

Beschluss Nr. 769/2013

Schwyz, 27. August 2013 / ju

Steuergeschenke an Firmen: Standortsubventionierung auf Kosten der Steuerzahler

Beantwortung der Interpellation I 7/13

1. Wortlaut der Interpellation

Am 19. Februar 2013 hat Kantonsrätin Brigitta Michel Thenen folgende Interpellation eingereicht:

„Das Erfolgsmodell Kanton Schwyz ist in der Krise. Das Regierungsprogramm 2013 – 2016 weist im Finanzplan tiefrote Zahlen aus. In den letzten Steuergesetzrevisionen wurden Firmen und einzelne Personengruppen grosszügig von Steuern entlastet. Die daraus resultierenden Defizite in den Gemeinwesen müssen zulasten des Schwyzer Volksvermögens gedeckt werden.

Zusätzlich ist Sparen angesagt, Ausgaben und Aufgaben werden überprüft, um die Staatsrechnung wieder ins Lot zu bringen. Ebenso wichtig ist es, die Einnahmeseite auf Steuerausfälle hin zu überprüfen. Insbesondere Abweichungen von den Verfassungsgrundsätzen der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 BV) sind kritisch zu hinterfragen. Ungerechtfertigte Steuersubventionen in der Form von Steuerrabatten schwächen nicht nur die Kantonsfinanzen, sondern auch die Steuermoral und die Steuerrechtlichkeit.

Die Kantone können gemäss Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) neuen Unternehmen, die dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, während längstens zehn Jahren Steuererleichterungen gewähren. Auch im Schwyzer Steuergesetz sind Steuerrabatte für Firmen vorgesehen (§§ 16 und 62). Steuerprivilegien für Unternehmen sind ein Instrument des Standortmarketings aus dem Zeitalter der gefüllten Staatskassen und müssen unter den veränderten Rahmenbedingungen neu legitimiert werden. Der Kanton Zürich hat zum Beispiel zwischen 1999 und 2009 Steuergeschenke in der Höhe von 113 Mio. Franken verteilt.

Bei Steuergeschenken an Firmen handelt es sich um staatlich finanzierte Markteingriffe, die den Wettbewerb verzerren und bereits ansässige Firmen benachteiligen. Die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit dieser Form der Subventionierung von Unternehmen muss hinterfragt werden. Zudem ist die Steuerbelastung erwiesenermassen nur ein Faktor unter vielen, wenn Firmen sich für einen Standort entscheiden. Sogar für avenir suisse ist ein „staatlich finanziertes, aktives Standortmar-

keting“ aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen. Dasselbe gilt auch für Steuergeschenke an einzelne ausländische Firmen durch die Kantone. Die Schweiz ist attraktiv genug, sie braucht über die guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hinaus kein zusätzliches Standortdoping“ (avenir aktuell, 03/2012).

Steuergeschenke für Firmen im Kanton Schwyz müssen deshalb auf ihre Wirksamkeit und Nachhaltigkeit hin überprüft werden. Der Regierungsrat wird ersucht, dem Kantonsrat dazu Auskunft zu erteilen:

- 1. Seit wann gewährt der Kanton Schwyz Steuererleichterungen für Unternehmen?*
- 2. Welche Ziele werden mit den Steuererleichterungen für Firmen verfolgt?*
- 3. Unter welchen Voraussetzungen erhalten Firmen im Kanton Schwyz Steuererleichterungen?*
- 4. Ist es schon vorgekommen, dass durch Steuerrabatte bereits ansässige Firmen konkurrenziert wurden?*
- 5. Wie viele Firmen haben bisher von Steuerrabatten profitiert und wie viele profitieren aktuell noch davon?*
- 6. Aus welchen Branchen und Ländern stammen die steuerprivilegierten Firmen?*
- 7. Wie lange werden einem Unternehmen im Kanton Schwyz Steuererleichterungen gewährt?*
- 8. Wie hoch ist der Steuererlass gemessen an der regulären Veranlagung einer Firma im Durchschnitt über alle gewährten Erleichterungen?*
- 9. Wie viele Firmen sind nach Wegfall der Steuererleichterungen aus dem Kanton Schwyz weggezogen?*
- 10. Wie viele aller je steuerprivilegierten Firmen sind noch im Kanton Schwyz domiziliert?*
- 11. Gibt es eine Rückerstattungspflicht, wenn steuerprivilegierte Firmen wegziehen oder wenn andere Voraussetzungen für die Gewährung von Steuerrabatten wegfallen?*
- 12. Wenn ja, hat der Kanton bei steuerprivilegierten Firmen je erlassene Steuern nachgefordert? Wie hoch sind die Steuernachzahlungen?*
- 13. Wer überwacht die Einhaltung der Voraussetzungen für die Steuerrabatte und wie oft werden sie überprüft?*
- 14. Wie viele Arbeitsplätze sind im Kanton Schwyz von steuerprivilegierten Unternehmen neu geschaffen worden?*
- 15. Wie viele dieser Arbeitsplätze bestehen heute noch?*
- 16. Wie hoch ist der Gesamtbetrag an Steuerausfällen, die dem Kanton und den Gemeinden durch Steuerrabatte bisher entstanden sind? (Falls keine exakte Zahl eruierbar ist, bitte eine Schätzung vornehmen.)*
- 17. Wie sieht die Kosten-Nutzen-Bilanz der kantonalen Steuererleichterungen für Firmen aus? Wie wird der Nutzen bzw. die Zielerreichung gemessen?*
- 18. Wo sieht der Regierungsrat Änderungsbedarf in der bisherigen Praxis der Gewährung von Steuererleichterungen für Unternehmen?*
- 19. Mit welchen weiteren Massnahmen fördert der Kanton Schwyz direkt und indirekt die Standortattraktivität? Was gibt der Kanton dafür aus (finanzielle Beiträge und Personalkosten)?*

Für die baldige Beantwortung der Fragen danke ich dem Regierungsrat herzlich.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Vorbemerkungen

Für die direkte Bundessteuer kann gemäss Art. 12 des Bundesgesetzes über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006, SR 901.0, BRP, Steuererleichterung gewährt werden. Die Voraussetzungen werden in der Verordnung über die Gewährung von Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik vom 28. November 2007, SR 901.022, VRP, aufgelistet. Gemäss Verordnung über die

Festlegung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen vom 28. November 2007, SR 901.022.1, qualifizieren sich die Kantone Uri und Jura vollumfänglich sowie die Kantone Bern, Luzern, Glarus, Solothurn, St. Gallen, Graubünden, Tessin, Wallis und Neuenburg teilweise für Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer.

Der Kanton Schwyz ist auf dieser Liste nicht (mehr) aufgeführt, weshalb bereits gewisse Anfragen für Steuererleichterungen ausbleiben.

Das Steuerharmonisierungsgesetz vom 14. Dezember 1990, SR 642.14, StHG, ermächtigt in Art. 5 (für Personenunternehmen) und Art. 23 Abs. 3 (für juristische Personen) die Kantone, in ihren Steuergesetzen das Institut der Steuererleichterung vorzusehen. Der Kanton Schwyz hat in seinem Steuergesetz vom 9. Februar 2000, SRSZ 172.200, StG, von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. Die Voraussetzungen für Steuererleichterungen für Personenunternehmen sind in § 16 StG und für juristische Personen in § 62 StG analog geregelt. Demnach erteilt der Regierungsrat die Bewilligung. Festzuhalten ist, dass § 16 StG ohne Bedeutung geblieben ist, da sich ausschliesslich juristische Personen um Steuererleichterungen bewerben. § 62 StG lautet wie folgt:

Steuererleichterungen für Unternehmen

¹ Für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem volkswirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, kann der Regierungsrat nach Anhören der zuständigen Gemeinde für das Eröffnungsjahr und die neun folgenden Jahre angemessene Steuererleichterungen gewähren. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit steht einer Neueröffnung gleich.

² Die Gewährung von Steuererleichterungen wird an Bedingungen und Auflagen geknüpft.

Zur Konkretisierung von § 62 StG hat die Steuerverwaltung Schwyz das Merkblatt „Steuererleichterung für Unternehmen“ auf der Website publiziert.

2.2 Seit wann gewährt der Kanton Schwyz Steuererleichterungen für Unternehmen?

Eine gesetzliche Grundlage für Steuererleichterungen besteht im Kanton Schwyz seit dem ersten allgemeinen Steuergesetz aus dem Jahre 1946.

2.3 Welche Ziele werden mit den Steuererleichterungen für Firmen verfolgt?

Früher lag die Priorität auf der Förderung strukturschwacher Gemeinden. Heute steht die Ansiedlung von Clustern, das heisst die räumliche Zusammenballung von mehreren Betrieben mit ähnlichen Merkmalen (Branche, Werkstoff o.ä.) oder mit komplementären, d.h. sich ergänzenden Ressourcen im Fokus.

2.4 Unter welchen Voraussetzungen erhalten Firmen im Kanton Schwyz Steuererleichterungen?

Die Steuererleichterung ist ausgeschlossen, wenn dadurch bereits im Kanton Schwyz bestehende, ordentlich besteuerte Unternehmen konkurrenziert bzw. benachteiligt werden. Vorausgesetzt wird, dass die Gewährung der Steuererleichterung massgeblich positive volkswirtschaftliche Auswirkungen zeitigt (z.B. Clusterbildung). Dazu werden die Schaffung einer substanziellen Zahl von Arbeitsplätzen sowie die Tatigung erheblicher Investitionen verlangt. Positiv gewertet werden dabei auch die Schaffung von Lehrstellen, innovative Produkte mit attraktiven Entwicklungsmöglichkeiten sowie eine hohe Wertschöpfung, gleichermassen der Zuzug in eine eher strukturschwache Gemeinde.

2.5 Ist es schon vorgekommen, dass durch Steuerrabatte bereits ansässige Firmen konkurrenziert wurden?

Nein. Erstes Beurteilungskriterium ist die Nichtkonkurrenzierung bereits bestehender Schwyzer Unternehmen durch neu zuziehende Unternehmen. Eine Steuererleichterung darf zu keiner Wettbewerbsverzerrung, das heisst keiner Verletzung des Grundsatzes der „gleich langen Spiesse“ erfolgen. Aus diesem Grunde wurden z.B. Anfragen von Bauunternehmen und Schreinereien um Steuererleichterungen abschlägig beantwortet.

2.6 Wie viele Firmen haben bisher von Steuerrabatten profitiert und wie viele profitieren aktuell noch davon?

Es existiert keine Statistik über die Zahl der Unternehmen, die bisher von einer Steuererleichterung profitiert haben. Nachfolgend wird die Anzahl der in den letzten zehn Jahren im Kanton Schwyz gültigen Steuererleichterungen ausgewiesen:

Jahr	Anzahl Firmen mit gültigen Steuererleichterungen	Jahr	Anzahl Firmen mit gültigen Steuererleichterungen
2003	36	2009	29
2004	35	2010	22
2005	35	2011	17
2006	34	2012	13
2007	32	2013	10 (prov.)
2008	32		

Anmerkung: In der Regel werden Steuererleichterungen auf zehn Jahre abgeschlossen. Die Steuererleichterung für die X. AG mit einer Laufzeit von 2001 bis 2010 wird in der Tabelle ab 2003 bis 2010 jedes Jahr (insgesamt achtmal) aufgeführt.

Aus den vorstehenden Zahlen ergibt sich deutlich, dass aufgrund der stetigen Reduktion der steuerlichen Belastung der Unternehmen – und der damit steigenden steuerlichen Attraktivität des Kantons Schwyz – je länger je mehr auf die Gewährung von Steuererleichterungen als Instrument der Ansiedlungspolitik verzichtet wird.

2.7 Aus welchen Branchen und Ländern stammen die steuerprivilegierten Firmen?

Die Unternehmen mit Steuererleichterungen lassen sich weder einer bestimmten Branche noch bestimmten Ländern zuordnen. Aktuell wird einer Unternehmen faktisch nur noch eine Steuererleichterung gewährt, wenn sie einen bedeutenden Teil eines Clusters bilden kann.

2.8 Wie lange werden einem Unternehmen im Kanton Schwyz Steuererleichterungen gewährt?

Steuererleichterungen können maximal für zehn Jahre gewährt werden.

2.9 Wie hoch ist der Steuererlass gemessen an der regulären Veranlagung einer Firma im Durchschnitt über alle gewährten Erleichterungen?

Die Steuererleichterung bezieht sich nur auf die Gewinnsteuer. In der Regel werden im ersten Jahr 30% des Reingewinns besteuert, mit einem jährlichen Zuschlag von 7% bis schliesslich im elften Jahre wiederum 100% des Reingewinns besteuert werden.

2.10 Wie viele Firmen sind nach Wegfall der Steuererleichterungen aus dem Kanton Schwyz weggezogen?

Dazu existiert keine Statistik. Aufgrund der Erfahrungen handelt es sich um Einzelfälle, in denen der Wegzug betriebswirtschaftlich motiviert war. So übernahm z.B. eine US-Firma eine andere US-Firma. Die kaufende Gesellschaft hatte ihren Sitz in einem anderen Kanton, die verkaufte im Kanton Schwyz. Aus Synergieüberlegungen wurde der Schwyzer Betrieb in den anderen Kanton verlegt und mit der dortigen Firma fusioniert.

2.11 Wie viele aller je steuerprivilegierten Firmen sind noch im Kanton Schwyz domiziliert?

Dazu existiert keine Statistik. Da für eine Steuererleichterung in der Regel namhafte Investitionen erwartet werden, erfolgt kein leichtfertiger Wegzug einer Gesellschaft.

2.12 Gibt es eine Rückerstattungspflicht, wenn steuerprivilegierte Firmen wegziehen oder wenn andere Voraussetzungen für die Gewährung von Steuerrabatten wegfallen?

Ja. Bei Wegzug aus dem Kanton Schwyz vor Ablauf der Steuererleichterung sind die durch die gewährte Steuererleichterung entgangenen Steuern (inklusive Zinsen) geschuldet.

2.13 Wenn ja, hat der Kanton bei steuerprivilegierten Firmen je erlassene Steuern nachgefordert? Wie hoch sind die Steuernachzahlungen?

In den letzten zehn Jahren ist in einem einzigen Fall ein Unternehmen vor Ablauf der Steuererleichterung – aus betriebswirtschaftlichen Gründen – weggezogen. Die erlassenen Steuern wurden nacherhoben. Die Höhe der damaligen Steuernachzahlung kann mit vertretbarem Aufwand nicht mehr eruiert werden.

2.14 Wer überwacht die Einhaltung der Voraussetzungen für die Steuerrabatte und wie oft werden sie überprüft?

Der Revisor der Steuerverwaltung prüft jährlich bei der Veranlagung der Gesellschaft, ob die Voraussetzungen für die Steuererleichterung eingehalten werden.

2.15 Wie viele Arbeitsplätze sind im Kanton Schwyz von steuerprivilegierten Unternehmen neu geschaffen worden?

Dazu existiert keine Statistik.

2.16 Wie viele dieser Arbeitsplätze bestehen heute noch?

Vgl. Antwort zu Frage 2.15.

2.17 Wie hoch ist der Gesamtbetrag an Steuerausfällen, die dem Kanton und den Gemeinden durch Steuerrabatte bisher entstanden sind? (Falls keine exakte Zahl eruiert ist, bitte eine Schätzung vornehmen.)

Die Höhe der Steuerausfälle kann nicht beziffert werden, da anzunehmen ist, dass sich die meisten begünstigten Gesellschaften ohne Steuererleichterung anderswo angesiedelt hätten. Insgesamt wird das Ergebnis als leicht positiv geschätzt (vor allem Kompensation durch Steuern, welche durch das Management der angesiedelten Unternehmen entrichtet werden).

2.18 Wie sieht die Kosten-Nutzen-Bilanz der kantonalen Steuererleichterungen für Firmen aus? Wie wird der Nutzen bzw. die Zielerreichung gemessen?

Es gibt keine Messung der Kosten-Nutzen-Bilanz zu kantonalen Steuererleichterungen.

2.19 Wo sieht der Regierungsrat Änderungsbedarf in der bisherigen Praxis der Gewährung von Steuererleichterungen für Unternehmen?

Der Regierungsrat sieht keinen Änderungsbedarf. Steuererleichterungen werden aufgrund der gestellten Anforderungen nur sehr zurückhaltend gewährt.

2.20 Mit welchen weiteren Massnahmen fördert der Kanton Schwyz direkt und indirekt die Standortattraktivität? Was gibt der Kanton dafür aus (finanzielle Beiträge und Personalkosten)?

Die Wirtschaftsförderung will primär wertschöpfungsintensive Firmen in den Kanton Schwyz bringen und baut auf einem Dreisäulenprinzip auf. Firmen gelangen entweder selber mit einer Ansiedlungsanfrage an die Wirtschaftsförderung oder sie lassen via Mittler (Treuhand, Anwaltskanzleien, Banken) eine Ansiedlungsanfrage bei der Wirtschaftsförderung stellen. In dritter Linie entscheiden sich auch Firmen aufgrund einer aktiven Anfrage der Wirtschaftsförderung für den Standort Schwyz. Das grösste Ansiedlungspotenzial wertschöpfungsintensiver Firmen zeigt sich in der zweiten und dritten Säule. Die Wirtschaftsförderung ist vor allem in diesen Säulen aktiv.

In den fernen Märkten ist der Kanton Schwyz nicht selber tätig. Diese Funktion übernimmt die Greater Zurich Area (GZA) und diese tritt als Mittler auf. In den Nachbarländern hingegen ist der Kanton Schwyz selber aktiv. Dort führt er regelmässig kleinere Veranstaltungen durch, an die ansiedlungsinteressierte Firmen eingeladen werden. Diese Massnahme erweist sich als sehr wirksam. Daneben ist die Wirtschaftsförderung bei Veranstaltungen, Messen und Tagungen aktiv vor Ort, auch platziert sie regelmässig Fachartikel in internationalen Zeitschriften und Magazinen über den Wirtschaftsstandort Schwyz. Zum Standortmarketing gehören weiter Veranstaltungen im Kanton selber (wie das Wirtschaftsforum, der Finanzkongress und diverse Veranstaltungen im Zusammenhang mit dem Technologiezentrum).

Insgesamt stehen der Wirtschaftsförderung Fr. 537 000.-- für Massnahmen zur Verfügung. Fr. 217 000.-- beträgt der Jahresbeitrag für die GZA und Switzerland Global Enterprise (vormals OSEC). Verglichen mit anderen Kantonen ist der Mitteleinsatz des Kantons Schwyz bescheiden.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Finanzdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantons- und des Regierungsrates; Finanzdepartement; Steuerverwaltung (2); Sekretariat Kantonsrat (3).

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber