der Anteil der Bezirke und Gemeinden wurde zusätzlich zur Hälfte nach Einwohnern und nach Steuerkraft aufgeteilt. Aufgrund der Teilrevision des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) wurde ab 2015 der Verteilschlüssel in § 12 des Gesetzes über den Finanzausgleich (FAG, SRSZ 154.100) so festgelegt, dass drei Viertel des Ertrages der Grundstückgewinnsteuer dem Kanton und ein Viertel den Bezirken und Gemeinden im Verhältnis 1 zu 2 zugewiesen wird. Der Bezirks- bzw. Gemeindeanteil am Ertrag der Grundstückgewinnsteuer wird nach der relativen Steuerkraft unter den Bezirken und Gemeinden aufgeteilt. Mit dieser geänderten Verteilung fliessen 25 % des Gesamtertrages der Grundstückgewinnsteuer in den Steuerkraftausgleich. Der Anteil der Bezirke und Gemeinden wird zusammen mit dem Steuerkraftausgleich gemäss § 12 Abs. 3 FAG dazu verwendet, die relative Steuerkraft einzelner Bezirke und Gemeinden anzuheben. Die Verteilung der Grundstückgewinnsteuer ist auch im Wirksamkeitsbericht zum Innerkantonalen Finanzausgleich von 2002 bis 2016 vom Oktober 2017 (Wirksamkeitsbericht zum IFA) auf Seite 41 f. erläutert und mit folgender Darstellung zusammenfassend dargestellt.

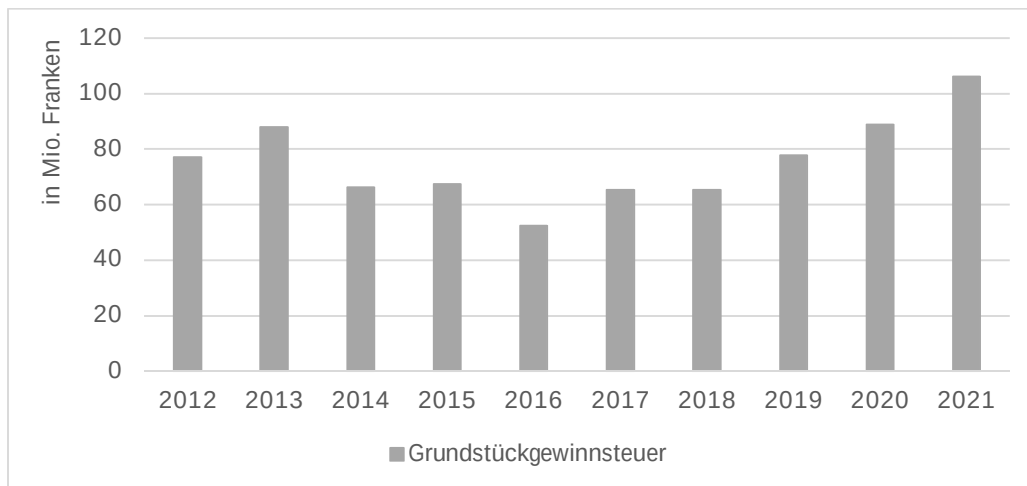
System der Verteilung bis 2015
(altes Recht)



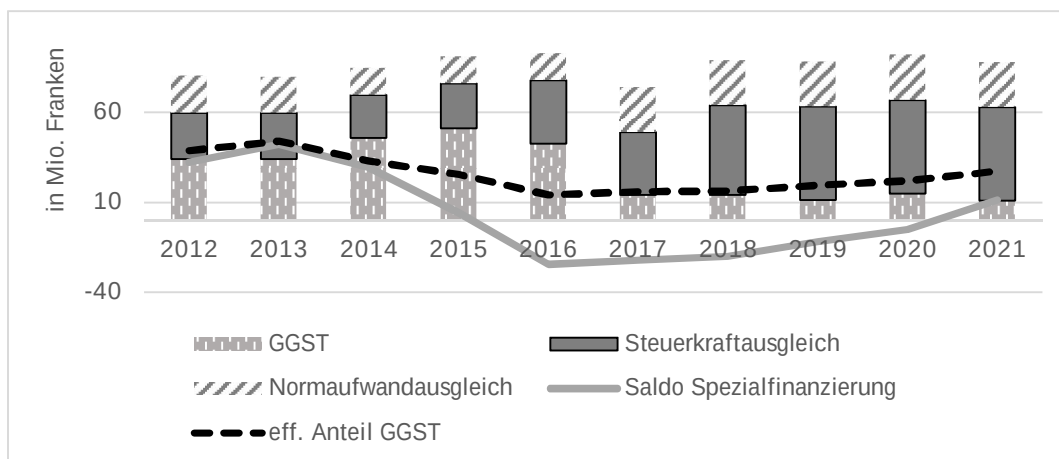
System der Verteilung ab 2015
(neues Recht)



2.2 Der Ertrag der Grundstückgewinnsteuer hat sich in den letzten fünf Jahren aufgrund der allgemeinen Steigerung bei den Vermögenswerten infolge der seit 2015 anhaltenden Negativzinssituation stetig erhöht. Im Jahr 2021 erreichte er mit 106.2 Mio. Franken einen Rekordwert. In den Vorjahren hingegen ergaben sich oft hohe Schwankungen, wie nachfolgende Abbildung zeigt. Aktuell mehrten sich Indizien, welche auf einen langfristigen Zinsanstieg hindeuten. Vor diesem Hintergrund ist mit einem Rückgang der Erträge zu rechnen.



Wie unter Ziffer 2.1 dargestellt, partizipieren die Bezirke und Gemeinden indirekt im Rahmen des IFA durch höhere Beiträge im Steuerkraftausgleich. Um die jährlichen Schwankungen des Ertrages der Grundstückgewinnsteuer zu glätten, wird ergänzend eine Spezialfinanzierung geführt. Diese wies 2016 – aufgrund tieferen Erträgen der Grundstückgewinnsteuer in den Jahren 2014 bis 2016 – einen negativen Saldo von rund 22 Mio. Franken aus. Dank höheren Beiträgen der Gebergemeinden in den Steuerkraftausgleich und steigenden Erträgen der Grundstückgewinnsteuer konnte der negative Saldo bis Ende 2021 zu einem positiven Saldo umgewandelt werden, was nachfolgende Abbildung mit den Finanzausgleichszahlungen der Jahre 2012 bis 2021 zeigt.



2.3 Basierend auf den Aussagen des Wirksamkeitsberichts zum IFA hat der Regierungsrat im Bericht «Finanzen 2020» (vgl. Massnahme 16, Seiten 85 und 152, RRB Nr. 233/2020) festgestellt, dass der Einbezug des Ertrages der Grundstückgewinnsteuer in den Steuerkraftausgleich zu Verwerfungen führt und eine Entkoppelung vom IFA sinnvoll und daher anzustreben sei. Dies mit dem Vorteil, dass die Ausgleichssummen im IFA an die Bezirke und Gemeinden verlässlicher, transparenter, weniger volatil und einfacher berechenbar sind. Das Risiko der Schwankungen würde so auf den kantonalen Finanzhaushalt übergehen und die komplexe Kompensation sowie Bereinigung von Saldoüber- oder -unterdeckungen in den Spezialfinanzierungen würde entfallen (vgl. Wirksamkeitsbericht IFA, Seite 125). Der wegfallende Anteil im Steuerkraftausgleich kann neu als konstante vertikale Komponente (Ressourcenausgleich) durch den Kanton sach- und systemgerecht kompensiert werden (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Ziffern 4.6.5 und 4.7.3), wodurch das Ausgleichssystem stetiger und verlässlicher wird. Der Regierungsrat legte im Bericht «Finanzen 2020» mit der Massnahme 8 fest, dass er den IFA reformieren und hierbei mit der Massnahme 16 die Verteilung des Ertrages der Grundstückgewinnsteuer vom IFA entkoppeln will. Der Kantonsrat hat den Bericht «Finanzen 2020» am 27. Mai 2020 mit 78 zu 12 Stimmen zustimmend zur Kenntnis genommen.

2.4 Im Nachgang zu «Finanzen 2020» wurde die Motion M 13/20 «Anreizbasierter, fairer und zeitgemässer innerkantonaler Finanzausgleich» der Staatswirtschaftskommission eingereicht und gemäss Antrag des Regierungsrats (vgl. RRB Nr. 255/2021) mit 80 zu 14 Stimmen erheblich erklärt. Der Regierungsrat erachtete hierbei eine fundierte Überprüfung der bestehenden Aufgabenteilung als zwingend. Die bestehenden Strukturen sind nicht nur historisch gewachsen, von austarierten politischen Entscheidungen geprägt und korrespondieren teils mit gewissen Interdependenzen untereinander, sondern sind auch auf die verschiedenen föderalen Stufen gezielt ausgerichtet. In der Konsequenz hat der Regierungsrat zur Umsetzung der Motion M 13/20 das Finanzdepartement mit der Finanz- und Aufgabenprüfung 2022 (FA 2022) beauftragt. Die Arbeiten zur FA 2022 laufen, wobei die Reform des IFA ein Teilprojekt darstellt. In diesem Teilprojekt sind die Berücksichtigung des Ertrages der Grundstückgewinnsteuer im IFA und die Umsetzung der Massnahme 16 aus «Finanzen 2020» ein zentrales Thema.

2.5 Mit dem vorliegenden Vorstoss stellen die Motionäre somit ein Begehren, welches der zustimmenden Kenntnisnahme des Berichts «Finanzen 2020» vollständig entgegentläuft und sich zudem bereits im Rahmen der FA 2022 in Evaluation befindet. Bereits mit RRB Nr. 255/2021 hat der Regierungsrat betont, dass vorausseilende Einzelmassnahmen die kohärente Evaluation der Aufgaben und Finanzierungsstrukturen verunmöglichen. Die vorliegende Motion stellt eine kurzfristige, isolierte Einzelmassnahme dar, die ohne Not den kantonsrätlichen Auftrag der Motion M 13/20 unterläuft bzw. die laufenden Arbeiten zur Reform des IFA erschweren und verzögern. Gemäss der vorliegenden Motion sollen nämlich die Ausschüttungen an die Bezirke und Gemeinden schlicht nach dem Giesskannenprinzip erhöht werden, ohne irgendwelche Interdependenzen und Effekte des reformierten IFA zu kennen, geschweige denn sie zu beachten.

2.6 Die Verteilung des Ertrages aus der Grundstückgewinnsteuer wurde bereits im Rahmen von «Finanzen 2020» fundiert evaluiert, der Kantonsrat hat den Bericht mit deutlicher Mehrheit zustimmend zur Kenntnis genommen. Der Regierungsrat ist im Rahmen der laufenden FA 2022 bestrebt, die Aufgaben und Finanzströme zielorientiert und inhaltlich kohärent zu evaluieren sowie dem Kantonsrat eine fundierte Vorlage zu unterbreiten. Der Regierungsrat betont erneut und mit Nachdruck, dass eine sinnvolle Optimierung des IFA nicht möglich ist, wenn gleichzeitig die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die bestehenden Finanzströme im Einzelsprung und nach Gutdünken angepasst werden. Der Kantonsrat wird voraussichtlich im Jahr 2023 die Möglichkeit haben, das Gesamtpaket der FA 2022 inklusive der Entkoppelung der Grundstückgewinnsteuer zu beurteilen. Es gibt deshalb keinen Grund und zurzeit schon gar keine finanzpolitische Notwendigkeit für die Gemeinden, die Grundstückgewinnsteuer vorausseilend oder parallel anzupassen. Die Motion M 14/21 ist entsprechend nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 14/21 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Staatskanzlei; Departemente; Rechts- und Beschwerdedienst; Amt für Finanzen; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber