

Beschluss Nr. 436/2022
Schwyz, 24. Mai 2022 / ju

Postulat P 17/21: Anpassung Steuertarife
Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 13. Dezember 2021 haben Kantonsrat Stefan Langenauer und drei Mitunterzeichnende folgendes Postulat eingereicht:

«Das Steuersystem des Kantons Schwyz stösst mit den aktuellen Steuertarifen und Steuerfüssen an Grenzen.

Bei den juristischen Personen herrscht seit Herbst 2019 über alle Parteien hinweg Einigkeit, dass der Steuerfuss nicht unter 160% sinken darf, da sonst die Kosten des Nationalen Finanzausgleichs NFA nicht mehr gedeckt sind. Beim Tarif besteht kein Spielraum mehr, weil sonst internationale Vorgaben verletzt würden.

Bei den natürlichen Personen ist bei einem Steuerfuss von 120% der Aufwand für den NFA bei den Vermögenssteuern gerade noch gedeckt. Eine weitere Senkung würde bedeuten, dass bei den Vermögenssteuern mehr an den NFA abgeführt werden muss als der Kanton einnimmt. Das entspricht einerseits nicht einer Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und ist andererseits staatspolitisch überhaupt nicht erwünscht.

Wir bitten den Regierungsrat darzulegen, wie die Steuertarife so angepasst werden können, dass für den Kantonsrat wieder Spielräume beim Festsetzen der Steuerfüsse bestehen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Rechtliche Ausgangslage

2.1.1 Der von den natürlichen und juristischen Personen im Kanton Schwyz zu zahlende Steuerbetrag wird in zwei Stufen ermittelt. Zuerst wird das Steuersubstrat (Einkommen, Vermögen, Gewinn oder Eigenkapital) mit dem entsprechenden gesetzlichen Steuersatz multipliziert, was die einfache Steuer ergibt. Diese wird mit dem Steuerfuss der kantonalen Gemeinwesen (Kanton, Bezirk, Gemeinde und Kirchgemeinde) multipliziert, denen die steuerpflichtige Person angehört. Daraus resultiert der geschuldete Steuerbetrag. Die Steuersätze sind im Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) festgelegt. Für die Einkommenssteuer (§ 36 f. StG) ist der Tarif progressiv ausgestaltet. Bei den höchsten Einkommen verläuft der progressive Tarif in einen Proportionaltarif. Demgegenüber findet bei den anderen Steuerarten von Beginn an ein Proportionaltarif (fester Prozentsatz) Anwendung (Vermögenssteuer 0.6 %, § 48 Abs. 1 StG; Gewinnsteuer 1.95 %, § 72 Abs. 1 StG; Minimalsteuer 0.03 %, mindestens Fr. 100.--, § 82 Abs. 1 StG).

2.1.2 Das Zusammenspiel von Steuertarif (Steuersatz) und Steuerfuss zur Steuerfestsetzung führt zu einer hohen finanzpolitischen Flexibilität in kurz-, mittel- und langfristiger Sicht. Zudem kann der Steuerfuss für natürliche und juristische Personen unterschiedlich festgelegt werden. Der Steuertarif wird vom Gesetzgeber im Hinblick auf die Steuerlastverteilung sowie im Hinblick auf die langfristigen Finanzbedürfnisse der Gemeinwesen festgelegt. Demgegenüber sollen mit dem Steuerfuss die Steuereinnahmen des Kantons, der Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden kurz- bis mittelfristig angepasst werden. Die Systematik der Steuerfestsetzung mittels Steuertarif und Steuerfuss hat sich durchgehend bewährt und findet auch in den meisten anderen Kantonen Anwendung.

2.2 NFA und internationale Entwicklungen

2.2.1 Für den Kanton Schwyz ist dieses System der Steuerfestsetzung in den letzten Jahren durch den Nationalen Finanzausgleich (NFA) und internationale Entwicklungen bei der Unternehmensbesteuerung an gewisse Grenzen gestossen. Der am 1. Januar 2008 in Kraft getretene NFA schränkt den Handlungsspielraum der finanzstarken (Geber-) Kantone bei Steuerentlastungsmassnahmen politisch gewollt, bewusst und implizit ein. Dabei sind grundsätzlich zwei Aspekte zentral: die Abschöpfung durch den NFA und die Generierung von Steuererträgen.

2.2.2 Hinsichtlich der Zahlung in den Ressourcenausgleich des NFA respektive der so genannten NFA-Abschöpfung bestehen keine Handlungsoptionen. Der NFA ist sinnvollerweise derart ausgestaltet, dass die Zahlungen von den Kantonen nicht gesteuert werden können. Die Zahlungen orientieren sich am Ressourcenpotenzial, über welches der Kanton Schwyz im Vergleich zu den anderen Kantonen verfügt sowie an der Disparität zwischen den Kantonen (vgl. auch Bericht «Finanzen 2020», Seite 154 ff. zu den Aspekten des NFA). Der Kanton Schwyz kann somit nur besorgt sein, genügend Mittel abzuschöpfen, um die implizite Rechnung – die mit dem Ressourcenpotenzial bzw. Steuersubstrat einhergeht – bezahlen zu können. Damit aufgrund der NFA-Abschöpfung kein Minusgeschäft resultiert, sind Steuersatz und Kantonssteuerfuss jeweils so festzulegen, dass aus jedem zusätzlichen Franken Steuersubstrat (Einkommen, Vermögen, Gewinn und Kapital) dem Kanton netto tatsächlich auch ein Teil davon als Steuerertrag verbleibt (Vermeidung einer negativen NFA-Marge).

2.2.3 Bei den Kantonssteuerfüssen für das Jahr 2022 (natürliche Personen: 120 % einer Einheit und juristische Personen: 160 % einer Einheit) besteht bei allen Steuerarten im Kanton Schwyz eine positive NFA-Marge. Der sogenannte Breakeven-Steuerfuss, bei dessen Unterschreitung eine Negativmarge resultiert, lässt sich für die einzelnen Steuerarten gesondert ermitteln. Da sich die Rahmenbedingungen des NFA (Disparität, Ressourcenpotenzial etc.) jährlich verändern,

werden die Margen der Steuerfüsse jährlich neu berechnet und im Aufgaben- und Finanzplan ausgewiesen. Wird dem Breakeven-Steuerfuss der aktuelle Kantonssteuerfuss gegenübergestellt, ergibt sich der theoretische Spielraum für weitere Steuerfussenkungen. Diese reine NFA-Betrachtung sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie viel der verbleibenden positiven Marge letztlich benötigt wird, um die Staatsausgaben vollständig finanzieren zu können.

<i>Massgebende Steuerarten</i>	<i>Kantonssteuerfuss 2022</i>	<i>Breakeven-Kantonssteuerfuss</i>	<i>Reserve für Senkung des Kantonssteuerfusses</i>
Einkommenssteuer	120 %	45 %	75 %
Vermögenssteuer	120 %	117 %	3 %
Gewinnsteuer	160 %	147 %	13 %

2.2.4 Bei der Vermögenssteuer würde eine weitere Senkung des Kantonssteuerfusses grundsätzlich zu einer NFA-Negativmarge führen. Bei der Gewinnsteuer besteht ebenfalls ein offensichtlich sehr bescheidener Spielraum für weitere Steuerfussenkungen. Demgegenüber liegt bei der Einkommenssteuer der aktuelle Steuerfuss noch deutlich über dem Breakeven-Steuerfuss. Da der Kantonssteuerfuss für die Einkommens- und Vermögenssteuer einheitlich festgelegt wird, wäre eine Senkung des Kantonssteuerfusses nur unter Inkaufnahme einer Negativmarge bei der Vermögenssteuer möglich.

2.2.5 International wird für die Besteuerung juristischer Personen eine effektive Steuerbelastung von mindestens 12 % vorausgesetzt. Die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) richtet indessen die Unternehmensbesteuerung durch Einführung einer Mindestbesteuerung für internationale Grosskonzerne aktuell neu aus. Danach wird für international tätige Gesellschaften mit einem Jahresumsatz von mindestens 750 Mio. Euro eine Mindestbesteuerung von 15 % verlangt. Auch im Kanton Schwyz existieren Konzerngesellschaften, die der OECD-Mindestbesteuerung unterliegen werden. Zudem liegt der Streubereich der effektiven Gewinnsteuerbelastung aller juristischer Personen derzeit zwischen 11.77 % und 14.54 % (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Seite 298; Kantonssteuerfuss 160 %). Daraus wird ersichtlich, dass der Kantonssteuerfuss juristischer Personen auch vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklungen nicht weiter gesenkt werden kann.

2.3 Fazit

2.3.1 Im Hinblick auf die NFA-Abschöpfung sind die möglichen steuerlichen Belastungsgrenzen der verschiedenen Steuerarten mehrheitlich erreicht. Die Postulanten verlangen eine Anpassung der Steuertarife, um dem Kantonsrat wieder «Spielräume bei der Festsetzung der Steuerfüsse» zu verschaffen. Ein Spielraum im Vergleich zum Breakeven-Steuerfuss kann nur erzeugt werden, wenn die Tarife und somit die steuerliche Belastung erhöht würden. Dann könnten in einem nächsten Schritt die Steuerfüsse gesenkt werden, was aber offensichtlich keinem sinnvollen Vorgehen entspricht und die Debatte wieder zum Ausgangspunkt bringt. Insbesondere, da jede Anpassung der Steuertarife auch die Steuerbelastungsverhältnisse der einzelnen Einkommens- und Vermögensstufen verändert und somit unerwünschte Effekte mit sich bringen kann, wäre eine Tarifierhöhung unnötig heikel. Der Regierungsrat erachtet die geltende Steuerlastverteilung indessen als auf die schwyzerischen Verhältnisse angepasst und ausgewogen. Da sich die Zahlungen in den NFA ausschliesslich am Ressourcenpotenzial orientieren, können tarifliche Massnahmen die Problematik nicht entschärfen und sind entsprechend nicht angezeigt.

2.3.2 Zudem ist darauf hinzuweisen, dass dank der guten Finanzlage bereits massgebende Reduktionen des Steuerfusses erfolgt sind. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat der Kantonsrat den Steuerfuss für natürliche Personen um insgesamt 50 % einer Einheit gesenkt (Steuerfuss

2018: 170 %, 2022: 120 %). Für die juristischen Personen wurde für dieselben Jahre – neben den grossen steuerlichen Erleichterungen der STAF – der Kantonssteuerfuss ebenfalls um 10 % einer Einheit reduziert. Der Regierungsrat anerkennt, dass mit der impliziten Mindestbesteuerung des NFA der Handlungsspielraum für steuerliche Erleichterungen eingeschränkt ist. Diese Herausforderung ist letztlich ein Luxusproblem, welches sich aus dem haushälterischen Umgang mit öffentlichen Mitteln und der hohen Steuerkraft des Kantons ergibt. Der Regierungsrat wird im Rahmen der kommenden Steuerfussdebatte im Aufgaben- und Finanzplan mögliche steuerpolitische Alternativen evaluieren. Eine Senkung der Steuertarife würde die NFA-Marge verschlechtern und eine Erhöhung der Tarife ist weder finanzpolitisch sinnvoll noch entspricht sie dem Ansinnen der Postulanten, Handlungsspielraum für Steuererleichterungen zu schaffen. Diese grundsätzliche Wirkungsweise wird bestehen bleiben, weshalb eine weitere Evaluation keinerlei Mehrwert generieren wird. Das Postulat P 17/21 ist entsprechend nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 17/21 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

