

Antrag des Regierungsrates vom 29. März 2017

5340

Finanzausgleichsgesetz (FAG)

**(Änderung vom; Leistungsüberprüfung 2016:
Kantonaler Finanzausgleich)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 29. März 2017,

beschliesst:

I. Das Finanzausgleichsgesetz vom 12. Juli 2010 wird wie folgt geändert:

§ 10. ¹ Der Ressourcenausgleich bezweckt eine Minderung der Unterschiede zwischen den Gesamtsteuerfüssen der Gemeinden. Er stellt sicher, dass die relative Steuerkraft mindestens 94% des Kantonsmittels (Ausgleichsgrenze) beträgt.

Ziel und
Instrumente

Abs. 2 unverändert.

§ 14. ¹ Die Ressourcenabschöpfung erfolgt bei politischen Gemeinden, deren relative Steuerkraft das Kantonsmittel um mehr als 9% übersteigt (Abschöpfungsgrenze).

Verpflichtung

Abs. 2 unverändert.

§ 15. ¹ Die Höhe der Ressourcenabschöpfung hängt ab vom Unterschied zwischen der relativen Steuerkraft der Gemeinde und der Abschöpfungsgrenze und ist proportional zur Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner, zum Abschöpfungssatz von 71% sowie zum Steuerfussindex. Massgebend ist die Formel 3 im Anhang 1 zu diesem Gesetz.

Bemessung

Abs. 2 und 3 unverändert.

§ 24. Abs. 1 unverändert.

Berechtigung

² Der Ausgleichssteuerfuss entspricht dem 1,35-Fachen des Kantonsmittels der Gesamtsteuerfüsse des zweiten dem Ausgleichsjahr vorangehenden Kalenderjahres.

Abs. 3 unverändert.

Anhang 1

Die Formeln 1 und 3 werden entsprechend den Änderungen in § 10 bzw. §§ 14 und 15 angepasst.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

I. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 1. Juli 2015 hat der Regierungsrat eine Leistungsüberprüfung 2016 in Auftrag gegeben. Diese hat den mittelfristigen Ausgleich des Finanzhaushalts 2013–2020 zum Ziel. Hierfür muss der Haushalt über vier Jahre um 1,8 Mrd. Franken entlastet werden. Die Leistungsüberprüfung 2016 dient auch der Erreichung des Legislaturziels, die Steuerbarkeit von Budget und Finanzplanung zu erhalten (RRZ 9.1). Mit RRB Nr. 236/2016 wurden konkrete Massnahmen festgelegt und zur Umsetzung freigegeben. Unter Berücksichtigung des Gemeinde- und Wirksamkeitsberichts 2017 soll das Finanzausgleichsgesetz (FAG, LS 132.1) geändert werden. Die Gesetzesänderung hat ab 2019 den Saldo für den Kanton um jährlich 50 Mio. Franken zu verbessern. Dies soll durch eine Erhöhung des Abschöpfungssatzes bei finanzstarken Gemeinden und eine Senkung der Zuschuss-Ausgleichsgrenze für finanzschwache Gemeinden oder eine Kombination beider Massnahmen erfolgen.

II. Gegenstand der Vorlage

1. Zielsetzungen des Finanzausgleichs

Der Finanzausgleich soll den Gemeinden die Erfüllung der notwendigen Aufgaben ermöglichen, ohne dass ihre Steuerfüsse wesentlich voneinander abweichen. Er wird vom Kanton und den Gemeinden getragen (Art. 127 Kantonsverfassung, KV, LS 101).

Hauptinstrument des Finanzausgleichs ist der Ressourcenausgleich. Er bezweckt die Verminderung der Ressourcenunterschiede zwischen den Gemeinden. Durch die Ausgleichsbeiträge und Abschöpfungen wird erreicht, dass finanzschwache Gemeinden die Steuerfüsse senken können und finanzstarke Gemeinden die Steuerfüsse anheben müssen.

Die Ressourcenzuschüsse stellen sicher, dass die Steuerkraft pro Kopf mindestens 95% des Kantonsmittels beträgt (Zuschussgrenze). Die Ressourcenabschöpfung erfolgt bei Gemeinden, deren relative Steuerkraft das Kantonsmittel um mehr als 10% übersteigt (Abschöpfungsgrenze). Abgeschöpft werden von diesem Überhang 70% (Abschöpfungssatz). Die finanzstarken Gemeinden tragen dadurch zur Finanzierung des Finanzausgleichs bei.

2. Anpassung von Zuschussgrenze, Abschöpfungsgrenze und Abschöpfungssatz

Im Sinne eines alle Seiten betreffenden Sparauftrags (Opfersymmetrie) sollen die Zuschussgrenze und die Abschöpfungsgrenze um einen Prozentpunkt auf 94% bzw. auf 109% gesenkt sowie der Abschöpfungssatz um einen Prozentpunkt auf 71% erhöht werden (vgl. Punkt 7.3, Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2017).

3. Auswirkungen auf den individuellen Sonderlastenausgleich

Bei der Festsetzung der neuen Parameter (Zuschussgrenze, Abschöpfungsgrenze und Abschöpfungssatz) müssen die Auswirkungen auf den individuellen Sonderlastenausgleich im Auge behalten werden. Durch die angestrebten Anpassungen werden die Unterschiede in den Steuerfüssen vergrössert. Dadurch wird die Ausgangslage im Steuerwettbewerb verschärft. Würde der individuelle Sonderlastenausgleich beibehalten, würde ein Teil der Einsparungen im Ressourcenausgleich durch höhere Beiträge an individuellem Sonderlastenausgleich kompensiert. Deshalb soll der Ausgleichssteuerfuss vom bisher 1,3-Fachen auf das 1,35-Fache des Kantonsmittels der Gesamtsteuerfüsse angehoben werden.

III. Vernehmlassung

Die Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat als Massnahme zur Erreichung des mittelfristigen Ausgleichs 2013–2020 vor. Bei diesen Massnahmen wird keine Vernehmlassung durchgeführt.

IV. Zeitplan

Um den mittelfristigen Ausgleich 2013–2020 nicht zu gefährden, sollen die Anpassungen auf den 1. Januar 2019 in Kraft treten.

V. Finanzielle Auswirkungen

Die Zuschussgrenze der Ressourcenzuschüsse soll neu 94% statt 95% betragen. Dies führt zu Minderausgaben von rund 29 Mio. Franken. Die Ressourcenabschöpfung soll neu schon bei 109% des Kantonsmittels der Steuerkraft pro Kopf einsetzen und der Abschöpfungssatz soll neu 71% statt 70% betragen. Dies bringt rund 16 Mio. bzw. 11 Mio. Franken an zusätzlichen Abschöpfungen. Die Berechnungen erfolgten auf der Grundlage der Finanzausgleichsjahre 2015–2017.

Die Anhebung des Ausgleichsteuerfusses für die Berechtigung auf individuellen Sonderlastenausgleich dürfte zu keiner weiteren Einsparung führen. Die Verminderung des Ressourcenzuschusses führt zwar zunächst zu einem erhöhten Anspruch an individuellem Sonderlastenausgleich, wird aber durch den höheren gemeindeeigenen Steuerfuss (1,35-Fache anstelle des 1,3-Fachen) nahezu kompensiert.

Das Sparpotenzial dieser Massnahmen wird insgesamt auf 56,0 Mio. Franken geschätzt. Im Übrigen sind die geplanten Rechtsänderungen mit keinen Mehrkosten verbunden.

VI. Auswirkungen auf Zielsetzung Finanzausgleich

Gemäss Art. 127 KV sollen die Steuerfüsse nicht wesentlich voneinander abweichen. Die vorgesehene Gesetzesänderung wird die Steuerfussunterschiede der Gemeinden geringfügig vergrössern. Da weder die Kantonsverfassung noch das Finanzausgleichsgesetz die zulässige Abweichung weiter konkretisiert, stellen die vorgesehenen Massnahmen keine Verletzung der Verfassung dar.

VII. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 10 FAG, Ressourcenzuschüsse, Ausgleichsgrenze

Die Mindestausstattung mit Steuerressourcen wird für finanzschwache Gemeinden um 1% verringert.

Zu § 14 FAG, Ressourcenabschöpfung, Abschöpfungsgrenze

Die Grenze der Abschöpfung wird herabgesetzt, d.h., finanzstarke Gemeinden gelangen früher in den Abschöpfungsbereich.

Zu § 15 FAG, Ressourcenabschöpfung, Abschöpfungssatz

Die Abschöpfung finanzstarker Gemeinden wird verstärkt.

Zu § 24 FAG, Individueller Sonderlastenausgleich, Ausgleichssteuerfuss

Die Minderausstattung finanzschwacher Gemeinden bei den Ressourcen führt zu einem erhöhten Anspruch finanzschwacher Gemeinden auf individuellen Sonderlastenausgleich. Ohne gleichzeitige Erhöhung des Ausgleichssteuerfusses könnte die kantonale Saldoverbesserung nicht vollumfänglich erreicht werden.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Mario Fehr	Beat Husi