

Beschluss Nr. 515/2020
Schwyz, 30. Juni 2020 / ju

Volksinitiative "Steuerliche Entlastung des Mittelstandes (Mittelstandsinitiative)" mit Gegenvorschlag
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

1.1 Wortlaut der Initiative

Am 27. Juni 2019 hat ein Komitee der Schweizerischen Volkspartei (SVP) des Kantons Schwyz eine Initiative im Sinne von § 28 Bst. b der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) eingereicht. Die Initiative verlangt eine Änderung von § 35 des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) und lautet wie folgt:

«§ 35 Abs. 1 Bst. c, d und f

¹ Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:

- c) 13 000 Franken für jedes minderjährige Kind unter elterlicher Sorge oder Obhut der Steuerpflichtigen;
- d) 17 000 Franken für jedes volljährige Kind bis zur Vollendung des 28. Altersjahres, das in Aus- oder Weiterbildung steht und dessen Unterhalt die Steuerpflichtigen zur Hauptsache bestreiten;
- f) 5000 Franken für jede steuerpflichtige Person, die über 65 Jahre alt ist oder eine ganze Rente der eidgenössischen Invalidenversicherung bezieht.»

1.2 Begründung

Die Initianten begründen ihre Gesetzesinitiative damit, dass alle Familien von einer Steuerentlastung profitieren sollten. Der Mittelstand sei das Rückgrat des Gemeinwesens. Es dürfe nicht sein, dass diejenigen, welche hart arbeiteten und dadurch höhere Einkommen erzielten, schlechter gestellt würden. Konkret wird im Unterschriftenbogen vorgebracht, dass die Reallöhne des arbeitenden Mittelstandes seit Jahren sehr stark unter Druck seien. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung und des historisch tiefen Zinsniveaus würden die Renteneinkommen für Senioren/-innen

kaum mehr ansteigen. Auf der anderen Seite sehe sich der Mittelstand mit steigenden Kosten konfrontiert, insbesondere im Gesundheitswesen und auf dem Wohnungs- und Häusermarkt.

1.3 Zustandekommen

Gemäss § 28 KV bedürfen Volksinitiativen zu ihrem Zustandekommen der Unterzeichnung durch 2000 Stimmberechtigte. Am 20. August 2019 hat der Regierungsrat im Sinne von § 30 Abs. 1 KV festgestellt, dass die Initiative zustande gekommen ist, nachdem sie von mehr als 2000 Stimmberechtigten unterzeichnet wurde (RRB Nr. 570/2019; Abl 2019 2018).

2. Prüfung der Gültigkeit

2.1 Zuständigkeit und Gültigkeitsvoraussetzungen

Der Kantonsrat prüft die Gültigkeit einer Initiative (§ 30 Abs. 2 KV) und entscheidet über deren Annahme oder Ablehnung (§ 31 Abs. 1 KV). Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Form und der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 KV). Der Entscheid über die Gültigkeit erfolgt durch Kantonsratsbeschluss.

2.2 Einheit der Form

Eine Gesetzesinitiative kann in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (§ 29 Abs. 1 KV). Eine Initiative darf nur in einer der beiden Formen verfasst sein. Formkombinationen sind demnach unzulässig. Die vorliegende Initiative ist als ausgearbeiteter Entwurf formuliert. Damit ist der Grundsatz der Einheit der Form eingehalten.

2.3 Einheit der Materie

Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben in Abstimmungen Anspruch auf eine unverfälschte Willenskundgabe (BGE 125 I 130 f.). Volksinitiativen haben deshalb den Grundsatz der Einheit der Materie zu wahren (§ 30 Abs. 3 Bst. a KV). Dieser Grundsatz ist verletzt, wenn mehrere wichtige Teilfragen ohne inneren Zusammenhang zum Entscheid anstehen, die teils bejahend und teils verneinend beantwortet werden können. Die Initiative hat ausschliesslich die Erhöhung von Sozialabzügen gemäss § 35 StG zum Inhalt und wahrt demnach den Grundsatz der Einheit der Materie.

2.4 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und Durchführbarkeit

Eine Initiative ist gültig, wenn sie neben der Wahrung der Einheit von Form und Materie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (§ 30 Abs. 3 KV). Die vorliegende Initiative hat sich demnach an die harmonisierungsrechtlichen Vorschriften des Bundes und die Verfassungsnormen von Bund und Kanton zu halten. Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG, SR 642.14) bestimmt die von den Kantonen zu erhebenden direkten Steuern und legt die Grundsätze fest, nach denen die kantonale Gesetzgebung zu gestalten ist. Die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge bleibt Sache der Kantone (Art. 1 Abs. 3 StHG). Dementsprechend steht das Bundesharmonisierungsrecht einer Erhöhung der kantonalen Sozialabzüge grundsätzlich nicht entgegen, da diese vollumfänglich in die Gesetzgebungshoheit der Kantone fallen. Allerdings müssen bei deren Festlegung die verfassungsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Art. 127 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sieht vor, dass steuerliche Vorschriften die

Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung und den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten haben (ebenso § 77 Abs. 2 KV). Sozialabzüge knüpfen an persönliche, individuelle Verhältnisse an und berücksichtigen dadurch die verminderte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person. Somit tragen sie zu einer Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei, ohne gegen die übrigen steuerlichen Verfassungsgrundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung zu verstossen. Durch die Anknüpfung an einen besonderen sozialen Tatbestand (z.B. Betreuung von Kindern beim Kinderabzug) ist die steuerliche Entlastung durch einen Sozialabzug sachlich begründet und der Verfassungsgrundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung gewahrt. Dem Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung kommt neben den beiden anderen Verfassungsgrundsätzen keine eigenständige Bedeutung zu. Auch das Ausmass der von den Initianten verlangten Erhöhung der Sozialabzüge hält vor der Verfassung von Bund und Kanton stand. Die Initiative ist demnach mit dem übergeordneten Recht vereinbar. Eine offensichtliche Undurchführbarkeit der Initiative liegt nicht vor.

3. Stellungnahme zur Initiative (Vorlage 1)

3.1 Beurteilungskriterien

Steuerliche Massnahmen zur Entlastung Steuerpflichtiger sind in steuerpolitischer Hinsicht aufgrund folgender Kriterien zu beurteilen:

- Zielgruppen der Entlastung;
- Entlastungswirkung;
- fiskalische Auswirkungen (Steuermindereinnahmen der einzelnen Gemeinwesen).

Im Folgenden wird auf das Jahr 2017 abgestellt, welches die aktuellste repräsentativ veranlagte Steuerperiode darstellt.

3.2 Zielgruppen

Die Initianten verlangen eine steuerliche Entlastung von Mittelstandsfamilien und Rentnern durch eine Erhöhung der Sozialabzüge für minderjährige und in Aus- oder Weiterbildung stehende volljährige Kinder sowie eine Erhöhung des Sozialabzugs für Personen über 65 Jahre und Bezüger einer ganzen IV-Rente. Die Sozialabzüge für Ehepaare und Alleinstehende (sogenannte «übrige Steuerpflichtige») nach § 35 Abs. 1 Bst. a und b StG sollen demgegenüber nicht erhöht werden. Im Jahr 2017 wurden der Abzug für minderjährige Kinder 15 124 Personen (17%), der Abzug für volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung 4584 Personen (5%) und der Abzug für Personen über 65 Jahre und IV-Rentner 22 430 Personen (25%) von insgesamt 91 240 Steuerpflichtigen (primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht) gewährt. Es ist davon auszugehen, dass diese Zahlen auch für die Folgejahre repräsentativ sind. Somit fallen 47% aller Steuerpflichtigen in den Wirkungsbereich der Initiative. Dieser Anteil ist jedoch leicht zu reduzieren, da minderjährige und in Aus- oder Weiterbildung stehende volljährige Kinder einer Familie mit denselben abzugsberechtigten Eltern angehören können. Der Regierungsrat vertritt demgegenüber die Auffassung, dass auch eine Entlastung von (unter 65-jährigen) Ehepaaren und Alleinstehenden ohne Kinder erfolgen soll, weshalb er die Zielgruppen der Initiative als zu eng gefasst betrachtet. Eine steuerliche Entlastung soll grundsätzlich allen Steuerpflichtigen, unabhängig vom Zivilstand oder Haushaltstyp, zukommen.

3.3 Entlastungswirkung

Verfassungsrechtliche und fiskalische Gründe erfordern von Entlastungsmassnahmen in Form von Sozialabzügen eine gezielte Wirkung auf einzelne Gruppen von Steuerpflichtigen. Nach den

Grundsätzen der Allgemeinheit der Besteuerung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit rechtfertigt sich eine steuerliche Entlastung nur für Personen, bei denen objektiv betrachtet – im Vergleich zu anderen Gruppen Steuerpflichtiger – ein spezifischer Entlastungsbedarf ausgewiesen ist. Um die Entlastungswirkung einer steuerlichen Massnahme konkret zu beurteilen, ist vorab eine Einteilung der Steuerpflichtigen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorzunehmen, mit der auch der sogenannte Mittelstand definiert werden kann. Der Regierungsrat hat den Mittelstand für den Kanton Schwyz in Anlehnung an die Mittelstandsdefinition der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) festgelegt (vgl. Bericht «Finanzen 2020», RRB Nr. 233/2020, Ziffer 6.5.10). Die ESTV verwendet für die Mittelstandsdefinition eine spezifisch auf steuerliche Sachverhalte ausgerichtete Methode (sogenannte 20-30-30-20-Methode). Danach wird der Mittelstand nicht anhand fixer Einkommensbeträge definiert, sondern aufgrund einer statistischen Verteilung der Einkommen aller Steuerpflichtigen im betreffenden Gemeinwesen (Bund oder Kanton). Die Steuerpflichtigen werden dabei gleichmässig auf sogenannte Dezile (Zehntel) verteilt. Ein Dezil entspricht 10% aller Steuerpflichtigen. Als Mittelstand werden diejenigen Privathaushalte bezeichnet, die in den Dezilen 3 bis 8 liegen, somit zwischen den 20% einkommensschwächsten und den 20% einkommensstärksten Privathaushalten. Aufgrund dieser Einteilung gliedern sich die Steuerpflichtigen in vier Gruppen. Angewandt auf den Kanton Schwyz umfasst ein Dezil 9124 Steuerpflichtige, was einem Zehntel aller Steuerpflichtigen im Kanton (91 240) entspricht. Zudem wird in der folgenden Tabelle der Bereich (Spannweite) des steuerbaren Einkommens aufgeführt (letzte Spalte), über welches die Angehörigen der vier Gruppen aufgrund der statistischen Einkommensverteilung im Kanton Schwyz im Minimum bzw. Maximum verfügen.

<i>Gruppe</i>	<i>Anzahl Steuerpflichtige¹</i>	<i>Prozent aller Steuerpflichtigen (91 240¹)</i>	<i>Spannweite steuerbares Einkommen pro Gruppe (Franken)</i>
Einkommensschwache Steuerpflichtige 1.–2. Dezil	18 248	20%	0–15 100
Unterer Mittelstand 3.–5. Dezil	27 372	30%	15 200–41 700
Oberer Mittelstand 6.–8. Dezil	27 372	30%	41 800–85 100
Einkommensstarke Steuerpflichtige 9.–10. Dezil	18 248	20%	85 200–offen

¹⁾ Primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht (Verheiratete einfach gezählt)

Nach dieser Definition umfasst der Mittelstand im Kanton Schwyz insgesamt 54 744 Steuerpflichtige, was 60% aller Steuerpflichtigen (91 240) entspricht. Erhöhungen von Sozialabzügen führen stets zu einer Steuerentlastung in allen Dezilen. Somit werden dadurch nicht nur Steuerpflichtige in den Mittelstandsdezilen 3–8, sondern auch einkommensschwache und einkommensstarke Steuerpflichtige (Dezile 1–2 bzw. 9–10) entlastet, sofern sie die Voraussetzungen der betreffenden Sozialabzüge erfüllen (Sorge für ein minderjähriges oder volljähriges Kind in Aus-/Weiterbildung, Alter über 65 Jahre oder Bezug einer ganzen IV-Rente). Die Entlastung der Steuerpflichtigen mittels Sozialabzügen insbesondere in den drei obersten Dezilen (8–10) ist aus der Sicht des Regierungsrates nicht zielführend und letztlich im Hinblick auf die ursprüngliche Absicht klar überschüssend. Sie ist nach dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auch nicht notwendig und damit verfehlt. Zudem ist sie mit hohen Steuermindereinnahmen verbunden (vgl. nachfolgend Ziffer 3.4). Der Regierungsrat befürwortet eine Entlastung der Steuerpflichtigen insbesondere in den Dezilen 1–5, welche die einkommensschwachen Personen und den unteren Mittelstand umfassen. Dadurch kann die politisch breit vertretene Forderung nach einer Entlastung unterer und unterster Einkommen erfüllt und darüber hinaus auch ein Beitrag an den Mittelstand geleistet werden, ohne dass Steuerpflichtige mit hohen

bis sehr hohen Einkommen unnötig entlastet werden. Diese Personen würden zudem aufgrund der Tarifprogression von einer Erhöhung der Sozialabzüge wesentlich mehr profitieren als Steuerpflichtige in den darunterliegenden Dezilen.

Der Kanton Schwyz gehört schweizweit zu den Kantonen mit den tiefsten Steuereintrittsschwellen. Das bedeutet, dass auch Steuerpflichtige mit sehr tiefen Einkommen Steuern zu bezahlen haben. Als Steuereintrittsschwelle wird dasjenige Bruttoeinkommen bezeichnet, ab dem die Steuerpflicht bei der Einkommenssteuer beginnt. Der Regierungsrat spricht sich dafür aus, die Steuereintrittsschwellen für alle Steuerkategorien (Haushaltstypen) zu erhöhen. Zudem sollen mit gezielten Massnahmen im Bereich der unteren bis untersten Einkommenssegmente im schweizweiten Vergleich möglichst Ränge im vorderen Drittel der Kantone belegt werden. Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die Massnahmen der Initiative diese Ziele nicht erreichen. Sie bewirken bei den unter 65-jährigen Alleinstehenden und Ehepaaren (jeweils ohne Kinder) keine Erhöhung der Steuereintrittsschwelle, da die entsprechenden Sozialabzüge (§ 35 Abs. 1 Bst. a und b StG) nicht erhöht werden sollen. Bei den Ehepaaren (Allein- und Doppelverdiener) mit zwei Kindern würden die höheren Sozialabzüge lediglich zu einer Rangverbesserung bis ins Mittelfeld aller Kantone führen. Die Rentnerehepaare würden sich im interkantonalen Vergleich nur um einen Rang verbessern.

Steuerkategorie (Haushaltstyp)	Eintrittsschwelle (Franken) ¹⁾		Interkantonaler Rang (von 26)	
	Bisher	Neu	Bisher	Neu
Ehepaare	9 155	9 155	25	unverändert
Ehepaare mit zwei Kindern	34 500	44 400	23	13
Doppelverdienerehepaare mit zwei Kindern	37 460	48 800	24	14
Alleinstehende	4 650	4 650	26	unverändert
Rentnerehepaare	12 900	16 500	24	23

¹⁾ Bruttoeinkommen pro Jahr

3.4 Fiskalische Auswirkungen

Eine Erhöhung des Abzugs für minderjährige Kinder von aktuell Fr. 9000.-- auf Fr. 13 000.-- würde ihre Wirkung in allen Dezilen entfalten und zu folgenden Steuermindereinnahmen führen:

Dezile	Anzahl Steuerpflichtige mit Abzug ¹⁾	Steuermindereinnahmen (Franken) ²⁾					Total
		Kanton	Bezirke	Gemeinden	Röm.-kath. KG ³⁾	Ev.-ref. KG ³⁾	
1	885	734	290	618	85	4	1 731
2	740	77 997	38 261	61 780	8 716	995	187 749
3	1 012	235 837	118 661	183 003	24 970	2 528	564 999
4	1 126	317 543	159 171	251 048	35 447	3 310	766 519
5	1 271	386 918	198 211	293 839	42 529	4 182	925 679
6	1 585	494 806	252 618	363 661	54 824	6 328	1 172 237
7	1 719	550 032	277 629	411 202	60 474	6 582	1 305 919
8	2 028	674 771	349 130	483 665	73 279	9 503	1 590 348

9	2 199	800 037	389 566	541 645	77 159	12 972	1 821 379
10	2 559	982 227	322 275	485 107	53 197	13 315	1 856 121
<i>Total</i>	<i>15 124</i>	<i>4 520 902</i>	<i>2 105 812</i>	<i>3 075 568</i>	<i>430 680</i>	<i>59 719</i>	<i>10 192 681</i>

¹⁾ Total Steuerpflichtige 91 240 (primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht; Verheiratete einfach gezählt)

²⁾ Aufgrund des Steuersubstrats (steuerbares Einkommen) 2017 und der Steuerfüsse 2020

³⁾ Kirchgemeinden

Bei einer Erhöhung des Abzugs für minderjährige Kinder um Fr. 4000.-- beliefen sich die Steuermindereinnahmen für alle Gemeinwesen auf insgesamt rund 10.193 Mio. Franken. Die Entlastung in den obersten drei Dezilen (8–10) allein führte progressionsbedingt zu hohen Steuermindereinnahmen in sämtlichen kantonalen Gemeinwesen von insgesamt rund 5.268 Mio. Franken. Dies entspricht rund 52% der gesamten Entlastungssumme.

Eine Erhöhung des Abzugs für volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung von aktuell Fr. 11 000.-- auf Fr. 17 000.-- würde ebenso in allen Dezilen wirken und zu folgenden Steuermindereinnahmen führen:

Dezile	Anzahl Steuerpflichtige mit Abzug ¹	Steuermindereinnahmen (Franken) ²					Total
		Kanton	Bezirke	Gemeinden	Röm.-kath. KG ³	Ev.-ref. KG ³	
1	169	210	75	165	27	1	478
2	155	18 981	9 825	13 818	2 180	192	44 996
3	236	52 387	27 976	39 754	5 171	747	126 035
4	257	72 600	37 320	53 912	7 844	975	172 651
5	273	77 568	39 265	59 600	8 936	715	186 084
6	359	110 741	58 191	79 512	11 700	1 575	261 719
7	512	168 625	90 881	121 218	17 494	2 263	400 481
8	659	235 294	115 652	168 835	25 525	3 683	548 989
9	825	331 070	167 894	224 258	34 626	4 930	762 778
10	1 139	498 654	172 357	248 111	28 731	7 227	955 080
<i>Total</i>	<i>4 584</i>	<i>1 566 130</i>	<i>719 436</i>	<i>1 009 183</i>	<i>142 234</i>	<i>22 308</i>	<i>3 459 291</i>

¹⁾ Total Steuerpflichtige 91 240 (primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht; Verheiratete einfach gezählt)

²⁾ Aufgrund des Steuersubstrats (steuerbares Einkommen) 2017 und der Steuerfüsse 2020

³⁾ Kirchgemeinden

Bei einer Erhöhung des Abzugs für volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung um Fr. 6000.-- beliefen sich die Steuermindereinnahmen für alle Gemeinwesen auf insgesamt rund 3.459 Mio. Franken. Die Entlastung in den obersten drei Dezilen (8–10) allein führte ebenfalls progressionsbedingt zu hohen Steuermindereinnahmen in sämtlichen kantonalen Gemeinwesen von insgesamt rund 2.267 Mio. Franken. Dies entspricht rund 66% der gesamten Entlastungssumme. Somit erweist sich auch die Erhöhung des Abzugs für volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung aus fiskalischer Sicht als überschüssend.

Eine Erhöhung des Abzugs für Personen über 65 Jahre und für Bezüger einer ganzen IV-Rente von aktuell Fr. 3200.-- auf Fr. 5000.-- würde ihre Wirkung wie zuvor in allen Dezilen entfalten und zu folgenden Steuermindereinnahmen führen:

Dezile	Anzahl Steuerpflichtige mit Abzug ¹	Steuermindereinnahmen (Franken) ²					
		Kanton	Bezirke	Gemeinden	Röm.-kath. KG ³	Ev.-ref. KG ³	Total
1	1 469	1 507	866	969	159	12	3 513
2	3 044	172 335	85 250	128 168	20 668	2 218	408 639
3	3 774	316 570	163 809	225 690	38 543	4 864	749 476
4	2 725	263 291	133 236	189 089	32 163	4 387	622 166
5	1 986	211 980	105 614	151 002	24 930	3 347	496 873
6	1 898	214 072	106 851	150 661	24 664	3 403	499 651
7	1 928	241 601	117 294	167 439	26 953	4 017	557 304
8	1 956	257 781	124 732	170 597	26 409	5 024	584 543
9	1 848	244 674	117 757	149 786	21 388	5 001	538 606
10	1 802	233 046	78 659	110 187	12 367	3 619	437 878
<i>Total</i>	<i>22 430</i>	<i>2 156 857</i>	<i>1 034 068</i>	<i>1 443 588</i>	<i>228 244</i>	<i>35 892</i>	<i>4 898 649</i>

¹⁾ Total Steuerpflichtige 91 240 (primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht; Verheiratete einfach gezählt)

²⁾ Aufgrund des Steuersubstrats (steuerbares Einkommen) 2017 und der Steuerfüsse 2020

³⁾ Kirchgemeinden

Bei einer Erhöhung des Abzugs für Personen über 65 Jahre und Bezüger einer ganzen IV-Rente um Fr. 1800.-- beliefen sich die Steuermindereinnahmen für alle Gemeinwesen auf insgesamt rund 4.899 Mio. Franken. Die Entlastung in den obersten drei Dezilen (8–10) allein führte wie bei den beiden vorhergehenden Sozialabzügen progressionsbedingt zu hohen Steuermindereinnahmen in sämtlichen kantonalen Gemeinwesen von insgesamt rund 1.561 Mio. Franken. Dies entspricht rund 32% der gesamten Entlastungssumme. Somit erweist sich auch die Erhöhung des Abzugs für Personen über 65 Jahre und für Bezüger einer ganzen IV-Rente aus fiskalischer Sicht als überschüssend, wenn auch in einem geringeren Ausmass wie bei der Erhöhung der beiden anderen Sozialabzüge.

3.5 Inkrafttreten und Anwendung

Der Initiativtext enthält keine Inkraftsetzungsbestimmung. Der Gesetzgebungsprozess wird voraussichtlich erst im Jahr 2021 (circa Mitte Jahr) beendet sein. Des Weiteren würden die Massnahmen der Mittelstandsinitiative auch bei quellenbesteuerten Personen zur Anwendung gelangen. Der gültige Quellensteuertarif 2021 müsste den Arbeitgebern für die Lohnabrechnungen spätestens im Januar 2021 zur Verfügung gestellt werden können, was jedoch aufgrund des einzuhaltenden Gesetzgebungsverfahrens nicht möglich sein wird. Eine Inkraftsetzung ist daher nicht vor der Steuerperiode 2022 möglich. Aus diesem Grund ist die erstmalige Anwendbarkeit der Massnahmen der Mittelstandsinitiative auf die Steuerperiode 2022 im Beschluss festzulegen.

3.6 Fazit

Der Regierungsrat lehnt die Initiative «Steuerliche Entlastung des Mittelstandes (Mittelstandsinitiative)» ab. Er beurteilt den darin umschriebenen Kreis der zu entlastenden Steuerpflichtigen einerseits als zu eng, da Ehepaare und Alleinstehende (jeweils unter 65 Jahre und ohne Kinder) nicht berücksichtigt werden. Zudem ist der Effekt der erhöhten Sozialabzüge auf die Steuereintrittsschwellen der übrigen Steuerkategorien (Haushaltstypen) zu gering. Andererseits erweisen sich die vorgeschlagenen Massnahmen im Hinblick auf die Entlastungswirkung (Dezilwirkung) und die fiskalischen Auswirkungen als überschüssend, da auch Steuerpflichtige in den höchsten, nicht mittelständischen Dezilen (9 und 10) eine hohe Entlastung erfahren. Bei einer Umsetzung

der Initiative beliefen sich die Steuermindereinnahmen in diesen und im darunterliegenden Dezil (8–10) auf insgesamt rund 9.096 Mio. Franken. Dies ist rund die Hälfte (49%) des gesamten Entlastungsvolumens von 18.551 Mio. Franken. Da der Regierungsrat die Notwendigkeit von Entlastungsmassnahmen bei den natürlichen Personen grundsätzlich anerkennt und weil der politische Wille zu solchen Massnahmen von einer Mehrheit im Kantonsrat schon mehrfach erklärt wurde, stellt er der Initiative einen eigenen Vorschlag gegenüber.

4. Gegenvorschlag (Vorlage 2)

4.1 Degressive Sozialabzüge

Da mit einer Erhöhung der im Steuergesetz vorgesehenen Sozialabzüge eine Entlastung bestimmter Steuerpflichtiger ohne unerwünschte Neben- bzw. Ausfallwirkungen nicht möglich ist, befürwortet der Regierungsrat die Einführung eines neuen Abzuges, mit dem auf die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen gezielt Rücksicht genommen werden kann. Im Unterschied zu den geltenden klassischen Sozialabzügen soll dieser neue Abzug nicht primär an einen sozialen Tatbestand anknüpfen, sondern vielmehr unmittelbar auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen nach Massgabe ihres Einkommens ausgerichtet sein. Damit können gezielt Steuerpflichtige mit tiefen bis mittleren Einkommen entlastet werden. Dies geht auch mit wesentlich geringeren entlastungsbedingten Steuermindereinnahmen einher. Zahlreiche Kantone kennen einen solchen Abzug (AG, BE, FR, NE, OW, SH, TG und VS), der jedoch je nach Kanton unterschiedlich ausgestaltet ist. Ein weiterer wesentlicher Unterschied zu den im Steuergesetz vorgesehenen Sozialabzügen besteht darin, dass der neue Entlastungsabzug degressiv ausgestaltet ist. Je tiefer das Reineinkommen einer steuerpflichtigen Person, desto höher ist der Abzug und umgekehrt. Dies stellt sicher, dass Steuerpflichtige mit einem hohen bis sehr hohen Einkommen vom Abzug nicht profitieren (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Ziffer 6.6.3.4). Im Weiteren soll neben der Einführung eines Entlastungsabzugs für alle Steuerpflichtigen der bisherige Abzug für Steuerpflichtige über 65 Jahre und für Bezüger einer ganzen IV-Rente (§ 35 Abs. 1 Bst. f StG) entsprechend angepasst werden. Statt des bisherigen, vom Einkommen unabhängigen fixen Betrags (Fr. 3200.-- für alleinstehende und Fr. 6400.-- für verheiratete Rentner) soll der Rentnerabzug neu ebenfalls degressiv ausgestaltet werden (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Ziffer 6.6.3.1).

4.2 Neuer Entlastungsabzug und modifizierter Rentnerabzug

4.2.1 Den neuen Entlastungsabzug können alle Steuerpflichtigen, somit auch Personen über 65 Jahre und Bezüger einer ganzen IV-Rente, je nach Höhe ihres Reineinkommens geltend machen. Dieser Abzug wird wie folgt ermittelt: Von einem gesetzlich festzulegenden Schwellenwert wird das Reineinkommen des Steuerpflichtigen in Abzug gebracht. Auf den daraus resultierenden Betrag wird ein fixer Prozentsatz angewandt, was als Ergebnis den Entlastungsabzug in Franken ergibt. Um zu vermeiden, dass auch vermögende Steuerpflichtige mit einem tiefen Einkommen den Entlastungsabzug geltend machen können, wird der Schwellenwert durch Anwendung eines Korrekturfaktors (in Prozent des Reinvermögens) reduziert. Diese Korrektur bewirkt im Ergebnis einen tieferen Entlastungsabzug und schliesst diesen ab einem bestimmten Reinvermögen ganz aus. Bei den Schwellenwerten wird jeweils nach Zivilständen unterschieden. Der Schwellenwert für Ehepaare ist doppelt so hoch festzulegen wie derjenige für die übrigen Steuerpflichtigen. Der neue Entlastungsabzug ist ein eigenständiger Abzug und ergänzt die bestehenden Sozialabzüge für Ehepaare, übrige Steuerpflichtige, minderjährige und volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung und Alleinerziehende (§ 35 Abs. 1 Bst. a–e StG). Diese bereits geltenden Abzüge können unabhängig vom Entlastungsabzug weiterhin unter denselben Voraussetzungen wie bisher geltend gemacht werden. Im Einzelnen stellen sich die vom Regierungsrat festgelegten Berechnungsparameter des neuen Abzugs wie folgt dar:

<i>Berechnungsparameter</i>	<i>Entlastungsabzug (degressiv) Für alle Steuerpflichtigen</i>
Schwellenwert Ehepaare	Fr. 70 000
Schwellenwert übrige Steuerpflichtige	Fr. 35 000
Schwellenwert pro Kind	Fr. 20 000
Korrekturfaktor Reinvermögen in Prozent	10%
Abzug in Prozent	30%

Beispiel (Alleinstehende Person):

Eine alleinstehende Person ohne Kinder weist ein Reineinkommen von Fr. 25 000.-- und ein Reinvermögen von Fr. 50 000.-- auf. Der massgebende Schwellenwert für übrige Steuerpflichtige beträgt Fr. 35 000.--. Dieser ist um die Vermögenskorrektur von Fr. 5000.-- (10% von Fr. 50 000.--) zu reduzieren. Wird vom reduzierten Schwellenwert von Fr. 30 000.-- das Reineinkommen abgezogen, resultieren Fr. 5000.-- als Bemessungsgrundlage für den Entlastungsabzug. Nach Anwendung des Prozentsatzes von 30% ergibt sich daraus ein Entlastungsabzug von Fr. 1500.--.

Mit dem zusätzlichen Schwellenwert für jedes Kind in der Höhe von Fr. 20 000.-- wird den Familien besondere Rechnung getragen. Er steht neben verheirateten auch alleinstehenden steuerpflichtigen Personen zu. Er bewirkt eine Erhöhung des Entlastungsabzugs für jedes Kind. Die bisherigen Kinderabzüge für minderjährige und volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung können unverändert neben dem erhöhten Entlastungsabzug geltend gemacht werden.

Beispiel (Ehepaar mit zwei Kindern):

Ein Ehepaar mit zwei Kindern weist ein Reineinkommen von Fr. 60 000.-- und ein Reinvermögen von Fr. 50 000.-- auf. Der massgebende Schwellenwert für Ehepaare beträgt Fr. 70 000.--. Dieser wird für die beiden Kinder um je Fr. 20 000.--, das heisst um Fr. 40 000.--, erhöht. Der sich daraus ergebende Schwellenwert von Fr. 110 000.-- ist um die Vermögenskorrektur von Fr. 5000.-- (10% von Fr. 50 000.--) zu reduzieren. Wird vom reduzierten Schwellenwert von Fr. 105 000.-- das Reineinkommen abgezogen, resultieren Fr. 45 000.-- als Bemessungsgrundlage für den Entlastungsabzug. Nach Anwendung des Prozentsatzes von 30% ergibt sich daraus ein Entlastungsabzug von Fr. 13 500.--.

Beispiel (Ehepaar ohne Kinder):

Dasselbe Ehepaar (Reineinkommen Fr. 60 000.-- und Reinvermögen Fr. 50 000.--) ist kinderlos. Der massgebende Schwellenwert für Ehepaare beträgt Fr. 70 000.--. Dieser ist um die Vermögenskorrektur von Fr. 5000.-- (10% von Fr. 50 000.--) zu reduzieren. Wird vom reduzierten Schwellenwert von Fr. 65 000.-- das Reineinkommen abgezogen, resultieren Fr. 5000.-- als Bemessungsgrundlage für den Entlastungsabzug. Nach Anwendung des Prozentsatzes von 30% ergibt sich daraus ein Entlastungsabzug von Fr. 1500.--.

Daraus ergibt sich, dass das Ehepaar mit zwei Kindern Fr. 12 000.-- mehr in Abzug bringen kann. Zusätzlich kann es weiterhin die bisherigen Abzüge für minderjährige Kinder (Fr. 9000.--) bzw. volljährige Kinder in Aus- oder Weiterbildung (Fr. 11 000.--) geltend machen.

4.2.2 Der bestehende Sozialabzug für Personen über 65 Jahre und für Bezüger einer ganzen IV-Rente (sogenannter Rentnerabzug) wirkt bis in die höchsten Einkommensdezile. Die dem Abzug für Personen über 65 Jahre zugrundeliegende Vermutung, dass ein hohes Alter mit einer geringen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gleichzusetzen sei, lässt sich heute nicht mehr aufrechterhalten. Gemäss Steuerstatistik 2016 weisen die 18 493 steuerpflichtigen Personen über 65 Jahre ein steuerbares Vermögen von insgesamt 38.171 Mia. Franken auf (Durchschnitt:

2.064 Mio. Franken pro Person). Bezüger einer IV-Rente können neben dem Rentnerabzug selbst getragene behinderungsbedingte Kosten steuerlich unbegrenzt zum Abzug bringen (§ 33 Abs. 3 Bst. b StG). Aus diesen Gründen stellt sich der Regierungsrat gegen eine pauschale Erhöhung dieses Abzugs. Vielmehr spricht er sich dafür aus, den bisherigen Rentnerabzug neu nach der Höhe des Einkommens zu bemessen und degressiv auszugestalten, um damit einer Besteuerung, die sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientiert, besser gerecht zu werden. Der degressive Rentnerabzug ersetzt den geltenden festen Rentnerabzug von Fr. 3200.-- gemäss § 35 Abs. 1 Bst. f StG. Rentner können zusätzlich auch den neuen Entlastungsabzug sowie die bestehenden Sozialabzüge gemäss § 35 Abs. 1 Bst. a–e StG geltend machen. Der modifizierte (degressive) Rentnerabzug wird mit Ausnahme der Vermögenskorrektur analog zum Entlastungsabzug berechnet. Die Vermögenskorrektur kommt bereits bei der Ermittlung des Entlastungsabzugs zur Anwendung, weshalb dies beim Rentnerabzug nicht mehr notwendig ist (vgl. Bericht «Finanzen 2020», Ziffer 6.7.2.5).

<i>Berechnungsparameter</i>	<i>Rentnerabzug (degressiv) Für Personen über 65 Jahre und Bezüger einer ganzen IV-Rente</i>
Schwellenwert pro Ehegatte	Fr. 60 000
Schwellenwert übrige Steuerpflichtige	Fr. 60 000
Korrekturfaktor Reinvermögen in Prozent	-
Abzug in Prozent	20%
Maximalbetrag pro Ehegatte	Fr. 4 000
Maximalbetrag übrige Steuerpflichtige	Fr. 4 000

Der degressive Rentnerabzug kann von Personen über 65 Jahren oder von Bezügerinnen einer ganzen IV-Rente geltend gemacht werden. Erfüllt lediglich ein Ehegatte eines der beiden Kriterien, berechnet sich der degressive Rentnerabzug wie folgt: 20% der Differenz zwischen Fr. 60 000.-- und dem halben Reineinkommen des Ehepaares, maximal Fr. 4000.--. Erfüllen beide Ehegatten eine der beiden persönlichen Voraussetzungen des degressiven Rentnerabzugs, berechnet sich dieser folgendermassen: 20% der Differenz zwischen Fr. 120 000.-- und dem gesamten Reineinkommen des Ehepaares, maximal Fr. 8000.--.

Der Maximalbetrag des degressiven Rentnerabzugs in der Höhe von Fr. 4000.-- liegt über dem geltenden Abzug für Personen über 65 Jahre und Bezügerinnen einer ganzen IV-Rente im Umfang von Fr. 3200.-- gemäss § 35 Abs. 1 Bst. f StG. Infolge des degressiven Verlaufs des neuen Rentnerabzugs ist dieser bei einem bestimmten Reineinkommen gleich hoch wie der geltende Abzug (Break-even). Bei Ehepaaren, bei denen beide Ehegatten entweder über 65 Jahre alt oder Bezügerinnen einer ganzen IV-Rente sind, beträgt dieses Reineinkommen Fr. 88 000.--. Demgegenüber beträgt es bei Ehepaaren, bei denen nur ein Ehegatte über 65 Jahre alt oder Bezügerin einer ganzen IV-Rente ist, und bei den übrigen Steuerpflichtigen Fr. 44 000.--. Bei höheren Reineinkommen liegt der heutige Rentnerabzug über dem degressiven Rentnerabzug. Der Rentnerabzug fällt gegenüber heute zwar tiefer aus, dafür können Rentner zusätzlich zum degressiven Rentnerabzug auch den neuen Entlastungsabzug geltend machen.

Beispiel (Rentner Ehepaar, beide Ehegatten über 65 Jahre):

Beim oben erwähnten Ehepaar (Reineinkommen von Fr. 60 000.--, Reinvermögen von Fr. 50 000.--, keine Kinder) sind beide über 65 Jahre alt. Ihnen steht der oben ermittelte Entlastungsabzug von Fr. 1500.-- zu. Zusätzlich können sie einen Rentnerabzug geltend machen, der 20% der Differenz zwischen dem Schwellenwert von Fr. 120 000.-- (zweimal Fr. 60 000.--) und dem Reineinkommen von Fr. 60 000.-- beträgt, soweit der Maximalbetrag nicht überschritten wird. Dies ergibt einen Abzug von zunächst Fr. 12 000.--, der jedoch über dem Maximalbetrag

für Ehepaare von Fr. 8000.-- (2x Fr. 4000.--) liegt. Somit kann nur dieser zum Abzug gebracht werden. Zusammen mit dem Entlastungsabzug von Fr. 1500.-- beläuft sich der gesamte Abzug des Rentnerehepaars somit auf Fr. 9500.--.

Beispiel (Ehepaar, nur ein Ehegatte über 65 Jahre):

Ein Ehegatte des oben erwähnten Ehepaars (Reineinkommen von Fr. 60 000.--, Reinvermögen von Fr. 50 000.--, keine Kinder) ist über 65 Jahre. Der andere ist jünger und erhält auch keine ganze IV-Rente. Dem Ehepaar steht der oben ermittelte Entlastungsabzug von Fr. 1500.-- zu. Zusätzlich kann ein Rentnerabzug geltend gemacht werden, der 20% der Differenz zwischen dem Schwellenwert von Fr. 60 000.-- und dem halben Reineinkommen von Fr. 30 000.-- beträgt, maximal jedoch Fr. 4000.--. Weil sich der Abzug zunächst auf Fr. 6000.-- berechnet, dabei jedoch der Maximalbetrag überschritten wird, kann nur dieser tiefere Maximalbetrag zum Abzug gebracht werden. Zusammen mit dem Entlastungsabzug von Fr. 1500.-- beläuft sich die Höhe des Rentnerabzugs und des Entlastungsabzugs für das Ehepaar insgesamt auf Fr. 5500.--.

4.3 Vorteile der neuen degressiven Abzüge

Aufgrund des degressiven Verlaufs zeichnen sich der neue Entlastungsabzug und der angepasste Rentnerabzug durch bedeutende Vorteile im Vergleich zu einer Erhöhung der bestehenden Sozialabzüge aus. Sie wirken gezielt auf die zu entlastenden Steuerpflichtigen mit tiefen bis mittelständischen Einkommen (Dezilwirkung) und sind mit wesentlich geringeren Steuermindereinnahmen verbunden.

Der neue Entlastungs- und der modifizierte Rentnerabzug sind so konzipiert, dass sie im Gegensatz zur Initiative in den Dezilen mit den höchsten Einkommen (9 und 10) keine entlastende Wirkung im Vergleich mit den heutigen Abzügen und in dem darunterliegenden Dezil (8) nur eine wesentlich abgeschwächte Wirkung entfalten. Das Schwergewicht ihrer Entlastungswirkung liegt in den Dezilen 1–5, wo die einkommensschwachen Steuerpflichtigen und der untere Mittelstand angesiedelt sind. Dort besteht effektiver Entlastungsbedarf, was in mehreren erheblich erklärten parlamentarischen Vorstössen explizit gefordert wird. Die teilweise darüber hinaus wirkenden Entlastungen (vgl. nachfolgende Tabelle) nehmen mit jedem höheren Dezil gegenüber den Dezilen 1–5 deutlich ab.

<i>Steuerkategorie (Haushaltstyp)</i>	<i>Dezilwirkung¹</i>
Ehepaare	1–8
Ehepaare mit zwei Kindern	1–8
Doppelverdienerehepaare mit zwei Kindern	1–7
Alleinstehende	1–4
Rentner	1–8

¹⁾ Im Sinne einer Entlastung im Vergleich mit den heutigen Abzügen

Im Weiteren führen die beiden neuen Abzüge im Gegensatz zu den Massnahmen der Initiative (vgl. Ziffer 3.3) für alle Steuerkategorien (Haushaltstypen) zu einer Erhöhung der Steuereintrittsschwelle, verbunden mit einer deutlicheren Rangverbesserung im interkantonalen Vergleich:

Steuerkategorie (Haushaltstyp)	Eintrittsschwelle (Franken) ¹⁾		Interkantonaler Rang (von 26)	
	Bisher	Neu	Bisher	Neu
Ehepaare	9 155	29 812	25	7
Ehepaare mit zwei Kindern	34 500	57 583	23	5
Doppelverdienerehepaare mit zwei Kindern	37 460	63 809	24	6
Alleinstehende	4 650	15 006	26	13
Rentnerehepaare	12 900	27 256	24	9

¹⁾ Bruttoeinkommen pro Jahr

In den Einkommensbereichen mit dem grössten Entlastungsbedarf weisen der neue Entlastungsabzug und der angepasste Rentnerabzug eine stärkere Entlastungswirkung auf als die Massnahmen der Initiative (nach Bruttoeinkommen; Gemeinden Schwyz und Wollerau; vgl. Beilage). Um die stärkere Wirkung des Entlastungsabzugs auf Familien mit Kindern zu veranschaulichen, wurden im Vergleich zu den obigen Tabellen zusätzliche Familienkonstellationen einbezogen:

- Alleinstehende ohne Kinder: bis Fr. 48 000.--
- Ehepaare ohne Kinder: bis Fr. 90 000.--
- Ehepaare mit einem Kind: bis Fr. 90 000.--
- Ehepaare mit zwei Kindern: bis Fr. 100 000.--
- Ehepaare mit drei Kindern: bis Fr. 100 000.--
- Rentnerehepaare: bis Fr. 60 000.--

Dasselbe gilt für einen Vergleich der Entlastungswirkung nach steuerbarem Einkommen in denselben Gemeinden (vgl. Beilage):

- Alleinstehende ohne Kinder: bis Fr. 31 000.--
- Ehepaare ohne Kinder: bis Fr. 63 000.--
- Ehepaare mit einem Kind: bis Fr. 60 000.--
- Ehepaare mit zwei Kindern: bis Fr. 50 000.--
- Ehepaare mit drei Kindern: bis Fr. 50 000.--
- Rentnerehepaare: bis Fr. 50 000.--

Der neue Entlastungs- und der angepasste Rentnerabzug führen zusammen zu Steuermindereinnahmen von insgesamt 8.225 Mio. Franken. Diese betragen wesentlich weniger als die mit der Initiative verbundenen Mindereinnahmen von total 18.551 Mio. Franken (alle Gemeinwesen) und können ohne generelle Steuererhöhungen (Anhebung Steuerfuss) finanziert werden. Ein Grund für die geringeren Steuermindereinnahmen im Vergleich zur Mittelstandsinitiative liegt darin, dass mit der Neugestaltung des bisherigen Rentnerabzugs (für Personen über 65 Jahre und Bezüger einer ganzen IV-Rente) von Fr. 6400.-- (Ehepaare) bzw. Fr. 3200.-- (übrige Steuerpflichtige) Mehreinnahmen in den oberen Dezilen erzielt werden.

Dezile	Anzahl Steuerpflichtige mit Abzügen ¹	Steuermindereinnahmen (-) (Franken) ²					Steuermehrereinnahmen (+) (Franken) ²	
		Kanton	Bezirke	Gemeinden	Röm.-kath. KG ³	Ev.-ref. KG ³	Total	
1	8 591	- 11 656	- 5 817	- 8 357	- 1 267	- 172	- 27 269	
2	8 580	- 879 511	- 436 678	- 655 771	- 95 571	- 13 235	- 2 080 766	
3	8 178	- 1 121 887	- 558 243	- 849 764	- 118 956	- 15 310	- 2 664 160	
4	5 968	- 796 522	- 389 267	- 624 127	- 81 350	- 9 580	- 1 900 847	
5	3 433	- 617 270	- 296 732	- 476 977	- 59 644	- 6 320	- 1 456 944	
6	3 434	- 491 595	- 241 355	- 372 806	- 48 442	- 5 096	- 1 159 293	
7	2 768	-249 592	- 125 705	- 197 548	- 24 316	- 1 937	- 599 097	
8	1 917	+ 18 801	+ 733	+ 7 937	+ 1 229	+ 1 171	+ 29 872	
9	797	+ 361 357	+ 173 831	+ 216 788	+ 30 793	+ 7 556	+ 790 325	
10	2	+ 451 848	+ 149 098	+ 211 514	+ 23 714	+ 6 965	+ 843 140	
<i>Total</i>	<i>43 668</i>	<i>- 3 336 027</i>	<i>- 1 730 135</i>	<i>- 2 749 111</i>	<i>- 373 810</i>	<i>- 35 958</i>	<i>- 8 225 039</i>	

¹⁾ Total Steuerpflichtige 91 240 (primär Steuerpflichtige mit ganzjähriger Steuerpflicht; Verheiratete einfach gezählt)

²⁾ Aufgrund des Steuersubstrats (steuerbares Einkommen) 2017 und der Steuerfüsse 2020

³⁾ Kirchgemeinden

Die gesamte Anzahl Steuerpflichtige mit Abzug (43 668) verteilt sich auf den neuen Entlastungsabzug und den angepassten Rentnerabzug nach Dezilen wie folgt:

Dezile	Degressiver Entlastungsabzug	Degressiver Rentnerabzug	Beide Abzüge
1	7 108	337	1 146
2	5 409	921	2 250
3	4 392	1 847	1 939
4	3 295	2 097	576
5	1 448	1 705	280
6	1 595	1 682	157
7	1 388	1 332	48
8	570	1 338	9
9 ¹	27	770	0
10 ¹	2	0	0
<i>Total 1</i>	<i>25 234</i>	<i>12 029</i>	<i>6 405</i>
<i>Total 2</i>	<i>43 668</i>		

¹⁾ Die Steuerpflichtigen in den Dezilen 9 (27 bzw. 770) und 10 (2) können die neuen Abzüge zwar geltend machen, erfahren dadurch jedoch lediglich eine minimale Entlastung, die unter der heutigen liegt

6405 Steuerpflichtige können von beiden Abzügen profitieren, während die übrigen Steuerpflichtigen entweder nur den Entlastungsabzug (25 234) oder den angepassten Rentnerabzug (12 029) erhalten.

4.4 Inkrafttreten und Anwendung

Wie in Ziffer 3.5 dargelegt, wird auch eine Inkraftsetzung der Massnahmen des Gegenvorschlags nicht vor der Steuerperiode 2022 möglich sein. Aus diesem Grund ist deren erstmalige Anwendbarkeit auf die Steuerperiode 2022 in einer zusätzlichen Bestimmung (§ 250i E-StG) festzulegen.

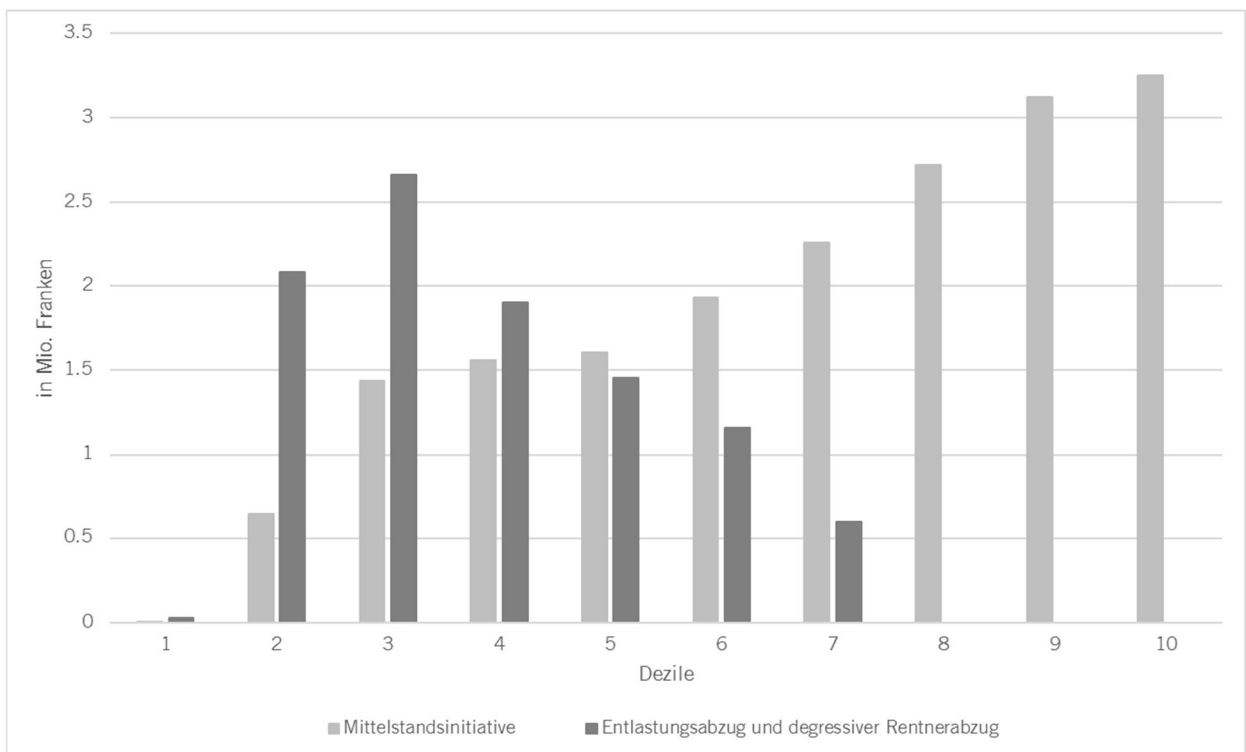
5. Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der neue Entlastungsabzug und der angepasste Rentnerabzug gegenüber der Mittelstandsinitiative (Erhöhung der Sozialabzüge für Kinder und Rentner) wesentliche Vorteile aufweisen. Sie wirken gezielter und stärker auf die zu entlastenden Gruppen von Steuerpflichtigen und sind mit erheblich geringeren Steuermindereinnahmen verbunden.

<i>Kriterien</i>	<i>Degressiver Entlastungs- und Rentnerabzug</i>	<i>Mittelstandsinitiative (Erhöhung der Sozialabzüge für Kinder und Rentner)</i>
Entlastungsgruppen	Alle Steuerpflichtigen, insb. Ehepaare mit Kindern (Familien)	Ausschliesslich Steuerpflichtige mit Kindern sowie Rentner
Dezilwirkung	Bis ins 8. Dezil (abnehmend ab dem 5. Dezil)	Bis ins 10. Dezil
Entlastungsintensität (nach Bruttoeinkommen und steuerbarem Einkommen)	Stärkere Entlastung in den unteren bis mittleren Einkommensbereichen (vgl. Ziffer 4.3)	Entsprechend geringere Entlastung
Wirkung auf Steuereintrittsschwellen (neuer Rang im interkantonalen Vergleich)	Ehepaare: 7 Ehepaare mit 2 Kindern: 5 Doppelverdienerehepaare mit 2 Kindern: 6 Alleinstehende: 13 Rentnerhepaare: 9	Ehepaare: 25 (unverändert) Ehepaare mit 2 Kindern: 13 Doppelverdienerehepaare mit 2 Kindern: 14 Alleinstehende: 26 (unverändert) Rentnerhepaare: 23
Fiskalische Auswirkungen (alle Gemeinwesen)	Steuermindereinnahmen: 8.225 Mio. Franken	Steuermindereinnahmen: 18.551 Mio. Franken

Ein Vergleich der fiskalischen Auswirkungen in den einzelnen Dezilen zeigt, dass die Mittelstandsinitiative hohe Steuermindereinnahmen in den oberen Dezilen zur Folge hat. Allein für die Entlastung von Steuerpflichtigen mit hohen bis sehr hohen Einkommen (Dezile 8–10) wird rund die Hälfte (49%) der gesamten Entlastungssumme von 18.551 Mio. Franken eingesetzt. Demgegenüber haben der neue Entlastungsabzug und der angepasste Rentnerabzug in den Dezilen 7–10 aufgrund der Anpassung des bisherigen Rentnerabzugs (Fr. 3200.-- für Alleinstehende und Fr. 6400.-- für Ehepaare) insgesamt Mehreinnahmen zur Folge. In den Dezilen 1–5 sind die Steuermindereinnahmen der neuen Abzüge am höchsten, weil dort auch ihre stärkste Wirkung liegt.

Die nachfolgende Darstellung vergleicht die Entlastungswirkung der Mittelstandsinitiative und des degressiven Entlastungs- und Rentnerabzugs pro Dezil (aufgrund der Steuermindereinnahmen):



Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Initiativbegehren «Steuerliche Entlastung des Mittelstands (Mittelstandsinitiative)» zur Ablehnung zu empfehlen und den Gegenvorschlag des Regierungsrates «Degressiver Entlastungs- und Rentnerabzug» anzunehmen.

6. Behandlung im Kantonsrat und Volksabstimmung

6.1 Frist

Der Kantonsrat hat innert 18 Monaten über Annahme oder Ablehnung einer Initiative zu entscheiden (§ 33 Abs. 1 KV). Nachdem das Zustandekommen der Initiative am 20. August 2019 festgestellt wurde, muss der Kantonsrat spätestens bis 21. Februar 2021 über die Initiative Beschluss fassen.

6.2 Keine Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt demnach das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

6.3 Behandlung von Initiative und Gegenvorschlag im Kantonsrat

Lehnt der Kantonsrat die Initiative ab, so entscheidet das Volk über sie (§§ 31 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Bst. c KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die einfache Mehrheit im Kantonsrat nicht, so gilt der Gegenvorschlag als abgelehnt und kommt nicht zur Volksabstimmung. Stimmen bei abgelehntem Gegenvorschlag mehr als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden der Initiative zu, untersteht die Initiative dem fakultativen Referendum (§ 31 Abs. 2 KV). Wird die Initiative bei abgelehntem Gegenvorschlag von weniger als drei Viertel der an der Abstimmung Teilnehmenden mit einfacher Mehrheit angenommen, findet eine Volksabstimmung statt (§§ 31 Abs. 2 und 34 Abs. 2 KV).

Erreicht der Gegenvorschlag die einfache Mehrheit im Kantonsrat, entscheiden die Stimmberechtigten gleichzeitig über beide Vorlagen, unabhängig davon, ob das Drei-Viertel-Quorum erreicht worden ist oder nicht. Wird einer Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt, ist eine Volksabstimmung zwingend (§ 34 Abs. 1 Bst. d KV).

6.4 Volksabstimmung

Bei einer Initiative mit Gegenvorschlag kommt das Abstimmungsverfahren gemäss § 32 Abs. 2 und 3 KV und § 46a des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom 15. Oktober 1970 (WAG, SRSZ 120.100) zur Anwendung. Auf demselben Stimmzettel werden die Stimmberechtigten gefragt, ob sie entweder die Initiative (Vorlage 1) oder den Gegenvorschlag (Vorlage 2) annehmen wollen. In einer Stichfrage können die Stimmberechtigten entscheiden, welche der beiden Vorlagen in Kraft treten soll, wenn beide Vorlagen angenommen werden.

Sofern die Initiative bis zum Zeitpunkt der Festsetzung des Abstimmungstermins zurückgezogen wird, untersteht der Gegenvorschlag (Vorlage 2) je nach Ergebnis der Schlussabstimmung im Kantonsrat dem obligatorischen oder fakultativen Referendum gemäss §§ 34 oder 35 KV.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,
 - a) die Initiative «Steuerliche Entlastung des Mittelstands (Mittelstandsinitiative)» (Vorlage 1) als gültig zu erklären und den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zur Ablehnung zu empfehlen,
 - b) den Gegenvorschlag «Degressiver Entlastungs- und Rentnerabzug» (Vorlage 2) anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Initiativkomitee (SVP Kanton Schwyz, Mittelstandsinitiative, Pia Gisler, Sonnmatt 3, 6422 Steinen).
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatskanzlei; Sekretariat des Kantonsrates; Finanzdepartement; Steuerverwaltung; Amt für Finanzen.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber