

Beschluss Nr. 655/2015

Schwyz, 30. Juni 2015 / ju

Sind auch für die Staatsrechnung 2015 höhere Steuerausfälle zu erwarten?

Beantwortung der Interpellation I 13/15

1. Wortlaut der Interpellation

Am 21. April 2015 haben die Kantonsräte Leo Camenzind und Luka Markic folgende Interpellation eingereicht:

„Am 28. September 2014 hat das Schwyzer Volk die Teilrevision des Steuergesetzes deutlich mit 59.2% angenommen. Hauptanliegen dieser Steuergesetzrevision waren Mehreinnahmen. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen, argumentierte die Regierung in der Erläuterung zur Abstimmung, könne der defizitäre Finanzhaushalt bis zum Jahr 2018 ausgeglichen werden. Es wurden Mehreinnahmen von insgesamt 66 Mio. Franken prognostiziert. Den Berechnungen lag ein kantonaler Steuerfuss von 120% zu Grunde. Es wurde erläutert, dass die Gemeinden nicht mit Steuerausfällen rechnen müssten. Falls doch, so würden diese im innerkantonalen Finanzausgleich kompensiert. Mehreinnahmen beim Kanton würden in erster Linie von vier Gesetzesanpassungen erwartet:

- Vom Kantonstarif zusätzliche Einnahmen von rund 24.5 Mio. Franken.*
- Vom erhöhten Vermögenssteuersatzes auf 0.6 Promille Mehreinnahmen von 7.5 Mio. Franken.*
- Von der Dividendenbesteuerung im Teileinkünfteverfahren mit Entlastung 50% rund 14 Mio. Franken.*
- Aus der Neuverteilung der Grundstückgewinnsteuer Mehreinnahmen von rund 18 Mio. Franken.*

Nun liegt die Staatsrechnung 2014 vor. Diese weist einen Rekordfehlbetrag von 211 Mio. Franken aus! Das sind 114 Mio. Franken mehr als im Voranschlag geplant. In der Rechnung 2014 fällt auf, dass die Steuereinnahmen um 61 Mio. Franken tiefer als budgetiert sind. Eine Entwicklung, wie sie die Regierung noch im Herbst 2014 in der Erläuterung zur Steuergesetzrevision skizziert hatte, scheint unrealistisch.

Zudem wurde inzwischen der Steuerfuss auf 145% einer Einheit erhöht. Steuerfusserhöhungen sind generelle Steuererhöhungen. Diese sind ungerecht, weil sie die Bürgerinnen und Bürger mit den tiefen und mittleren Einkommen stärker belasten. Und bei der Präsentation des Rekorddefizites hat der Finanzdirektor gemäss Medienberichterstattung ausgesagt, dass eine weitere Steuerfusserhöhung nicht ausgeschlossen werden könne.

Aufgrund des Rechnungsabschlusses 2014 schwindet unser Vertrauen in die Berechnungen der Regierung. Wir bitten um folgende Darlegungen:

- 1. Die Berechnung der versprochenen Steuermehreinnahmen von 66 Mio. Franken ist detailliert darzulegen. Es sind die Basiswerte mit Herkunft sowie die getroffenen Annahmen nachvollziehbar und im Detail auszuweisen.*
- 2. Welche Differenzen ergeben sich gegenüber den damaligen Annahmen, unter Berücksichtigung der nun vorliegenden Zahlen aus der Staatsrechnung 2014?*
- 3. Welche zusätzlichen Steuermehreinnahmen erwartet die Regierung aufgrund dieser neuen Ausgangslage für das Jahr 2015 und für die Folgejahre von den vier massgeblichen Gesetzesanpassungen (Kantonstarif, erhöhter Vermögenssteuersatz, Dividendenbesteuerung im Teileinkünfteverfahren mit Entlastung 50%, Neuverteilung Grundstückgewinnsteuer)?*
- 4. Um wie viele Prozentpunkte hätte der Steuerfuss angehoben werden müssen, damit der Kanton Schwyz aufgrund dieser neuen Ausgangslage ein ausgeglichenes Budget 2015 hätte erreichen können?*
- 5. Um wie viele Prozentpunkte müsste der Steuerfuss angehoben werden, damit der Kanton Schwyz aufgrund dieser neuen Ausgangslage die Vorgaben bezüglich Eigenkapitals aus dem neuen Finanzhaushaltsgesetz erfüllen könnte?*
- 6. Wird die Teilrevision des Steuergesetzes nach neuesten Erkenntnissen für die einzelnen Bezirke und Gemeinden tatsächlich wirkungsneutral bleiben, so wie dies von der Regierung versprochen wurde? Aufgrund der neusten Zahlen aus der Staatsrechnung 2014 muss davon ausgegangen werden, dass sich auch hier Änderungen ergeben werden.*
- 7. Wie hoch lassen sich diese Veränderungen für die einzelnen Bezirke und Gemeinden im Vergleich zu den damaligen Annahmen beziffern? Und welchen Handlungsbedarf sieht der Regierungsrat in diesem Zusammenhang?*

Für die Beantwortung unseres Anliegens danken wir dem Regierungsrat.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Am 28. September 2014 hat das Schwyzer Stimmvolk die Steuergesetzteilrevision vom 21. Mai 2014 angenommen. Deren Bestimmungen sind im Wesentlichen am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Die Revision verfolgte als zentrales Ziel, die Steuerattraktivität des Kantons Schwyz unverändert zu erhalten, dabei aber auch mit Mehreinnahmen in Steuerteilbereichen einen Beitrag zur Sanierung des Kantonshaushaltes zu leisten. Schwerpunkte der Revision bildeten die Einführung eines separaten Kantonstarifs mit zusätzlicher Tarifstufe für Einkommen ab Fr. 230 400.-- (Alleinstehende) bzw. Fr. 437 760.-- (Verheiratete), der Wechsel vom Teilsatz zum Teileinkünfteverfahren bei der Dividendenbesteuerung verbunden mit einer Entlastungsreduktion auf 50% (bisher 75%) sowie die Erhöhung des Vermögenssteuersatzes von 0.5 auf 0.6 Promille. Im Weiteren wurde eine Neuverteilung des Ertrages aus der Grundstückgewinnsteuer vorgesehen. Davon erhalten der Kanton neu drei Viertel (bisher die Hälfte) und die Bezirke und Gemeinden zusammen ein Viertel (bisher die Hälfte). Mit Beschluss des Kantonsrates vom 17. Dezember 2014 wurde der Kantonssteuerfuss von bisher 120% auf 145% der einfachen Steuer per 2015 erhöht.

2.2 *Frage 1:* Zu den finanziellen Auswirkungen der Steuergesetzrevision wurden in der Stellungnahme des Regierungsrates zu den Ergebnissen der kantonsrätlichen Kommissionsberatung (Beschluss Nr. 437 vom 23. April 2014) und in den Abstimmungserläuterungen vom 28. September 2014 folgende Zahlen (teilweise gerundet) veröffentlicht:

<i>Steuermehreinnahmen (in Franken)</i>	<i>Kanton</i>	<i>Bezirke</i>	<i>Gemeinden</i>
<i>Natürliche Personen:</i>			
Kantonstarif mit zusätzlicher oberster Einkommensstufe	24 412 000	-	-
Pauschalbesteuerung: Verschärfung der Bemessungsgrundlagen	270 000	167 000	98 000
Privilegierte Dividendenbesteuerung: Wechsel zum Teileinkünfteverfahren mit einer Entlastung von 50%	14 172 000	3 675 000	6 589 000
Besondere Kapitaleinkünfte: Maximalsatz 2.5%	596 000	155 000	365 000
Vermögenssteuer: Steuersatz 0.6% und Erhöhung der Sozialabzüge auf Fr. 250 000.-- bzw. Fr. 125 000.--	7 495 000	2 613 000	4 873 000
<i>Juristische Personen:</i>			
Minimalsteuer ordentlich besteuerte JP: Mindestbetrag Fr. 100.--	441 000	251 000	391 000
<i>Grundstückgewinnsteuer:</i>			
Erhöhung des Besitzesdauerzuschlags	951 000	105 000	211 000
Neuverteilung Steuerertrag (3/4 Kanton, 1/12 Bezirke, 1/6 Gemeinden)	18 000 000	-6 000 000	-12 000 000
<i>Total</i>	<i>66 337 000</i>	<i>966 000</i>	<i>527 000</i>
<i>Total aller Gemeinwesen</i>	<i>67 830 000</i>		

Ausser bei der Grundstückgewinnsteuer basieren die prognostizierten Steuermehreinnahmen der von den Interpellanten erwähnten bedeutendsten Steuergesetzänderungen im Wesentlichen auf dem Steuersubstrat (steuerbares Einkommen und Vermögen) der Steuerperiode 2010 mit Stand per 31. Januar 2014. Dieses wurde der von den kantonalen Steuerbehörden eingesetzten Steuer- software NEST entnommen. Die zur Berechnung der publizierten Steuermehreinnahmen verwendeten Basisdaten entsprachen in jenem Zeitpunkt einem nahezu vollständigen Veranlagungsstand der Steuerperiode 2010 von 99.5% aller Steuerfälle (natürliche Personen). Vom Total der Steuerpflichtigen von 92 404 waren lediglich 461 Fälle noch nicht veranlagt. Der Berechnung der Steuermehreinnahmen wurden die Tarifkurve des neuen Kantonstarifs sowie die Steuerfüsse 2014 zugrunde gelegt. Bei zwei Einnahmenpositionen wurden die berechneten Steuermehreinnahmen zugunsten einer vorsichtigen Schätzung reduziert: Beim neuen Kantonstarif wurden von den berechneten Steuermehreinnahmen von insgesamt Fr. 27 124 402.-- lediglich 90% (Fr. 24 412 000.--; gerundet) berücksichtigt. Bei der Dividendenbesteuerung wurden vom errechneten Ergebnis von insgesamt Fr. 28 748 235.-- lediglich 85% (Fr. 24 436 000.--; gerundet) eingesetzt, um einer vermehrten Dividendenausschüttung unter dem steuergünstigeren bisherigen Recht Rechnung zu tragen. Die aufgrund der Erhöhung des Besitzesdauerzuschlages bei der Grundstückgewinnsteuer prognostizierten Steuermehreinnahmen basieren auf den Grundstückveräusserungen der Jahre 2007 bis 2012. Der gesamte für diese Jahre errechnete Mehrertrag von Fr. 7 614 668.-- bei insgesamt 15 996 Grundstückveräusserungen entspricht einem

Jahresdurchschnitt von Fr. 1 269 000.-- bei einer durchschnittlichen jährlichen Anzahl von 2666 Grundstückveräusserungen. Dies führt nach einer Aufteilung auf die Gemeinwesen nach den neuen Verteilungsquoten zu den publizierten Ergebnissen. Die Steuer mehr- bzw. -minder-einnahmen aufgrund der Neuverteilung des Grundstückgewinnsteuerertrages basieren auf den damals für die Folgejahre erwarteten Grundstückgewinnsteuererträgen von 72 Mio. Franken.

2.3 *Frage 2:* Die im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens für die Steuergesetzrevision 2015 prognostizierten Steuermehreinnahmen basieren auf einer bestimmten Steuerperiode (2010), deren Steuersubstrat (veranlagte steuerbare Faktoren) der Berechnung zugrunde gelegt wurde (veranlagungsbezogene Soll-Rechnung). Demgegenüber haben in die Staatsrechnung 2014 die in diesem Jahr effektiv zugeflossenen Steuereinnahmen Eingang gefunden (einnahmenbezogene Ist-Rechnung). Die Veranlagung der entsprechenden Steuerfaktoren (steuerbare Faktoren) hat in den verschiedenen vorhergehenden Steuerperioden stattgefunden. Die beiden Berechnungsmethoden unterscheiden sich demnach nicht nur in zeitlicher, sondern auch in sachlicher Hinsicht. Daher kann aufgrund der Staatsrechnung 2014 keine Aktualisierung der im Rahmen der Steuergesetzrevision durchgeführten und publizierten Berechnung der Steuermehreinnahmen vorgenommen werden.

2.4 *Frage 3:* Es gilt dasselbe, wie unter Ziffer 2.3 ausgeführt wurde. Die Staatsrechnung 2014, deren Steuereinnahmen noch vor dem Inkrafttreten der Steuergesetzrevision angefallen sind, enthält keine Datenbasis für eine Neuberechnung der revisionsbedingten Steuermehreinnahmen aufgrund der veranlagungsbezogenen Berechnungsmethode.

2.5 *Frage 4:* Die Entwicklungen, die zur Unterschreitung der erwarteten Steuereinnahmen im Jahr 2014 geführt haben, werden im Rahmen der Erstellung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2016–2019 auf das Jahr 2016 hin neu untersucht. Darauf basierend werden die neuen Steuerschätzungen für die kommenden Jahre vorgenommen. Der bewilligte Voranschlag 2015 sieht bei einem Steuerfuss von 145% einen Aufwandüberschuss von 65.5 Mio. Franken vor. Unter der Annahme, dass ein Steuerfussprozent rund 2.8 Mio. Franken an Steuermehreinnahmen entspricht, hätte der Steuerfuss im Jahr 2015 für einen ausgeglichenen Haushalt rund 23 Prozentpunkte höher festgelegt werden müssen. Nicht einberechnet sind hierbei allerdings laufende Veränderungen nach erfolgtem Budgetabschluss, etwa dass sich aufgrund der unerwartet höheren Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank eine Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von 25 Mio. Franken ergibt, und dass sich auch sonst in der Rechnung bei diversen anderen Positionen Änderungen gegenüber dem Voranschlag ergeben werden.

2.6 *Frage 5:* § 7 Abs. 1 des neuen Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom (GS 23-83, nFHG) sieht vor, dass das Eigenkapital mindestens 100% des Ertrages der einfachen Einkommens- und Vermögenssteuern von natürlichen Personen nach der letzten abgeschlossenen Jahresrechnung betragen soll. Dies entspricht auf der Basis der Staatsrechnung 2014 einem Betrag von rund 250 Mio. Franken. Ein Aufbau von 250 Mio. Franken Eigenkapital innert der gesetzlichen Frist bis 2022 bedarf 12.7 Steuerfussprozent ab 2016. Allerdings lässt eine solche Betrachtungsweise ausser Acht, dass die Schere zwischen Aufwand und Ertrag nicht nur über Ertragssteigerungen, sondern auch in Kombination mit Massnahmen im Bereich der Aufwandreduktion und der Lastenverteilung geschlossen werden muss. Der Regierungsrat zeigt hierzu im Rahmen der Etappe 2 des Entlastungsprogrammes 2014–2017 das weitere Vorgehen auf und wird dem Kantonsrat zu einem späteren Zeitpunkt die entsprechenden Anträge in seinem Kompetenzbereich stellen.

2.7 *Fragen 6 und 7:* Wie bereits ausgeführt, lässt sich die am 28. September 2014 veröffentlichte Berechnung der revisionsbedingten Steuermehreinnahmen aufgrund der derzeitigen Datenlage (Staatsrechnung 2014) noch nicht aktualisieren. Dies gilt im Hinblick auf alle betroffenen Gemeinwesen (Kanton, Bezirke und Gemeinden).

Beschluss des Regierungsrates

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

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Finanzdepartement; Steuerverwaltung; Amt für Finanzen; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber