

Beschluss Nr. 304/2015

Schwyz, 31. März 2015 / ju

Intransparente Pauschalbesteuerung überprüfen

Beantwortung des Postulats P 13/14

1. Wortlaut des Postulats

Am 10. November 2014 haben die Kantonsrätinnen Karin Schwiter und Birgitta Michel Thenen folgendes Postulat eingereicht:

„Im Zusammenhang mit der öffentlichen Diskussion um die schweizweite Abschaffung der Pauschalbesteuerung sind Fälle von Personen an die Öffentlichkeit gelangt, die von pauschaler Besteuerung profitieren, obwohl sie offensichtlich einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen.

Diese Fälle haben auch in der Schwyzer Bevölkerung berechtigte Zweifel geweckt, ob tatsächlich alle Schwyzer Pauschalbesteuerten die rechtlichen Bedingungen erfüllen.

So besteht kein Anrecht auf eine so genannte Besteuerung nach Aufwand, sobald eine Person einem irgendwie gearteten Haupt- oder Nebenberuf nachgeht und daraus im In- oder Ausland Einkünfte erzielt. Dies trifft insbesondere auf Kunstschaffende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Erfinderinnen und Erfinder, Sportlerinnen und Sportler sowie Verwaltungsratsmitglieder zu, die in der Schweiz persönlich zu Erwerbszwecken tätig sind.

Da der Kanton Schwyz seit einigen Jahren keine Einsicht in die veranlagten Steuerwerte mehr gewährt, haben weder die Bevölkerung und noch der Kantonsrat eine Möglichkeit zu überprüfen, ob diese und die weiteren Voraussetzungen für Pauschalbesteuerungsabkommen in jedem Einzelfall erfüllt sind. Aus diesem Grund laden wir den Regierungsrat ein:

- a) Die rund 90 Schwyzer Pauschalbesteuerungsabkommen von einer unabhängigen Stelle auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen zu lassen.*
- b) Dem Kantonsparlament und der Öffentlichkeit über das Resultat dieser Prüfung Bericht zu erstatten.“*

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Bei der Besteuerung nach dem Aufwand (Pauschalbesteuerung) werden die Steuern nicht auf der Basis des tatsächlichen Einkommens und Vermögens, sondern nach dem Lebensaufwand der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bemessen. Es handelt sich demnach um eine konsumorientierte Steuer. Die Pauschalbesteuerung gilt als ein wichtiges Instrument zur Stärkung der steuerlichen Standortattraktivität, deren vorrangiges Ziel die Einnahmenbeschaffung darstellt. Durch das Angebot eines Steuermodells in der Form einer pauschalierten Besteuerung wird für wohlhabende nichterwerbstätige Ausländer ein Anreiz geschaffen, sich in der Schweiz bzw. im Kanton niederzulassen. Im Kanton Schwyz besteht für 93 Personen eine gültige Regelung zur Pauschalbesteuerung (Steuerperiode 2013). Am 30. November 2014 wurde die Volksinitiative auf Abschaffung der Pauschalbesteuerung von Volk und Ständen abgelehnt.

2.2 Per 1. Januar 2015 hat der Kanton Schwyz seine rechtlichen Grundlagen zur Pauschalbesteuerung an die geänderten bundesrechtlichen Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes vom 14. Dezember 1990, SR 642.14, StHG, angepasst. Dabei wurden die Voraussetzungen zur Pauschalbesteuerung verschärft. Gemäss § 15 Abs. 1 des Steuergesetzes vom 9. Februar 2000, SRSZ 172.200, StG, kann der Regierungsrat natürlichen Personen ohne Schweizer Bürgerrecht das Recht zugestehen, anstelle der Einkommens- und Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten, wenn sie erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Unterbrechung im Kanton unbeschränkt steuerpflichtig sind und in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben. Das nach bisherigem § 15 Abs. 1 StG bei Zuzug aus dem Ausland auch den Schweizer Bürgern bis zum Ende der laufenden Steuerperiode zustehende Recht auf Pauschalbesteuerung ist entfallen. Im Weiteren wurde die Mindestbemessungsgrundlage für die Pauschalbesteuerung erhöht (§ 15a Abs. 1 StG). Im Hinblick auf die gemeinsame Veranlagung haben nach Gesetz nun ausdrücklich beide Ehegatten die Voraussetzungen für die pauschale Besteuerung zu erfüllen (§ 15 Abs. 2 StG).

2.3 Im Postulat wird unzutreffend ausgeführt, dass kein Anrecht auf eine Pauschalbesteuerung bestehe, sobald eine Person einem irgendwie gearteten Haupt- oder Nebenberuf nachgehe und daraus im In- und Ausland Einkünfte erziele. Dies treffe insbesondere auf Kunstschaffende etc. zu, die in der Schweiz persönlich zu Erwerbszwecken tätig seien. Richtig ist, dass pauschalbesteuerten Personen eine haupt- und nebenberufliche Erwerbstätigkeit in der Schweiz untersagt ist. Dabei kommt es auf den Ort der persönlichen Ausübung an (Arbeitsortprinzip). Zulässig ist nach konstanter und rechtskonformer kantonaler Praxis indessen eine Tätigkeit als Verwaltungsrat in der Schweiz, sofern das Verwaltungsratshonorar einen geringfügigen Betrag plus Spensersatz nicht übersteigt. Es wird davon ausgegangen, dass es sich dabei noch nicht um das Erzielen eines Einkommens zur Bestreitung des Lebensunterhalts handeln kann. Daher werden auch ehrenamtliche Tätigkeiten zugelassen. Eine im Ausland ausgeübte Erwerbstätigkeit steht einer Pauschalbesteuerung ebenfalls nicht entgegen.

2.4 Für die im Postulat beantragte Überprüfung der im Kanton Schwyz gewährten Pauschalbesteuerungen durch eine unabhängige Stelle mit anschliessender Berichterstattung an den Kantonsrat und die Öffentlichkeit besteht weder im kantonalen Recht noch im Bundesrecht eine gesetzliche Grundlage. Eine solche ist aufgrund des Steuergeheimnisses unentbehrlich (§ 130 StG sowie Art. 110 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990, SR 642.11, DBG). Selbst die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) könnte über ihre gesetzlich festgelegte generelle Aufsichtsbefugnis gemäss Art. 103 Abs. 1 DBG (vgl. Ziffer 2.5) hinaus keine Prüfung von Pauschalbesteuerungsfällen zuhanden des Kantonsrates vornehmen. Schon aus diesen Gründen kann dem Postulat in keiner Art und Weise Folge geleistet werden.

2.5 Im Weiteren bestehen sowohl nach Bundesrecht als auch nach kantonalem Recht diverse Vorkehren, welche eine gesetzeskonforme Anwendung der Pauschalbesteuerung durch die Steuerverwaltung gewährleisten. Es sind dies die folgenden Punkte.

Die Steuerverwaltung prüft unter Mitwirkung der Gesuch stellenden Person, ob die Voraussetzungen der Pauschalbesteuerung erfüllt sind. Dabei wird auch die Erwerbssituation der steuerpflichtigen Person abgeklärt. Die für die ordentliche Veranlagung geltende behördliche Untersuchungspflicht und die Mitwirkungspflicht der Steuerpflichtigen zur Feststellung sämtlicher massgebenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse für eine vollständige und richtige Veranlagung gelten auch hier (§§ 141 Abs. 1 und 144 Abs. 1 StG sowie Art. 123 Abs. 1 und 126 Abs. 1 DBG).

Die Gesuchsteller haben unterschriftlich zu bestätigen, dass sie in der Schweiz keine im Hinblick auf die Pauschalbesteuerung unzulässige Erwerbstätigkeit ausüben. Unvollständige oder unwahre Angaben können wie bei der ordentlichen Besteuerung strafrechtliche Folgen nach sich ziehen.

Kommt die Steuerverwaltung zum Schluss, dass sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind und eine Pauschalbesteuerung gewährt werden kann, übermittelt sie das Gesuch mit den Akten und einem Antrag an den Regierungsrat. Dieser entscheidet über das Gesuch in einem begründeten Beschluss. Wird eine Pauschalbesteuerung gewährt, wird im Beschlussdispositiv ausdrücklich festgehalten, dass diese ohne weiteres widerrufen werden kann, wenn die Voraussetzungen nicht (mehr) erfüllt sind.

Eine Pauschalbesteuerung wird nach der Praxis des Kantons Schwyz jeweils für eine begrenzte Dauer von drei, in Ausnahmefällen vier Jahren gewährt. Bei Ablauf verlängert sich die Pauschalbesteuerung nicht stillschweigend um ein weiteres Jahr, sondern es ist ein formelles Gesuch um Verlängerung zu stellen, welches wie ein erstmaliges Gesuch geprüft wird. Dabei werden Bemessungsgrundlagen neu überprüft und festgelegt.

Kommt die Steuerverwaltung zur Auffassung, dass die Voraussetzungen zur Pauschalbesteuerung nicht (mehr) erfüllt sind, macht sie dem Regierungsrat davon Mitteilung.

Auf Bundesebene unterliegt die kantonale Veranlagungsbehörde, welche auch für die Pauschalbesteuerung betreffend die direkte Bundessteuer zuständig ist, der generellen Aufsicht und Kontrolle durch die ESTV (Art. 103 Abs. 1 DBG). Die ESTV hat zusammen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement für die richtige und einheitliche Veranlagung der direkten Bundessteuer zu sorgen (Art. 102 Abs. 2 DBG).

2.6 Im Kanton Schwyz wird das Instrument der Pauschalbesteuerung zurückhaltend eingesetzt. Dies zeigt sich an der relativ geringen Anzahl der pauschalbesteuerten Personen. In der Steuerperiode 2013 gab es 96 Personen, die die Pauschalbesteuerung hätten in Anspruch nehmen können. 13 Personen verzichteten von sich aus darauf und wählten die ordentliche Besteuerung. Dieser einseitige Verzicht der Steuerpflichtigen bzw. dieser Wechsel in die ordentliche Besteuerung erklärt sich die Steuerverwaltung als Folge der bei Verlängerungsgesuchen jeweils erfolgten Neubeurteilung der Mindestbemessungsgrundlage. Der durchschnittliche Steuerertrag pro Fall mit Pauschalbesteuerung betrug nach einer jüngsten Berechnung für die Steuerperiode 2013 rund Fr. 214 000.--.

2.7 Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass die Gewährung der Pauschalbesteuerung einer Prüfung und Kontrolle unterliegt. Dabei werden die oben dargelegten gesetzlichen Mittel ausgeschöpft. Fälle unrechtmässiger Pauschalbesteuerung sind im Kanton Schwyz weder bekannt noch aktenkundig. Ein formeller Antrag auf Widerruf der Gewährung durch den Regierungsrat musste bislang noch nicht gestellt werden. Eine zusätzliche Kontrolle erweist sich

aus dieser Sicht als nicht erforderlich und entbehrt einer gesetzlichen Grundlage. Weiter würde sie unnötigen Kostenaufwand verursachen. Veranlagte Fälle können nicht ohne weiteres wieder aufgerollt werden. Dazu bräuchte es eine neue Tatsache. Solange eine solche nicht vorliegt, kann weder die Steuerverwaltung noch eine spezielle Kontrollkommission gegenüber den Steuerpflichtigen neue Beweise (Auskünfte oder Unterlagen) einfordern.

2.8 Aus den vorstehenden Gründen erkennt der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf, die im Kanton Schwyz gewährten Pauschalbesteuerungen von einer unabhängigen Stelle überprüfen zu lassen. Nach Ansicht des Regierungsrates richtet sich das Postulat im Kern hauptsächlich gegen das Instrument der Pauschalbesteuerung als solches und weniger gegen die konkrete Umsetzung im Kanton Schwyz. Für eine Beibehaltung der Pauschalbesteuerung haben sich Volk und Stände jedoch deutlich ausgesprochen. Auch aus diesem Grund ist das Postulat nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

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

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

