

Beschluss Nr. 303/2025

Schwyz, 15. April 2025 / ju

Postulat P 9/24: Steuersenkungsblockade für juristische Personen beseitigen

Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 5. November 2024 haben Kantonsrat Manuel Mächler und vier Mitunterzeichnende folgendes Postulat eingereicht:

«Seit 2019 blieb der Steuerfuss für juristische Personen im Kanton Schwyz trotz bestehendem fiskalischem Spielraum unverändert¹. Erstmals im Jahr 2020 wurde der Steuerfuss für juristische Personen auch nicht parallel mit demjenigen für natürliche Personen gesenkt. Die Hauptursache dafür war die Untermargigkeit in der Steuerklasse, die politisch nicht gewünscht war. Die Grenzabschöpfung, also das Ausmass der NFA-Zahlungen bei zugezogenen Gewinnen aus Geberkantonen, wäre bei einem Steuersatz unter 160% negativ ausgefallen. Im Rahmen der STAF werden die Gewinne aller juristischen Personen im Ressourcenausgleich erstmal für das Steuerjahr 2020 aber tiefer gewichtet. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung floss die STAF-Umsetzung somit partiell erstmals im Referenzjahr 2024 in den Ressourcenausgleich ein. Mit der Abschaffung der Statusgesellschaften wird die tiefere Gewichtung der Gewinne von Statusgesellschaften im Ressourcenausgleich (Beta-Faktoren) hinfällig. Stattdessen werden die Gewinne aller juristischen Personen im Ressourcenausgleich tiefer gewichtet. Damit wurde die geringere steuerliche Ausschöpfung der juristischen Personen gegenüber derjenigen bei natürlichen Personen adressiert². Es besteht im Kanton Schwyz für das Budgetjahr 2025, und für die darauffolgenden Planjahre gemäss Berechnungen also Spielraum, um den Steuerfuss für juristische Personen auf Kantonsebene zu senken, und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schwyz zu steigern.

Allerdings stellt sich nun das Problem, dass eine Senkung des kantonalen Steuerfusses für juristische Personen zu einer ungewollt zu niedrigen Steuerbelastung in den Gemeinden Feusisberg, Freienbach und Wollerau führt. Diese drei Gemeinden würden bei einer weiteren Senkung des Steuerfusses auf Kantonsebene klar unter die Toleranzgrenze der internationalen Steuervorgaben

¹ https://www.sz.ch/public/upload/assets/38530/Steuerfusstabelle_2019.pdf?fp=3

² https://newsletter.lu.ch/files/SK/Mitteilungen%202022/05_Mai/20220502Gutachten_LU.pdf

von 12% fallen. Dies könnte den Kanton in den Fokus internationaler steuerpolitischer Diskussionen rücken und zu potenziellen Interventionen führen. Dies ist unter allen Umständen zu vermeiden.

Die damit einhergehende Problematik ist unabhängig von der Diskussion über die Untermargigkeit und blockiert de facto eine kantonale Senkung des Steuerfusses für juristische Personen für die restlichen 27 Gemeinden des Kantons Schwyz.

Damit der Kanton Schwyz die ansässigen Unternehmen in Gemeinden, die auch von der OECD-Mindestbesteuerung nicht betroffen sind, finanziell entlasten kann, müssten die betroffenen Gemeinden Feusisberg, Freienbach und Wollerau in der Praxis ihre eigenen Steuerfüsse an den Gemeindeversammlungen nach oben anpassen, sodass sie die Kantonssteuerreduktion neutralisieren. Damit könnte der Kanton eine wettbewerbsfähige Steuerpolitik umsetzen, ohne internationale Regelungen zu verletzen. Der Balanceakt mit Steuerfusserhöhungen in drei Gemeinden und der Senkung des kantonalen Steuerfusses ist äusserst gewagt und mit Risiken verbunden, zumal die Anpassungen in Zukunft jeweils in beide Richtungen gehen könnten. Hinzu kommt, dass zusätzlich auch die Bezirkssteuer in der Höfe und die Kultussteuer der Gemeinden in Einklang mit Kanton und internationaler Vorgaben gebracht werden muss. Dieser Balanceakt müsste jährlich aufs Neue von dem jeweiligen Souverän bestätigt werden.

Antrag an den Regierungsrat

Wir fordern den Regierungsrat daher auf, zu prüfen, wie der Kanton Schwyz den Steuerfuss für juristische Personen senken kann, ohne dabei in Konflikt mit internationalen Steuerregelungen zu geraten und ohne die Gemeindeautonomie wesentlich einzuschränken.

Die Postulanten möchten betonen, dass sie bereits für das Budgetjahr 2025 eine Senkung des Steuerfusses für juristische Personen beantragt hätten, wäre die genannte Problematik nicht vorhanden gewesen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Die von den Postulanten beantragte Senkung des Kantonssteuerfusses für juristische Personen ist unter den drei folgenden Aspekten zu prüfen:

- Gewährleistung einer positiven Grenzmarke beim Nationalen Finanzausgleich (NFA);
- Wahrung der Bezirks- und Gemeindeautonomie;
- Einhaltung internationaler Vorgaben (EU und OECD).

2.2 Nationaler Finanzausgleich

Eine positive NFA-Grenzmarke bedeutet, dass von einem zusätzlichen Gewinnsteuerfranken mehr in der Schwyzer Staatskasse verbleibt, als in den NFA abgeführt werden muss. Mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) vom 28. September 2018 wurden für die Gewichtung der Gewinne juristischer Personen im NFA-Ressourcenpotenzial die sogenannten Zeta-Faktoren eingeführt. Der hier massgebende Zeta-1-Faktor liegt für die NFA-Bemessungsjahre 2020 bis 2026 innerhalb der vorgegebenen Bandbreite von 27.3 % bis 37.3 %. Die tiefere Gewichtung der Gewinne juristischer Personen mit dem Zeta-1-Faktor reduziert die Grenzabschöpfung durch den NFA und erweitert den Spielraum für steuerliche Entlastungen juristischer Personen. Wird für die Margenberechnung vom oberen Wert von 37.3 % und vom Kantonssteuerfuss 2025 von 160 % einer Steuereinheit ausgegangen, resultiert eine positive Marge von

rund 60 %. Dies bedeutet, dass von den Gewinnsteuereinnahmen aus einem zusätzlichen Gewinnsteuerfranken 40 % in den NFA einzuzahlen sind, während 60 % dem Kanton verbleiben. Bei einem Kantonssteuerfuss von beispielsweise 150 % würden dem Kanton noch rund 58 % verbleiben (NFA-Beitrag: 42 %).

2.3 Bezirks- und Gemeindeautonomie

Die Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) sieht vor, dass der Kanton, die Bezirke und Gemeinden die zur Ausübung ihrer Tätigkeit notwendigen Steuern erheben (§ 77 Abs. 1 KV). Diese Vorschrift wird durch das Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) konkretisiert. Gemäss § 3 Abs. 2 StG setzen der Kanton, die Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden für die Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Minimalsteuern alljährlich den Steuerfuss in Prozenten der einfachen Steuer fest. Die Kompetenz zur Festsetzung des Steuerfusses ist Ausdruck der Bezirks- bzw. Gemeindeautonomie (vgl. §§ 1 Abs. 2 und 2 Abs. 2 des Gemeindeorganisationsgesetzes vom 25. Oktober 2017 [GOG, SRSZ 152.100]).

Der im Postulat vorgeschlagene Steuerfussabtausch, wonach eine Senkung des Kantonssteuerfusses durch eine vom Kanton vorgeschriebene Erhöhung der Steuerfüsse der Gemeinden Wollerau, Freienbach und Feusisberg «neutralisiert» werden soll, um einen Konflikt mit internationalen Vorgaben bei der Besteuerung juristischer Personen zu vermeiden, wird vom Regierungsrat klar abgelehnt. Er würde die Gemeindeautonomie der genannten Gemeinden in einer gegen die Rechtsgleichheit verstossenden Weise einschränken, da die übrigen Gemeinden in der Festlegung ihrer Steuerfüsse autonom bleiben würden. Ein solches Modell wäre auch mit § 3 Abs. 2 StG unvereinbar. Auf eine freiwillige Erhöhung der Steuerfüsse durch die Höfner Gemeinden zu setzen, wäre unrealistisch. Die kantonale Steuerpolitik im Bereich der juristischen Personen würde damit abhängig von den Gemeindeversammlungen in diesen drei Gemeinden, was nicht statthaft wäre. Zudem würden diese drei Gemeinden zusätzliche Steuererträge erheben, welche sie aktuell für ihre Leistungserbringung nicht benötigen, was ebenfalls abzulehnen ist.

Im Rahmen der kantonalen Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) wurde vom Regierungsrat die Einführung eines für den ganzen Kanton einheitlich geltenden Gewinnsteuersatzes von 5.80 % vorgeschlagen und als Variante zu einer Senkung des Gewinnsteuersatzes im Jahr 2018 in die Vernehmlassung gegeben. Damit hätte in allen Gemeinden eine nominelle und effektive Steuerbelastung von 14.30 % bzw. 12.51 % (inklusive direkte Bundessteuer) realisiert werden können, welche die Wettbewerbsfähigkeit aller kantonalen Gemeinwesen bei der Besteuerung juristischer Personen erhöht hätte und unter den damaligen internationalen Vorgaben der Europäischen Union (EU) akzeptiert worden wäre. Während der Einheitssatz in der Vernehmlassung von den Bezirken und Gemeinden mehrheitlich begrüsst wurde, waren sich die Parteien darüber uneinig. Schliesslich wurde der Einheitssatz wegen zu hoher Steuermindereinnahmen von rund 36.5 Mio. Franken (Kanton, Bezirke, Gemeinden und Kirchgemeinden) nicht umgesetzt (vgl. RRB Nr. 872/2018). Da mit der Einführung eines Einheitssatzes die jährliche Festlegung der Steuerfüsse durch den Kanton und die übrigen kantonalen Gemeinwesen zu Gunsten eines gesetzlichen Verteilschlüssels und damit insbesondere auch die Bezirks- und Gemeindeautonomie im Bereich der Steuerfussfestlegung aufgehoben würden, wäre ein Einheitssatz für die Gewinnbesteuerung juristischer Personen mit dem Antrag des Postulates unvereinbar. Unbesehen der formulierten Prämissen im Postulat, wäre ein Einheitssatz wohl eine gangbare Möglichkeit, um die referenzierte Blockade in der kantonalen Steuerpolitik zu lösen. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass sich dies leicht zu einem Quell des Unfriedens innerhalb der Gemeinwesen entwickeln könnte und, wie in der Debatte zum neuen innerkantonalen Finanzausgleich, in der Umsetzung ein massgebender politischer Verteilungskampf zu bewältigen wäre. Dies insbesondere, da in der Summe – mit der steuerlichen Attraktivierung – relevante Mindererträge für gewisse Gemeinwesen resultieren würden.

2.4 Internationale Vorgaben

Die Besteuerung juristischer Personen ist seit mehreren Jahren Gegenstand internationaler Regelungen und Vorkehrungen der EU und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

Im Dezember 2017 hat der Rat der EU-Finanzminister zwei Listen für Staaten verabschiedet, die von der EU in Steuerangelegenheiten für «nicht kooperativ» gehalten werden (sogenannte «schwarze Liste») bzw. die gegenüber der EU eine Zusage gemacht haben, Änderungen ihrer international verpönten Steuerpraktiken vorzunehmen (sogenannte «graue Liste»). Mit der Abschaffung der sogenannten Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften) per 1. Januar 2020 wurde die Schweiz von der grauen Liste gestrichen. Neben der Abschaffung der Statusgesellschaften hat sich der Kanton Schwyz bisher auch an die in der EU faktisch tolerierte effektive Mindestbesteuerung juristischer Personen von rund 12 % (Irland, Zypern) gehalten. Unter Zugrundelegung der aktuellen Steuerfüsse ergäbe sich in den drei Gemeinden des Bezirks Höfe folgende Steuerbelastung:

<i>Gemeinde</i>	<i>Steuersatz Kanton</i>	<i>Gesamtsteuerfuss JP (2025)¹</i>	<i>Steuersatz Bund</i>	<i>Nominelle Steuerbelastung²</i>	<i>Effektive Steuerbelastung³</i>
Wollerau	1.95 %	247 %	8.5 %	13.32 %	11.75 %
Freienbach	1.95 %	247.71 %	8.5 %	13.33 %	11.76 %
Feusisberg	1.95 %	252.16 %	8.5 %	13.42 %	11.83 %

1) Kantonssteuerfuss JP für 2025: 160 % einer Steuereinheit.

2) Nominelle Steuerbelastung = Steuersatz Kanton x Gesamtsteuerfuss JP + Steuersatz Bund.

3) Effektive Steuerbelastung = (nominelle Steuerbelastung x 100 %) / (nominelle Steuerbelastung + 100 %).

Mit der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung ist die EU-Mindestbesteuerung juristischer Personen von 12 % in den Hintergrund getreten. Über 140 Staaten haben sich im Oktober 2021 dazu verpflichtet, Gewinne grosser, international tätiger Unternehmensgruppen mit einem Umsatz von jährlich 750 Mio. Euro und mehr zu mindestens 15 % zu besteuern. Die Schweiz hat die OECD-Mindestbesteuerung per 1. Januar 2024 umgesetzt, die in erster Linie mit einer nationalen Ergänzungssteuer sichergestellt wird. Diese gewährleistet die Mindestbesteuerung unabhängig von der Höhe des kantonalen Gewinnsteuersatzes und der Steuerfüsse der kantonalen Gemeinden.

Im Weiteren hat der Kanton Schwyz seit 1. Januar 2020 mit § 71 Abs. 4 eine Bestimmung im Steuergesetz, um der Hinzurechnungsbesteuerung anderer Staaten (sogenannte CFC-Rules; Controlled Foreign Companies), welche die Schweiz als sogenanntes Niedrigsteuerland qualifizieren, entgegenzuwirken. § 71 Abs. 4 StG ermöglicht bei grenzüberschreitenden Sachverhalten, insbesondere bei Konzernen, eine Erhöhung des Schwyzer Gewinnsteuersatzes (unter Berücksichtigung der direkten Bundessteuer) auf den vom ausländischen Staat akzeptierten minimalen Steuersatz.

Ob der Kanton Schwyz bei der Besteuerung derjenigen juristischen Personen, die nicht der OECD-Mindestbesteuerung unterliegen, in Bezug auf die Höhe der Gewinnbesteuerung keinerlei internationalen Vorgaben mehr unterliegt und inwieweit mit der Erhöhung des kantonalen Gewinnsteuersatzes gemäss § 71 Abs. 4 StG im Einzelfall eine tiefe Gewinnbesteuerung im Kanton international geschützt werden könnte, kann derzeit nicht abschliessend beurteilt werden. Dazu sind die internationalen Entwicklungen der nächsten Jahre abzuwarten.

2.5 Fazit

Grundsätzlich begrüsst der Regierungsrat die Stossrichtung der Postulanten. Es wäre durchaus wünschenswert, wenn der kantonale Steuerpolitik im Bereich der juristischen Personen wieder Handlungsoptionen zur Verfügung stehen würden. Der Regierungsrat beurteilt indes den Antrag des Postulats unter den darin vorgesehenen Prämissen als nicht umsetzbar. Eine Senkung des Kantonssteuerfusses mit gleichzeitiger Erhöhung der Steuerfüsse in einzelnen Gemeinden und die Einführung eines einheitlichen Gewinnsteuersatzes (Einheitssatz) wären ohne eine Einschränkung oder Aufhebung der Bezirks- und Gemeindeautonomie bezüglich der Festlegung des Steuerfusses nicht umsetzbar. Ebenso würde sich bei einem Steuerfussabtausch eine nicht stufengerechte Situation ergeben, bei welcher die kantonale Steuerpolitik faktisch durch eine Gemeindeversammlung übersteuert werden kann. Andere Massnahmen zur Umsetzung des Antrages sind nicht erkennbar. Auch wenn sich die Margensituation beim NFA aufgrund der Einführung der Zeta-Faktoren für den Kanton entspannt hat, lässt sich die internationale Akzeptanz tiefer Gewinnsteuern bei Gesellschaften, die nicht der OECD-Mindeststeuer unterliegen, noch nicht abschliessend beurteilen. Der Regierungsrat sieht diesbezüglich aktuell zu grosse Risiken bzw. Unwägbarkeiten. Es wäre ausgesprochen ungünstig und mit dem eidgenössischen Gemeinschaftssinn nicht zu vereinbaren, wenn sich die Schweiz wegen einer abweichenden Praktik im Kanton Schwyz erneut auf einer «grauen Liste» wiederfinden würde. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 9/24 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Finanzen; Steuerverwaltung.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

