

Beschluss Nr. 207/2022

Schwyz, 15. März 2022 / ju

Motion M 12/21: Deutliche Steuersenkung für den Mittelstand

Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 25. Oktober 2021 haben Kantonsrat Philip Cavicchiolo, Kantonsrätin Carmen Muffler und Kantonsrat Andreas Marty folgende Motion eingereicht:

«Am 23. September kündigte die Schwyzer Regierung an, dass sie aufgrund der Schwyzer Finanzlage eine Steuerfusssenkung von 20 % für natürliche Personen für sinnvoll erachte. Dies entspricht Mindereinnahmen von rund 70 Millionen Franken. Eine Steuerfusssenkung würde vor allem den Reichsten zugutekommen. Profitieren würden also jene, die bei uns bereits jetzt schweiz-, europa- und weltweit rekordtiefe Steuern bezahlen. Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen von 40'000 Franken (was dem Schwyzer Medianeinkommen entspricht) würden gerade mal um 200 Franken entlastet. Einkommensmillionäre hingegen könnten mit einer Entlastung von 10'000 Franken (pro Million Einkommen) rechnen, also mit 50 Mal mehr. Mit einer Steuerfusssenkung würden ausserdem die fast 60 % der Schwyzer Bevölkerung, die kein steuerbares Vermögen besitzen, bei einem bedeutenden Teil der Steuern überhaupt nicht entlastet. Beim Vermögen würde in erster Linie das reichste Prozent der Schwyzer Bevölkerung profitieren, das rund 70 % des gesamten steuerbaren Vermögens besitzt. Dies wäre umso stossender, da ein grosser Teil des Geldes, das für die Steuersenkung vorgesehen ist, aus der Erhöhung der Gewinnausschüttung der Nationalbank stammt und somit der ganzen Bevölkerung zugutekommen soll.

Warum also sollte der Überschuss bei den Schwyzer Staatsfinanzen fast ausschliesslich für jene verwendet werden, die sowieso schon nirgends auf der Welt weniger Steuern bezahlen als bei uns? Gleichzeitig sind Schwyzer Steuerpflichtige mit sehr tiefen Einkommen bis heute im nationalen Vergleich auf den hintersten Rängen. Erst mit dem im Dezember 2020 vom Kantonsrat beschlossenen degressiven Entlastungs- und Rentnerabzug, wird auf 1. Januar 2022 die Steuereintrittsschwelle angehoben. Je nach Steuerkategorie nimmt Schwyz mit diesen Anpassungen im nationalen Vergleich die Ränge 5 bis 13 ein. Der Entlastungsbedarf bleibt bei den tiefsten und mittleren Einkommen also nach wie vor am grössten. Es ist darum viel dringlicher den Überschuss zu

verwenden, um den Mittelstand und die Personen mit tiefen Einkommen zu entlasten als die Top-verdienenden.

Dies ist mittels einer Anpassung der Progressionskurve oder mit einer Erhöhung des im letzten Jahr eingeführten degressiven Entlastungsabzuges möglich. Die 70 Millionen Franken konstanter Überschuss, mit denen der Regierungsrat rechnet, sollen darum für eine steuerliche Entlastung des Mittelstands verwendet werden. Die Entlastung kann beispielsweise so ausgestaltet werden, dass sie für alle steuerbaren Einkommen bis 120'000 greift. Damit können ungefähr 90 % der Schwyzer Bevölkerung rund viermal so stark entlastet werden, wie das mit einer Steuerfussenkung von 20 % der Fall wäre. Eine Person mit dem Median-Einkommen von 40'000 Franken wird so im kantonalen Durchschnitt statt nur um 200 Franken jährlich um 800 Franken entlastet. Bei einem steuerbaren Einkommen von 80'000 Franken beträgt die Entlastung rund 2'000 statt nur 500 Franken und bei einem steuerbaren Einkommen von 20'000 Franken beträgt sie rund 320 statt nur 80 Franken.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb: Die Progressionskurve und/oder den degressiven Entlastungsabzug so anzupassen, dass der Mittelstand und die unteren Einkommen (alle Steuerpflichtigen mit bis zu 120'000 Franken steuerbarem Einkommen) bei den Kantons-, Bezirks- und Gemeindesteuern im Umfang von insgesamt rund 70 Millionen Franken entlastet werden. Die dadurch entstehenden Steuerausfälle bei den Bezirken und Gemeinden sind im Rahmen des innerkantonalen Finanzausgleichs angemessen auszugleichen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Anpassung des Einkommenssteuertarifs

Im Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) bestehen bei der Einkommenssteuer zwei verschiedene Tarife. Der Steuertarif nach § 36 StG gilt für die Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden und derjenige nach § 36a StG für den Kanton. Bei alleinstehenden Steuerpflichtigen wird das Einkommen zu demjenigen Steuersatz besteuert, der für dieses Einkommen festgelegt ist. Demgegenüber wird bei Ehepaaren das gemeinsame steuerbare Einkommen nach dem Steuersatz desjenigen Einkommens besteuert, das sich aus der Division des ehelichen Einkommens durch 1.9 ergibt (sogenannter Splittingdivisor). Bis zu einem steuerbaren Einkommen von Fr. 230 400.-- (Alleinstehende) bzw. Fr. 437 900.-- (Ehepaare) verlaufen die beiden Tarife identisch. Darüber liegende Einkommensteile werden durch den Kanton (Kantonstarif nach § 36a StG) noch stärker besteuert.

Mit der von der Motion verlangten Tarifanpassung sollen Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Einkommen bis Fr. 120 000.-- bei den Kantons-, Bezirks- und Gemeindesteuern im Umfang von insgesamt 70 Mio. Franken entlastet werden (allenfalls in Verbindung mit einer Erhöhung des degressiven Entlastungsabzugs, vgl. unten Ziffer 2.2). Die verlangte Entlastung entspricht bei Ehepaaren einer Entlastung des steuerbaren Einkommens bis Fr. 228 100.--.

Die Tarifkurve verläuft bis zum steuerbaren Einkommen von Fr. 120 000.-- bzw. Fr. 228 100.-- relativ steil (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Seite 246, Abb. 100). Um eine wirksame Entlastung in diesem Einkommensbereich erreichen zu können, müsste auch der Tarif für die darüber liegenden Einkommen angepasst werden, da ansonsten erhebliche, verfassungswidrige Schwelleneffekte in Form eines sprunghaften Anstiegs des Steuersatzes resultierten. Soll auf der Grundlage des geltenden Tarifs eine wirksame, verfassungskonform ausgestaltete Entlastung realisiert werden, würde dies eine Tarifanpassung in einem wesentlich erheblicheren Umfang (etwa um das Doppelte, das heisst bis zu einem steuerbaren Einkommen von Fr. 240 000.-- bzw. Fr. 456 200.--) bedingen. Dies erzeugte Steuerausfälle zwischen 200 und 300 Mio. Franken für alle kantonalen Gemeinwesen (Kanton, Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden). Als Alternative

verbliebe einzig eine komplette Neutarifizierung der Einkommenssteuer. Die Neugestaltung der Tarifkurven aller Gemeinwesen käme dabei einer Totalrevision des StG gleich, da auch die Sondertarife (§§ 37 ff. StG) sowie zahlreiche Abzüge (allgemeine Abzüge und Sozialabzüge) und allenfalls auch der Splittingdivisor sowie die Dividendenbesteuerung entsprechend anzupassen wären. Sowohl die Belastung einzelner Steuerpflichtiger und die Belastungsverhältnisse zwischen den einzelnen Gruppen von Steuerpflichtigen einerseits sowie das Zusammenwirken von Tarif und Steuerfüssen von Kanton, Bezirken, Gemeinden und Kirchgemeinden andererseits wären komplett neu auszutarifizieren und aufeinander abzustimmen. Dabei stellten sich auch zahlreiche verfassungsrechtliche und finanzpolitische Fragen (unter anderem die Wahrung der Gleichheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung, die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die Gewährleistung einer positiven Marge im Nationalen Finanzausgleich, die Auswirkungen auf den innerkantonalen Finanzausgleich). Aus diesen Gründen würde eine Neugestaltung des Einkommenssteuertarifs eine grosse gesetzgeberische Herausforderung darstellen, deren Umsetzung in höchstem Mass aufwändig und politisch zweifelsohne kontrovers wäre. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die von der Motion verlangte Tarifierungsanpassung ab (vgl. auch Bericht «Finanzen 2020», Seite 246, wonach sich Tarifmassnahmen zur Entlastung tiefer bis mittlerer Einkommen im Kanton Schwyz nicht eignen).

2.2 Erhöhung des Entlastungsabzugs

Am 16. Dezember 2020 hat der Kantonsrat eine Revision des StG als Gegenvorschlag zur später zurückgezogenen Mittelstandsinitiative verabschiedet, die am 1. Januar 2022 in Kraft getreten ist. Zur gezielten Entlastung von Steuerpflichtigen mit tiefen und mittleren Einkommen wurde ein einkommensabhängiger, degressiv ausgestalteter Sozialabzug eingeführt (Entlastungsabzug). Aufgrund des sachlichen Zusammenhangs wurde gleichzeitig der bisherige Alters- bzw. Rentnerabzug für Personen über 65 Jahren und Bezüger einer ganzen IV-Rente angepasst. Um eine stärkere Entlastung der unteren und mittleren steuerbaren Einkommen bis Fr. 120 000.-- zu erreichen, soll nach dem Wortlaut der Motion alternativ bzw. kumulativ zu einer tariflichen Entlastung (vgl. oben Ziffer 2.1) auch der neue Entlastungsabzug erhöht werden.

Der Regierungsrat lehnt eine Erhöhung des degressiven Entlastungsabzugs ab. Aufgrund der Einführung des Entlastungsabzugs per Anfang dieses Jahres werden tiefe und mittlere Einkommen ab sofort gezielt entlastet. Da sich der neue Entlastungsabzug für jedes minderjährige und volljährige Kind in Aus- oder Weiterbildung zusätzlich erhöht, erfahren auch Familienhaushalte eine bedeutende Entlastung. Für die zentralen Haushaltskategorien (Ehepaare ohne und mit zwei Kindern, Doppelverdienerehepaare mit zwei Kindern, Alleinstehende, Rentnerehepaare) erhöhte sich die Eintrittsschwelle bei der Einkommenssteuer in erheblichem Umfang. Seither liegt der Kanton Schwyz bei der Steuereintrittsschwelle im kantonalen Vergleich mit einer Ausnahme bei allen Steuerkategorien neu im vorderen Drittel. Bei den Alleinstehenden bewegt sich der Kanton Schwyz zwar nicht im vorderen Drittel, jedoch immer noch in der ersten Hälfte aller Kantone (vgl. RRB Nr. 515/2020, Ziffer 4.3). Die auf das Jahr 2022 vorgenommene massive Anhebung der Steuereintrittsschwelle macht nach Auffassung des Regierungsrates keine weitere Erhöhung des Entlastungsabzugs notwendig. Darüber hinaus würde bei zahlreichen Steuerpflichtigen der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht mehr eingehalten, wenn in dem von der Motion anvisierten Einkommensbereich die verlangte Wirkung erzielt werden müsste.

2.3 Steuerfussenkung

Steuerfussanpassungen dienen – im Gegensatz zu Änderungen des Tarifs oder von Abzügen – der kurz- und mittelfristigen Regulierung des staatlichen Finanzbedarfs sowie der Fiskallast der Bürger und Unternehmen. Steuerfussenkungen kommen naturgemäss allen Steuerpflichtigen zugute. Im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2022–2025 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Steuerfussenkung von 20 % bei den natürlichen Personen beantragt. Der Kantonsrat hat

sich stattdessen für eine Senkung des Kantonssteuerfusses um 30 % auf neu 120 % entschieden. Dieser Beschluss bedeutet, dass im Jahr 2022 gegenüber dem regierungsrätlichen Antrag mit zusätzlichen Steuermindereinnahmen von knapp 36 Mio. Franken gerechnet werden muss. Das von der Motion verlangte und gar auf Gesetzesstufe zu implementierende Entlastungsvolumen von 70 Mio. Franken würde den Finanzhaushalt nachhaltig belasten. Ganz zu schweigen von der zusätzlich geforderten, ungebührlichen Zweckentfremdung des innerkantonalen Finanzausgleichs zur Kompensation der Bezirke und Gemeinden. In Anbetracht der laufenden Entwicklungen (langfristige Auswirkungen der Corona-Pandemie, kantonale Finanz- und Aufgabenprüfung, internationale Mindestbesteuerungsvorschriften, steigendes Risiko von Wertkorrekturen auf dem Steuersubstrat) lässt sich ein derartiges Vorhaben nicht mit einer seriösen Finanzplanung vereinbaren.

Von der beschlossenen Steuerfussenkung profitieren insbesondere steuerpflichtige Personen mit tiefen und mittleren Einkommen, da sie zusätzlich zum Entlastungsabzug, der sich auf die Besteuerungsgrundlage auswirkt, auch noch vom tieferen Steuerfuss profitieren. Die Argumentation, wonach Steuerpflichtige in besseren finanziellen Verhältnissen von der Steuerfussenkung ungleich stärker profitieren würden, ist schlichtweg einseitig und scheint vorab ideologisch motiviert zu sein. Sie verkennet, dass dieser Effekt systemimmanente Folge einer progressiv ausgestalteten Besteuerung ist. Dieselben Personen tragen in erheblichem Umfang zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte bei, so dass auch deren Entlastung gerechtfertigt ist. Vergessen gegangen zu sein scheint zudem, dass in der jüngeren Vergangenheit der Kanton zur Haushaltssanierung unter anderem den Steuerfuss auch für natürliche Personen in kürzester Zeit auf 170 % anheben musste. Der Steuerprogression ist es massgeblich geschuldet, dass der Staatshaushalt innert weniger Jahre stabilisiert werden konnte, wozu insbesondere die Personen in höheren Einkommenskategorien einen ungleich grösseren Sanierungsbeitrag leisteten.

Die von den Motionären angeführten Berechnungen und Zahlen sind überdies nicht nachvollziehbar. Erstens wirkt sich eine Steuerfussenkung beim Kanton nicht proportional auf den gesamthaft geschuldeten Steuerbetrag aus. Je nach Wohnsitzgemeinde und deren Steuerfüssen für Gemeinde, Bezirk und Kirchgemeinde schwankt die Entlastung. Im Weiteren vernachlässigen die Motionäre in ihren Berechnungen die Tatsache, dass Personen mit tiefen und mittleren Einkommen ab diesem Jahr bereits durch den neuen Entlastungsabzug in einem erheblichen Umfang entlastet werden. Daher hält ihr Steuerbelastungsvergleich zwischen einer steuerpflichtigen Person mit einem Einkommen von Fr. 40 000.-- und einem Einkommensmillionär mit den daraus gezogenen Schlüssen einer kritischen Prüfung nicht stand. Zudem erweist sich der Vorwurf der fehlenden vermögenssteuerlichen Entlastung von Personen, die gar nicht der Vermögenssteuer unterliegen, als nachgerade widersprüchlich.

2.4 Fazit

Der Regierungsrat lehnt die vorliegende Motion ab. Die Forderungen der Motionäre missachten steuerrechtliche Grundsätze, sind nicht praktikabel und auch finanzpolitisch nicht zu verantworten. Mit dem kürzlich in Kraft getretenen degressiven Entlastungsabzug wurde bereits eine gezielte Massnahme zugunsten der unteren und mittleren Einkommen umgesetzt. Für den Regierungsrat ist nicht nachvollziehbar, weshalb bereits vor dem Inkrafttreten der entsprechenden Regelung eine weitere Entlastung gefordert wird. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion nicht erheblich zu erklären.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber