

## **Wirkung der privilegierten Dividendenbesteuerung auf die Ressourcenausgleichszahlungen des Kantons Schwyz**

Gutachten im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Schwyz

Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger,  
Direktor IFF und Ordinarius für Politische Ökonomie an der Universität Luzern

Janine Höhener, M.A. HSG

St.Gallen, 3. Juni 2013

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	2
Das Wichtigste in Kürze .....	3
1 Auftrag .....	4
2 Bedeutung der Dividendenerträge im Kanton Schwyz .....	5
3 Marginale Abschöpfungsraten .....	11
4 Nettoertrag aus Wachstum der Steuerbasis .....	13
5 Simulation ohne Wachstum der Dividendenerträge .....	17
6 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen .....	19
Ergänzende Grafiken .....	21
Datenquellen .....	23
Unterlagen .....	23

## Das Wichtigste in Kürze

- **Die Dividendeneinkommen haben die Entwicklung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage des Kantons Schwyz seit dem Jahr 2007 massgeblich beeinflusst.** Nicht in allen Kantonen ist ein ähnlich starkes Wachstum der Dividendeneinkommen zu beobachten. Daher liegt die Vermutung nahe, dass die steuerliche Attraktivität des Kantons Schwyz aufgrund der vergleichsweise hohen Steuersatzprivilegierung bei Dividendeneinkommen und der generell attraktiven Einkommenssteuerbelastung zu diesem Wachstum beigetragen hat. Jedoch kann anhand der vorliegenden Daten nicht beurteilt werden, wie sich die Dividendeneinkommen ohne privilegierte Besteuerung entwickelt hätten.
- **Die Abschöpfungsrate ist eine Masszahl für einen „impliziten“ Steuersatz, der sich für einen Kanton aus den zusätzlichen Ein- und den geringeren Auszahlungen in und aus dem Finanzausgleich (Ressourcenausgleich) bei steigenden Ressourcen ergibt.** Konkret betrifft es jenen Anteil einer Erhöhung des Ressourcenpotenzials eines Kantons, der über den Finanzausgleich in Form einer tieferen Auszahlung oder einer höheren Einzahlung wieder abgezogen wird. Die durchschnittliche marginale Abschöpfungsrate im interkantonalen Ressourcenausgleich beträgt rund fünf Prozent für ressourcenstarke Kantone. In dieser Durchschnittsbetrachtung bleibt jedoch die Auswirkung der wirtschaftlichen Entwicklung der anderen Kantone auf die Ausgleichszahlung des Kantons Schwyz unberücksichtigt. Die effektiven Abschöpfungsrate des Kantons Schwyz, die sich aus dem Verhältnis zwischen der effektiven Veränderung von Ausgleichszahlung und Ressourcenpotenzial zwischen zwei Jahren ergeben, schwankten bisher zwischen unter einem und rund fünf Prozent. Eine Ausnahme bildete das Ausgleichsjahr 2012 mit einer Abschöpfungsrate von 16 Prozent. Ursache hierfür ist die negative wirtschaftliche Entwicklung in anderen ressourcenstarken Kantonen im Basisjahr 2008.
- **Die Abschöpfungsrate liegt im Kanton Schwyz im Allgemeinen unter der Steuerausschöpfung. Die Pflege, Generierung und Anziehung von Steuersubstrat lohnt sich damit im Generellen für den Kanton Schwyz aus finanzieller Sicht.** Der zusätzliche Fiskalertrag aus einer Erhöhung im Ressourcenpotenzial nach Abzug der erhöhten Ausgleichszahlung ist aus Kantonssicht positiv, solange die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials die marginale Abschöpfungsrate nicht unterschreitet. In diesem Gutachten wird die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials anhand des Steuerausschöpfungsindex der eidgenössischen Finanzverwaltung approximiert. In den letzten fünf Jahren betrug dieser Index für den Kanton Schwyz im Durchschnitt 13.6 Prozent. Dabei ist zu beachten, dass für den Steuerausschöpfungsindex der eidgenössischen Finanzverwaltung die Fiskalerträge von Kanton und Gemeinden herangezogen werden. Somit stellt die in diesem Gutachten berechnete Steuerausschöpfung in Franken je Einwohner aus Sicht des Kantons eine Obergrenze dar. Gleichzeitig zeigt sich, dass dieser Steuerausschöpfungssatz (abgesehen vom Jahr 2012) bisher massgeblich über der effektiven marginalen Abschöpfungsrate von zwei bis fünf Prozent lag. Somit kann davon ausgegangen werden, dass der Kanton Schwyz bislang von zusätzlichem Ressourcenpotenzial grundsätzlich finanziell profitierte.
- **Dividendeneinkommen ist für den Kanton Schwyz derzeit dagegen aus finanzieller Perspektive kaum lohnend: die Abschöpfungsrate liegt hier nahe, allenfalls sogar über dem Steuerausschöpfungssatz.** Da die Dividendeneinkommen nur zu einem Viertelsatz besteuert werden, reduziert sich die Steuerausschöpfung in diesem Einkommensbereich im Ressourcenpotenzial auf rund 3.4 Prozent. Es zeigt sich, dass der geschätzte Nettoertrag aus dem jährlichen Zuwachs an Dividendeneinkommen im Ressourcenpotenzial in den Jahren 2011 und 2013 dank relativ tiefer effektiver marginaler Abschöpfungsrate noch knapp positiv ausfiel. Da es sich bei der berechneten Steuerausschöpfung aus Kantonssicht aber um eine Obergrenze handelt, muss davon ausgegangen werden, dass die jährliche Zunahme der Dividendeneinkommen isoliert

betrachtet von einem knappen Positivgeschäft zu einem „Negativgeschäft“ für den Kanton Schwyz wird. Das heisst, der Kanton führt von den deklarierten Dividendeneinkünften mehr Mittel in den Ressourcenausgleich ab als er selbst in Form von Steuereinnahmen erzielt.

- **Ein Teilbesteuerungssatz von unter 30 bis 40 Prozent für Dividendeneinkommen ist finanziell für den Kanton Schwyz derzeit nicht attraktiv.** Als letzter Schritt wird anhand des NFA-Berechnungsmodells simuliert, wie hoch die Ausgleichszahlungen des Kantons Schwyz ohne die Dividendeneinkommen ausgefallen wären. Die Resultate dieser Simulation sind mit Vorsicht zu interpretieren, da sie auf der Annahme beruhen, dass diese Dividendeneinkommen ohne die steuerliche Privilegierung nicht angefallen wären. Somit wird auch eine Umdeklaration von vormaligem Arbeitseinkommen ausgeschlossen. Generell zeigen diese Resultate jedoch, dass die simulierte Veränderung der Ausgleichszahlung grösser ausfällt als die simulierte Veränderung der Steuerausschöpfung pro Jahr. Ein Ausgleich dieser beiden Grössen hätte eine Erhöhung des Teilsatzes für Dividendeneinkommen auf 30 bis 40 Prozent erfordert. Liegt die effektive Steuerausschöpfung unter dem hier verwendeten Wert von 3.4 Prozent, dürfte der erforderliche Anteil tatsächlich noch höher liegen.
- **Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse, dass die steuerliche Ausschöpfung von Dividendeneinkommen im Kanton Schwyz in den betrachteten Ausgleichsjahren nur unwesentlich über, allenfalls sogar unter den Abschöpfungsraten des Ressourcenausgleichs lag, womit sich die Anziehung diesen Steuersubstrat für den Kanton Schwyz finanziell kaum lohnte<sup>1</sup>.** Angesichts der sehr hohen Steuersatzreduktion auf Dividendeneinkommen im Kanton Schwyz im interkantonalen Vergleich könnte sich so ein gewisser fiskalischer Handlungsspielraum eröffnen, ohne dass die steuerliche Attraktivität des Kantons Schwyz im Bereich der Dividendeneinkommen empfindlich geschmälert wird. Ein Blick auf die Besteuerungspraxis der Nachbarkantone zeigt, dass mehrheitlich eine Reduktion von 50 Prozent praktiziert wird. Da eine Anpassung der Steuersatzreduktion bei Dividendeneinkommen jedoch im Kontrast zu Rechtsform- und Finanzierungsneutralität stehen kann, muss bei einer konkreten Anpassung der Dividendenbesteuerung eine sorgfältige Abwägung aller relevanten Aspekte erfolgen.

## 1 Auftrag

Im Januar 2013 wurde das Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St.Gallen (IFF) vom Finanzdepartement des Kantons Schwyz beauftragt, in einem Gutachten die Anreizwirkungen des interkantonalen Finanzausgleichs auf den Kanton Schwyz zu untersuchen. Dabei soll ein besonderer Fokus auf die privilegierte Dividendenbesteuerung gelegt werden. Es ist insbesondere zu klären, wie sich die privilegierte Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz auf die Zahllast im interkantonalen Finanzausgleich auswirkt und ob sich daraus für den Kanton Schwyz gar ein Negativgeschäft ergibt.

In der Folge wird in einem ersten Schritt die Bedeutung der privilegierten Dividendenbesteuerung auf das Wachstum des Schwyzer Ressourcenpotenzials beleuchtet. Als zweites werden die Anreizwirkungen des interkantonalen Ressourcenausgleichs anhand der Abschöpfungsraten analysiert. Dabei wird untersucht, welcher Anteil eines Anstiegs im Ressourcenpotenzial durch den interkantonalen Finanzausgleich wieder aus dem Kanton abfließt. Diese Betrachtung liefert Hinweise zur Frage, ob sich durch die tiefe Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz ein Negativgeschäft ergibt, indem von neu angezogenem Dividendeneinkommen im Kanton mehr in den Finanzausgleich abfließt als an Steuereinnahmen generiert wird. In einem dritten Schritt wird simuliert, wie sich die

<sup>1</sup> Da sich dieses Gutachten einzig auf die Dividendeneinkommen fokussierte, sind allfällige Verbundwirkungen mit anderen Steuerkategorien (Einkommenssteuer, Vermögenssteuer etc.) nicht berücksichtigt.

NFA-Zahlung des Kantons Schwyz ohne die Dividendenerträge entwickelt hätte. Im letzten Kapitel werden dann die Schlussfolgerungen des Gutachtens bezüglich der Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz zusammengefasst.

Eine wesentliche Schwierigkeit dieser Untersuchungen besteht in den Wechselwirkungen zwischen den Kantonen im Finanzausgleich. Die Ausgleichszahlungen des Kantons Schwyz hängen immer auch von der wirtschaftlichen Entwicklung und der Politik der anderen ressourcenstarken Kantone ab. Die in diesem Gutachten ermittelten Resultate sind somit nur für die betrachteten Ausgleichsjahre in der Vergangenheit gültig und können nicht vorbehaltlos auf die Zukunft übertragen werden.

## 2 Bedeutung der Dividendenerträge im Kanton Schwyz

Die privilegierte Dividendenbesteuerung besteht im Kanton Schwyz seit dem Jahr 2007. Entsprechende Anteilsinhaber müssen im Kanton Schwyz wohnhaft sein und mit mindestens 10 Prozent (5 Prozent bis 2011) am Grundkapital von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beteiligt sein. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, werden als Dividenden ausgeschüttete Gewinne nur zu einem Viertel des Gesamtsteuersatzes besteuert<sup>2</sup>.

Ein Vergleich der Dividendenbesteuerung in den Kantonen im Jahr 2011 zeigt, dass einige Unterschiede bestehen (Tabelle 1).

**Tabelle 1: Übersicht privilegierte Dividendenbesteuerung der Kantone 2011**

Kanton	Besteuerung	Beteiligung	Verfahren	Kanton	Besteuerung	Beteiligung	Verfahren
AG	40%	10%	Teilsatz	AI	40%	10%	Teilsatz
AR	60%	10%	Teilsatz	BE	50%	10%	Teilsatz
BL	50%	10%	Teilsatz	BS	50%	10%	Teileinkünfte
FR	50%	10%	Teileinkünfte	GE	60%	10%	Teileinkünfte
GL	20% <sup>3</sup>	10%	Teilsatz	GR	60%	10%	Teileinkünfte
JU	60%	10%	Teileinkünfte	LU	50%	10%	Teileinkünfte
NW	80% / 50%	< 5% / ≥5%	Teilsatz	OW	50%	10%	Teileinkünfte
SG	50%	10%	Teilsatz	SH	50%	20%	Teilsatz
SO	60%	10%	Teileinkünfte	<b>SZ</b>	<b>25%</b>	<b>10%</b>	<b>Teilsatz</b>
TG	60%	10%	Teileinkünfte	TI	60%	10%	Teileinkünfte
UR	40%	10%	Teileinkünfte	VD	70%	10%	Teileinkünfte
VS	60%	10%	Teileinkünfte	ZG	50%	5%	Teileinkünfte
ZH	50%	10%	Teilsatz	Bund	60%	10%	Teileinkünfte

Quelle: BDO (2011, S.3)

Während in den meisten Kantonen analog zum Bund eine Mindestbeteiligung von 10 Prozent für eine steuerliche Entlastung vorausgesetzt wird, variiert die Entlastung teilweise stark. Zudem existieren zwei verschiedene Entlastungsverfahren. So gewähren die einen Kantone eine Reduktion auf den Steuersatz (Teilsatzverfahren), während bei den übrigen Kantonen ein Abzug auf das steuerbare Einkommen (Teileinkünfteverfahren) zur Anwendung kommt. Der Bund gewährt seit dem Jahr 2009 ebenfalls eine Reduktion des steuerbaren Einkommens aus Dividenden bei einer Mindestbeteiligung

<sup>2</sup> vgl. Broschüre „Kanton Schwyz: Optimale Steuerliche Rahmenbedingungen“ unter [www.sz.ch/documents/10-10-04\\_layout\\_steuern\\_10\\_de.pdf](http://www.sz.ch/documents/10-10-04_layout_steuern_10_de.pdf)

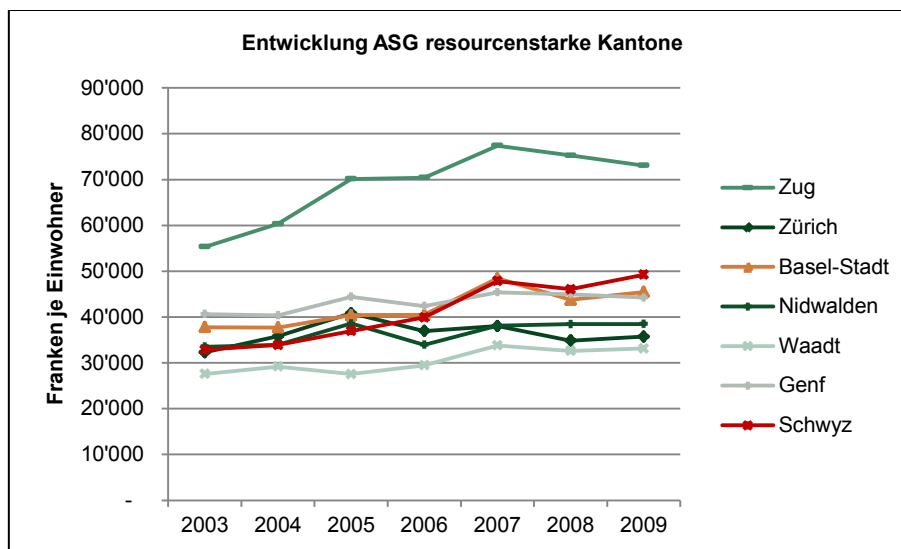
<sup>3</sup> An der Landsgemeinde im Mai 2013 wurde der Teilsatz im Kanton Glarus auf 35 Prozent angehoben.

von 10 Prozent. So werden Dividendeneinkommen durch die direkte Bundessteuer ab dem Jahr 2009 nur noch zu 60 Prozent besteuert.

Es zeigt sich, dass die Steuersatzreduktion um 75 Prozent im Kanton Schwyz im interkantonalen Vergleich zu den höchsten Entlastungen gehört. Nur der Kanton Glarus lag bis im Jahr 2013 mit 80 Prozent noch höher. Die vergleichsweise tiefen Einkommenssteuersätze tragen zusätzlich dazu bei, dass der Kanton Schwyz im Bereich der Dividendenbesteuerung sehr attraktiv ist.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der gesamten aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) der ressourcenstarken Kantone in Franken je Einwohner seit Einführung des aktuellen interkantonalen Finanzausgleichs<sup>4</sup>.

**Abbildung 1: Entwicklung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage in Franken je Einwohner**



Eigene Darstellung / Daten: EFV

Es wird ersichtlich, dass die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage der ressourcenstarken Kantone im betrachteten Zeitraum generell leicht angestiegen ist. Der Anstieg des Kantons Schwyz (rote Linie) fällt jedoch überdurchschnittlich aus, insbesondere in den Jahren 2003 bis 2007. Aber auch zwischen den Basisjahren 2007 und 2009 stieg die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage im Kanton Schwyz leicht an, während in diesem Zeitraum bei den meisten ressourcenstarken Kantonen tendenziell eine Abnahme beobachtet werden kann.

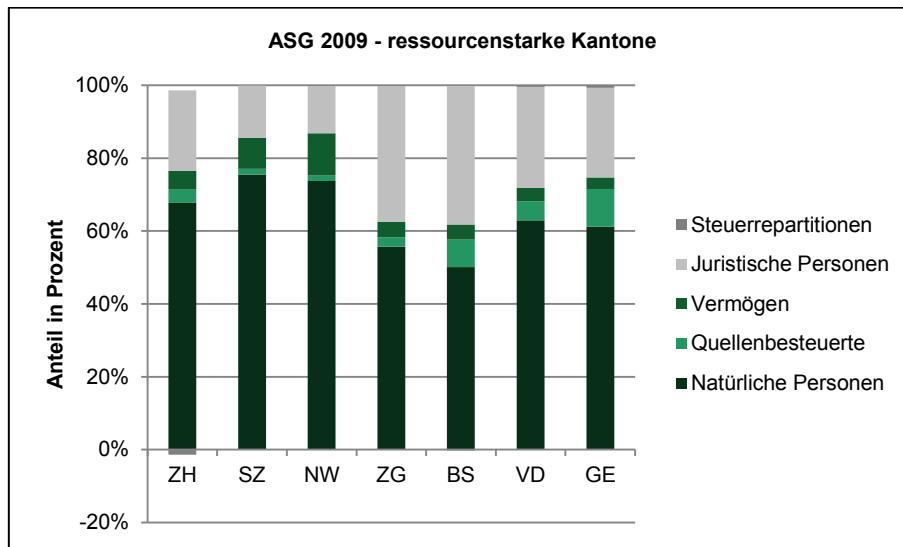
Abbildung 2 zeigt die Aufschlüsselung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage der ressourcenstarken Kantone in massgebende Einkommen natürlicher Personen, quellenbesteuerte Einkommen, Vermögen, Gewinne juristischer Personen und Steuerrepartitionen<sup>5</sup>. Die Abbildung gibt den prozentualen Anteil jeder Kategorie an der gesamten aggregierten Steuerbemessungsgrundlage im Basisjahr 2009 an. Es zeigt sich, dass die Einkommen natürlicher Personen im Kanton Schwyz über 70 Prozent der gesamten aggregierten Steuerbemessungsgrundlage im Jahr 2009 ausmachen. Ebenfalls relevant sind Vermögen und Gewinne juristischer Personen. Im Gegensatz hierzu liegt der Anteil der Einkommen natürlicher Personen in den Kantonen Zug und Basel-Stadt unter 60 Prozent. Relevant sind in jenen beiden Kantonen insbesondere die Gewinne juristischer Personen mit Anteilen

<sup>4</sup> Die in dieser Grafik aufgeführten Kantone Basel-Stadt, Genf, Nidwalden, Schwyz, Waadt, Zug und Zürich waren in jedem Finanzausgleichsjahr ressourcenstark. Nicht aufgeführt werden die drei Kantone Basel-Landschaft, Schaffhausen und Tessin, die ihren Status im betrachteten Zeitraum ein oder mehrere Male wechselten.

<sup>5</sup> Weitere Informationen zur Zusammensetzung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage finden sich beispielsweise im Bericht „Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich 2013“ der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Abrufbar unter [www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik\\_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2013/Bericht\\_FDK\\_2013\\_prov.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2013/Bericht_FDK_2013_prov.pdf)

von fast 40 Prozent. Diese Anteile blieben über den betrachteten Zeitraum hinweg relativ konstant, wie ein Vergleich mit Abbildung 12 (Zusammensetzung ASG 2003) im Anhang zeigt.

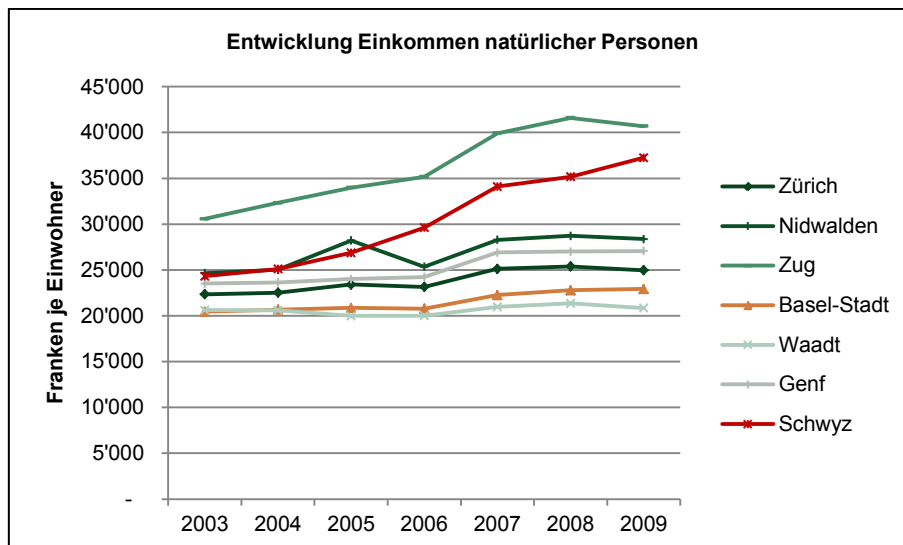
**Abbildung 2: Zusammensetzung ASG 2009**



Eigene Darstellung / Daten: EFV

Aufgrund der hohen Relevanz der Einkommen natürlicher Personen im Kanton Schwyz wird in Abbildung 3 die Entwicklung dieser Einkommenskategorie in den ressourcenstarken Kantonen dargestellt. Es zeigt sich, dass die Einkommen natürlicher Personen im Kanton Schwyz überdurchschnittlich stark angestiegen sind.

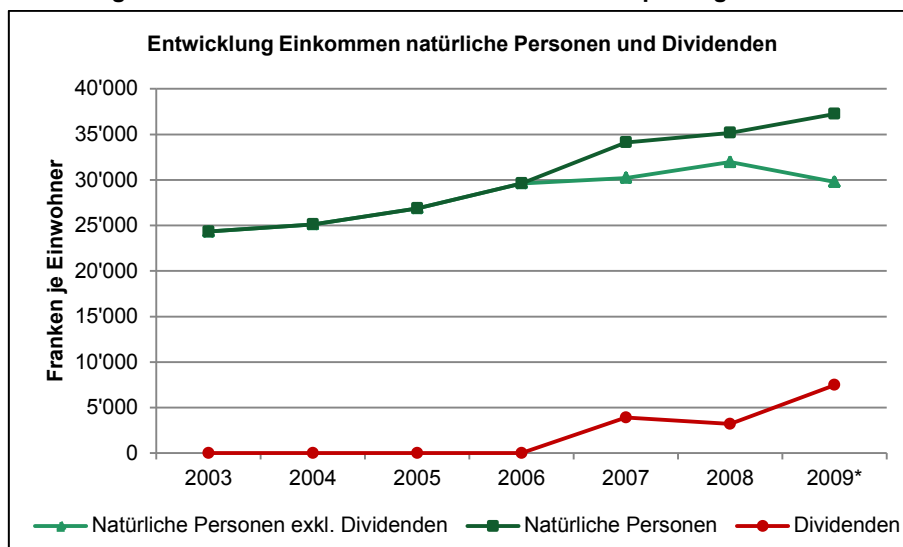
**Abbildung 3: Entwicklung Einkommen natürlicher Personen in Franken je Einwohner**



Eigene Darstellung / Daten: EFV

Um einen ersten Hinweis auf die Bedeutung der privilegierten Dividendenbesteuerung für den Anstieg der massgeblichen Einkommen natürlicher Personen zu erhalten, werden in Abbildung 4 die Einkommen natürlicher Personen mit und ohne privilegierte Dividenden im Kanton Schwyz aufgezeigt. Zusätzlich bildet die rote Linie die Einkommen aus privilegierten Dividenden in Franken je Einwohner separat ab.

Abbildung 4: Entwicklung Einkommen natürlicher Personen mit / ohne privilegierte Dividenden Kanton Schwyz



\* im Jahr 2009 fliessen nur rund 60 Prozent der Einkommen aus privilegierten Dividenden in die ASG<sup>6</sup>  
 Eigene Darstellung / Daten: EFV, Finanzdepartement Kanton Schwyz

Es zeigt sich, dass die Dividendeneinkünfte im Kanton Schwyz seit Einführung der steuerlichen Privilegierung massgeblich angewachsen sind. Gleichzeitig scheinen sie nicht alleine für das Wachstum der Einkommen natürlicher Personen seit 2007 verantwortlich zu sein. So ist auch das Einkommen natürlicher Personen ohne privilegierte Dividenden in den Jahren 2007 und 2008 weiter angestiegen. Erst im Jahr 2009 zeigt sich, dass das Einkommen natürlicher Personen ohne die Dividendeneinkünfte abnimmt. Dabei ist zu beachten, dass die Dividendenerträge vor dem Jahr 2007 noch nicht privilegiert behandelt wurden und daher im Einkommen natürlicher Personen enthalten sind. Somit ist nicht ersichtlich, welche Rolle diese Kategorie für die Entwicklung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage des Kantons Schwyz vor 2007 spielte. Zudem kann nicht nachvollzogen werden, ob das Wachstum der Dividendeneinkommen auf ein echtes Wachstum dieser Einkommen zurückzuführen ist oder ob neu vermehrt Einkommen in Form von Dividenden anstatt in Form von Arbeitseinkommen ausbezahlt wird. Dies hat zur Folge, dass keine verlässliche Aussage darüber getroffen werden kann, wie sich die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage des Kantons Schwyz seit 2007 ohne die sehr attraktive Dividendenbesteuerung im Kanton entwickelt hätte.

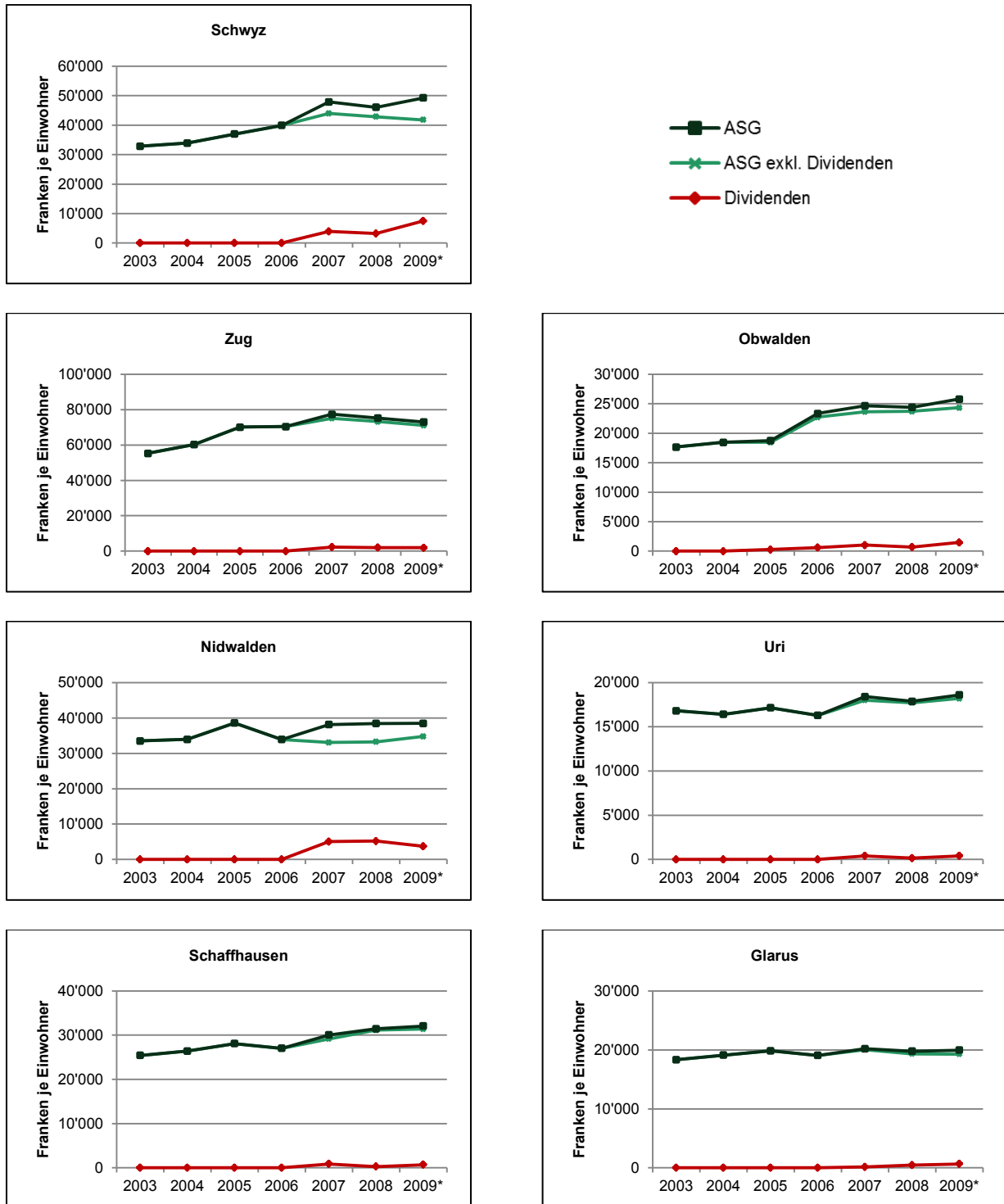
Um einen Eindruck darüber zu gewinnen, ob es sich beim Kanton Schwyz bezüglich dem Wachstum der privilegierten Dividendeneinkommen um einen Spezialfall handelt, wird als nächster Schritt die Entwicklung dieser Einkünfte in anderen Kantonen betrachtet. Eine weitere Aufschlüsselung der Einkommen natürlicher Personen ist in den Statistiken der Eidgenössischen Finanzverwaltung nicht verfügbar. Um trotzdem einen ersten Vergleich erstellen zu können, hat das Finanzdepartement des Kantons Schwyz eine Erhebung bei den Geberkantonen und zusätzlich bei einigen Nachbarkantonen durchgeführt. Leider waren nicht alle angefragten Kantone in der Lage, die gewünschten Daten bereitzustellen. Die Kantonsvergleiche in den nächsten beiden Abbildungen beziehen sich daher auf diejenigen Kantone, die entsprechende Angaben für die Jahre 2007 bis 2009 gemacht haben. Somit handelt es sich hierbei nicht um eine Gesamtbetrachtung, sondern nur um einen ersten Vergleich.

In Abbildung 5 wird nun die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage mit und ohne privilegierte Dividenden, sowie die massgeblichen privilegierten Dividendeneinkommen für die verfügbaren Kantone dargestellt. Von den aufgeführten Kantonen bestand einzig im Kanton Obwalden bereits eine Privilegierung der Dividendeneinkünfte vor 2007.

<sup>6</sup> Seit dem Jahr 2009 werden Einkommen aus Dividenden bei entsprechenden Anteilen im Privatvermögen ebenfalls nur noch zu 60 Prozent besteuert (zu 50 Prozent wenn die Anteile zum Geschäftsvermögen gehören). Daher fliessen die Einkommen aus privilegierten Dividenden ab diesem Zeitpunkt auch nur noch zum reduzierten Satz in die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage ein.



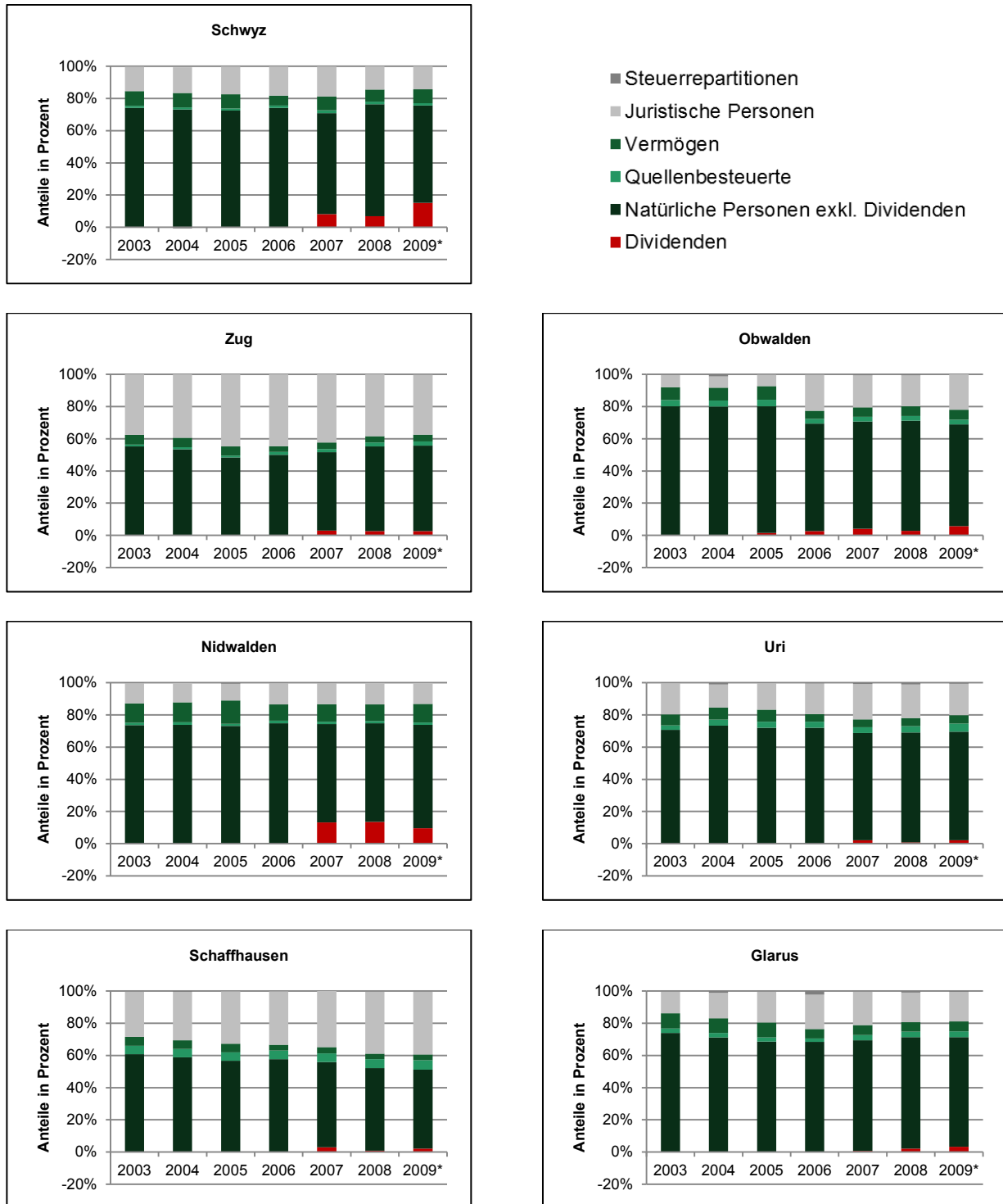
Abbildung 5: Kantonsvergleich ASG mit und ohne privilegierte Dividenden



\* im Jahr 2009 fliessen nur rund 60 Prozent der Einkommen aus privilegierten Dividenden in die ASG  
Eigene Darstellung / Daten: EFV, Erhebung Finanzdepartement Kanton Schwyz

Es zeigt sich, dass Einkommen aus privilegierten Dividenden von den hier aufgeführten Kantonen einzig in Schwyz und Nidwalden eine wesentliche Rolle spielen. Dies wird noch deutlicher in Abbildung 6 ersichtlich, wo die prozentualen Anteile der einzelnen ASG-Komponenten je Kanton dargestellt werden. Einzig in Schwyz und Nidwalden erreichen die privilegierten Dividendeneinkünfte einen Anteil an der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage von über 10 Prozent.

Abbildung 6: Kantonsvergleich Aufschlüsselung ASG

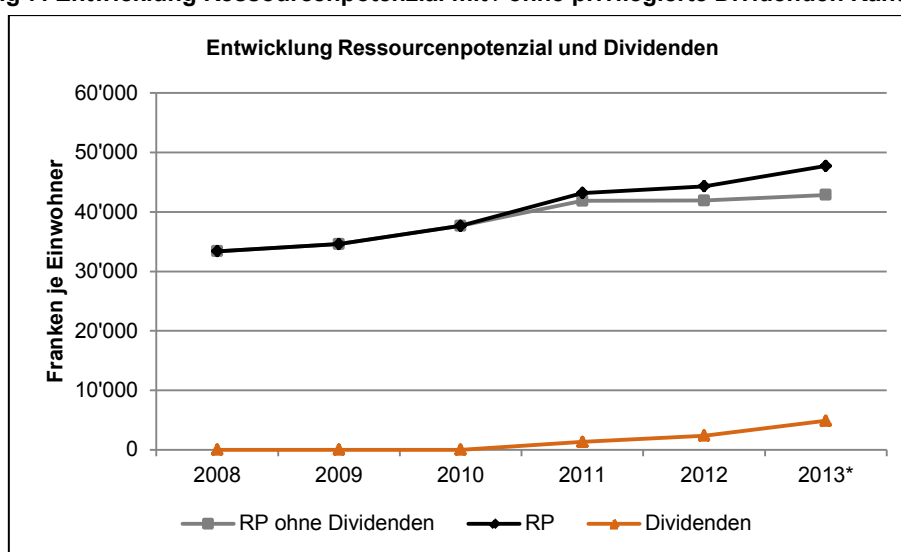


\* im Jahr 2009 fliessen nur rund 60 Prozent der Einkommen aus privilegierten Dividenden in die ASG  
Eigene Darstellung / Daten: EFV, Erhebung Finanzdepartement Kanton Schwyz

Die vorangehenden Betrachtungen zeigen, dass Einkommen aus privilegierten Dividenden für die Entwicklung der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage des Kantons Schwyz durchaus eine Rolle spielen. Ebenfalls ist ersichtlich, dass diese Einkommenskategorie nicht in allen Kantonen so bedeutsam ist wie im Kanton Schwyz. Gleichzeitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass ohne zusätzliche Informationen bezüglich der Herkunft dieser Dividendeneinkünfte keine zuverlässige Aussage darüber getroffen werden kann, wie sich die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage ohne die steuerliche Privilegierung der Dividendeneinkünfte entwickelt hätte.

In den nächsten Abschnitten werden die Anreizwirkungen des Ressourcenausgleichs und die Frage der Nettoerträge aus der Besteuerung der Dividendeneinkommen nach Abzug der Ausgleichszahlungen des Kantons Schwyz beleuchtet. Die Ausgleichszahlungen im interkantonalen Finanzausgleich werden anhand des Ressourcenpotenzials (RP) berechnet. Dieses wiederum setzt sich aus einem Dreijahresdurchschnitt der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage zusammen, wobei das letzte Basisjahr vier Jahre zurückliegt. So bemisst sich das Ressourcenpotenzial im Ausgleichsjahr 2013 aus dem Dreijahresdurchschnitt der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage der Basisjahre 2007, 2008 und 2009. Diese Berechnungsmethode führt zu einer Glättung von jährlichen Schwankungen in der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage. Da die folgenden Berechnungen jeweils auf dem Ressourcenpotenzial basieren, zeigt Abbildung 7 schliesslich noch die Entwicklung des Ressourcenpotenzials des Kantons Schwyz mit und ohne Dividendeneinkommen. Da die Dividendeneinkommen im Ressourcenpotenzial nun ebenfalls einen Dreijahresdurchschnitt bilden, steigt diese Grösse in den Jahren 2011 bis 2013 kontinuierlich an, obwohl die Dividendeneinkommen im Basisjahr 2008 tiefer ausfielen als im Basisjahr 2007.

**Abbildung 7: Entwicklung Ressourcenpotenzial mit / ohne privilegierte Dividenden Kanton Schwyz**



\* im Basisjahr 2009 fliessen nur rund 60 Prozent der Einkommen aus privilegierten Dividenden in die ASG  
Eigene Darstellung / Daten: EFV, Erhebung Finanzdepartement Kanton Schwyz

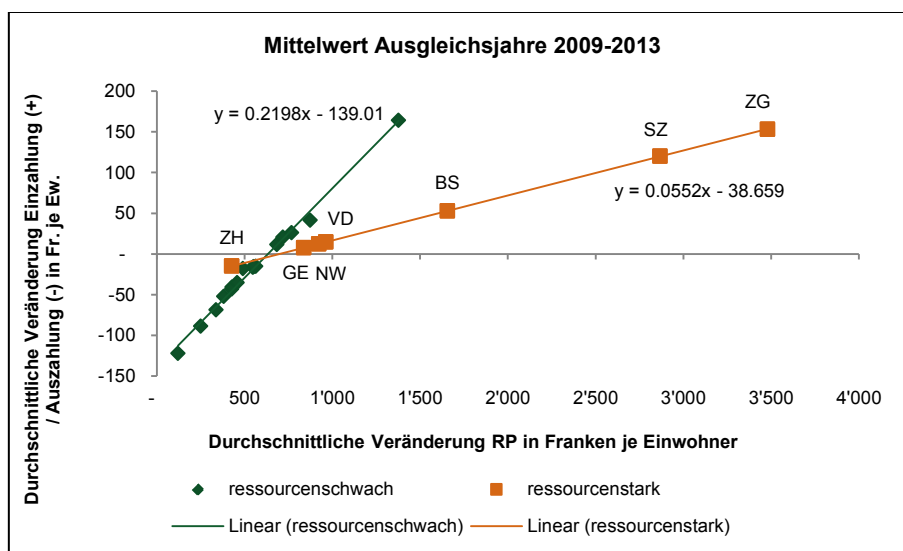
### 3 Marginale Abschöpfungsraten

Eine wesentliche Frage, die diesem Gutachten zugrunde liegt ist, ob es sich für den Kanton Schwyz lohnt, zusätzliches Steuersubstrat anzuziehen. Zur Beantwortung dieser Frage ist die steuerliche Ausschöpfung von zusätzlichem Steuersubstrat dem zusätzlichen Abfluss von Mitteln in den interkantonalen Finanzausgleich gegenüberzustellen. Auskunft über die Höhe des Anteils von neu gewonnenem Steuersubstrat, das über den interkantonalen Ressourcenausgleich wieder abfliesst, geben die marginalen Abschöpfungsraten.

Abbildung 8 zeigt beispielhaft eine Schätzung der marginalen Abschöpfungsraten für ressourcenstarke und ressourcenschwache Kantone im Mittelwert über die Ausgleichsjahre 2009 bis 2013. Die horizontale Achse misst die durchschnittliche Veränderung des Ressourcenpotenzials in Franken je Einwohner der Jahre 2009 bis 2013. Die vertikale Achse zeigt die Veränderung der Abschöpfung (eine positive Veränderung auf der vertikalen Achse bedeutet hier entweder ein Anstieg der Abschöpfung für ressourcenstarke Kantone oder eine Reduktion der Auszahlung an die ressourcenschwachen Kantone). Die drei Kantone Basel-Landschaft, Tessin und Schaffhausen wurden aus dieser Betrachtung ausgeschlossen, da sie ihren Status (Geber / Empfänger) im betrachteten Zeitraum ein oder mehrere Male wechselten.

Die grünen Punkte stellen jeweils die ressourcenschwachen Kantone dar, die orangen die ressourcenstarken. Die Steigung der Trendlinie durch die einzelnen Punkte zeigt die Approximation der Abschöpfungsrate. Steigt beispielsweise das Ressourcenpotenzial eines ressourcenschwachen Kantons (grüne Punkte) um 100 Franken, dann sinkt die Auszahlung aus dem Ressourcenausgleich ceteris paribus durchschnittlich um rund 20 Franken. Ein Anwachsen des Ressourcenpotenzials bei den ressourcenstarken Kantonen (orange Punkte) um 100 Franken bedeutet hingegen ein ceteris paribus Anstieg der Abschöpfung um rund 5 Franken. In Tabelle 2 werden die Abschöpfungsraten je Ausgleichsjahr aufgeführt. Es gibt leichte Schwankungen über die Jahre hinweg, wobei sich jedoch an der Grössenordnung wenig ändert. Grafiken analog zu Abbildung 8 für die einzelnen Jahre finden sich im Anhang.

**Abbildung 8: Marginale Abschöpfungsraten Mittelwert Ausgleichsjahre 2009-2013**



*Eigene Darstellung und Berechnung, analog zu Brühlhart<sup>7</sup> / Daten: EFV*

**Tabelle 2: Durchschnittliche marginale Abschöpfungsraten einzelner Jahre**

Ausgleichsjahr	ressourcenstark	ressourcenschwach
2009	4%	17%
2010	4%	22%
2011	4%	19%
2012	6%	20%
2013	6%	18%

Bei der Interpretation dieser Abschöpfungsraten ist zu beachten, dass es sich dabei um eine ceteris paribus Betrachtung handelt. Dabei wird aufgezeigt, was passieren würde, wenn sich lediglich das Ressourcenpotenzial eines einzelnen Kantons verändert und alle anderen Parameter konstant bleiben. Die Veränderung der Beiträge von einem Jahr zum nächsten hängt jedoch nicht nur von der Veränderung des Ressourcenpotenzials eines Kantons ab, sondern auch von der Entwicklung des Ressourcenpotenzials der anderen Geberkantone. Diese Wechselwirkungen können durch die durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten nicht erfasst werden.

<sup>7</sup> Brühlhart schätzt die marginalen Abschöpfungsraten mit Bezug zu den standardisierten Steuererträgen der Kantone. Dabei wird für die Berechnung angenommen, dass alle Kantone ihr Ressourcenpotenzial einheitlich mit rund 30% ausschöpfen ([www.batz.ch/2011/02/finanzausgleich-als-steuerwettbewerbs-lusthemmer](http://www.batz.ch/2011/02/finanzausgleich-als-steuerwettbewerbs-lusthemmer)). In diesem Gutachten ist die effektive Ausschöpfung des Kantons Schwyz von Interesse, weshalb die marginalen Abschöpfungsraten mit Bezug zur Veränderung des Ressourcenpotenzials geschätzt werden. Da das Ressourcenpotenzial selbst noch nicht mit einem Steuersatz multipliziert wird, fallen die hier geschätzten Abschöpfungsraten um den entsprechenden Faktor tiefer aus.

Für die hier zu beantwortende Fragestellung sind daher auch die effektiven marginalen Abschöpfungsraten des Finanzausgleichs von Interesse. Diese berechnen sich gemäss nachfolgender Formel und variieren je Kanton und je Jahr teilweise erheblich.

$$\text{Effektive marginale Abschöpfungsraten}_{\text{Kanton}}^{\text{Jahr}} = \frac{\text{Einzahlung}_K^J - \text{Einzahlung}_K^{J-1}}{\text{Ressourcenpotenzial}_K^J - \text{Ressourcenpotenzial}_K^{J-1}}$$

Für den Kanton Schwyz sind die effektiven Abschöpfungsraten je Jahr in Tabelle 3 aufgeführt. Es zeigt sich, dass die Abschöpfungsraten im Jahr 2012 übermässig hoch ausfiel. Der Grund hierfür liegt darin, dass das Ressourcenpotenzial in allen anderen ressourcenstarken Kantonen vom Ausgleichsjahr 2011 auf das Ausgleichsjahr 2012 gesunken ist. Der Kanton Schwyz war der einzige ressourcenstarke Kanton mit einer positiven Veränderung im Ressourcenpotenzial. Dadurch veränderte sich die relative Position des Kantons im Ressourcenindex und die Zahlungen stiegen im Verhältnis zum Ressourcenpotenzialwachstum übermässig an. In den übrigen Ausgleichsjahren liegen die effektiven marginalen Abschöpfungsraten des Kantons Schwyz hingegen unter den geschätzten durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten für die ressourcenstarken Kantone.

**Tabelle 3: Effektive marginale Abschöpfungsraten Kanton Schwyz**

Ausgleichsjahr	Kanton Schwyz
2009	0.8%
2010	2.5%
2011	2.9%
2012	16.0%
2013	5.1%

Die durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten zeigen somit auf, welchen Abfluss an zusätzlichem Ressourcenpotenzial in den Ressourcenausgleich der Kanton Schwyz im Durchschnitt zu erwarten hat. Dabei sind insbesondere die Auswirkungen bei unterschiedlichen Einkommensentwicklungen in den ressourcenstarken Kantonen nicht berücksichtigt. Diese Wechselwirkungen werden erst im Nachhinein sichtbar und sind in den effektiven marginalen Abschöpfungsraten enthalten.

## 4 Nettoertrag aus Wachstum der Steuerbasis

Der zusätzliche Fiskalertrag nach Abzug der zusätzlichen Ausgleichszahlung bei einem Zuwachs an Ressourcenpotenzial ist für den Kanton positiv, wenn die steuerliche Ausschöpfung dieser Ressourcenpotenzialveränderung höher ausfällt als die effektive marginale Abschöpfungsraten. Während die geschätzten durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten der ressourcenstarken Kantone über die Zeit hinweg relativ stabil bleiben, weisen die effektiven marginalen Abschöpfungsraten einige Schwankungen auf. Bleibt die steuerliche Ausschöpfung dagegen ebenfalls stabil, verändern sich die effektiven Netto-Erträge von Jahr zu Jahr.

Um dies anhand von Beispielrechnungen zu verdeutlichen, wird die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials durch den kantonalen Steuerausschöpfungsindex der eidgenössischen Finanzverwaltung approximiert<sup>8</sup>. Die prozentuale Steuerausschöpfung im Kanton Schwyz wird in Tabelle 4 ersichtlich. Für die Berechnung der steuerlichen Ausschöpfung wird der gesamte Fiskalertrag (direkte Steuern natürlicher und juristischer Personen und weitere Erträge wie Vermögens-, Erbschafts-

<sup>8</sup> Abrufbar unter [www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/kennzahlen.php](http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/kennzahlen.php)

und Motorfahrzeugsteuern)<sup>9</sup> von Kanton und Gemeinden ins Verhältnis zum Ressourcenpotenzial gesetzt. Somit vergleichen die nachfolgenden Berechnungen die zusätzlichen Ausgleichszahlungen des Kantons mit den zusätzlichen Fiskalerträgen von Kanton und Gemeinden. Aus Kantonsicht stellt diese steuerliche Ausschöpfung daher sicherlich eine Obergrenze dar. Zudem ist zu beachten, dass sich die Steuerausschöpfung auf das Ressourcenpotenzial bezieht, welches selbst wiederum ein vergangenheitsbezogener Dreijahresdurchschnitt darstellt. Die Basis dieser Berechnungen ist somit nicht das steuerbare Einkommen in einem bestimmten Jahr.

**Tabelle 4: Steuerausschöpfung Kanton Schwyz**

Ausgleichsjahr	Ausschöpfung in Prozent des RP
2009	13.8%
2010	14.1%
2011	13.4%
2012	13.8%
2013	13.1%
<b>Durchschnitt</b>	<b>13.6%</b>

Da die Steuerausschöpfung über die Jahre hinweg nicht sehr stark variiert und es sich dabei ohnehin nur um eine sehr grobe Annäherung an die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials durch den Kanton handelt, wird für die nachfolgenden Berechnungen jeweils die durchschnittliche Steuerausschöpfung von 13.6 Prozent verwendet.

In Tabelle 5 findet sich die Berechnung des Nettoertrags des Kantons Schwyz aus der effektiven Erhöhung des Ressourcenpotenzials pro Kopf der einzelnen Ausgleichsjahre. In der ersten Zeile wird die effektive jährliche Veränderung des Schwyzer Ressourcenpotenzials in Franken pro Kopf aufgeführt. Um den sich daraus ergebenden Steuerertrag für den Kanton Schwyz abzuschätzen, wird die Veränderung im Ressourcenpotenzial mit der durchschnittlichen Steuerausschöpfung von 13.6 Prozent multipliziert. Die Differenz zwischen dieser Steuerausschöpfung in Franken je Einwohner und der Veränderung der effektiven Ausgleichszahlungen pro Kopf ergibt dann den geschätzten Nettoertrag pro Kopf aus der Erhöhung des Ressourcenpotenzials.

**Tabelle 5: Berechnung Nettoertrag je Einwohner aus effektiver Erhöhung des Ressourcenpotenzials**

	2009	2010	2011	2012	2013
Veränderung RP je Einwohner	1'198	3'070	5'523	1'134	3'407
Veränderung Steuerausschöpfung (13.6% * Veränderung RP)	163	419	753	155	465
Veränderung Ausgleichszahlung je Einwohner	9	75	163	181	172
Nettoertrag je Einwohner	154	344	591	-27	293
Abschöpfungsrate bezogen auf die Steuerausschöpfung (Veränderung Ausgleichszahlung / Veränderung Steuerausschöpfung)	6%	18%	22%	117%	37%

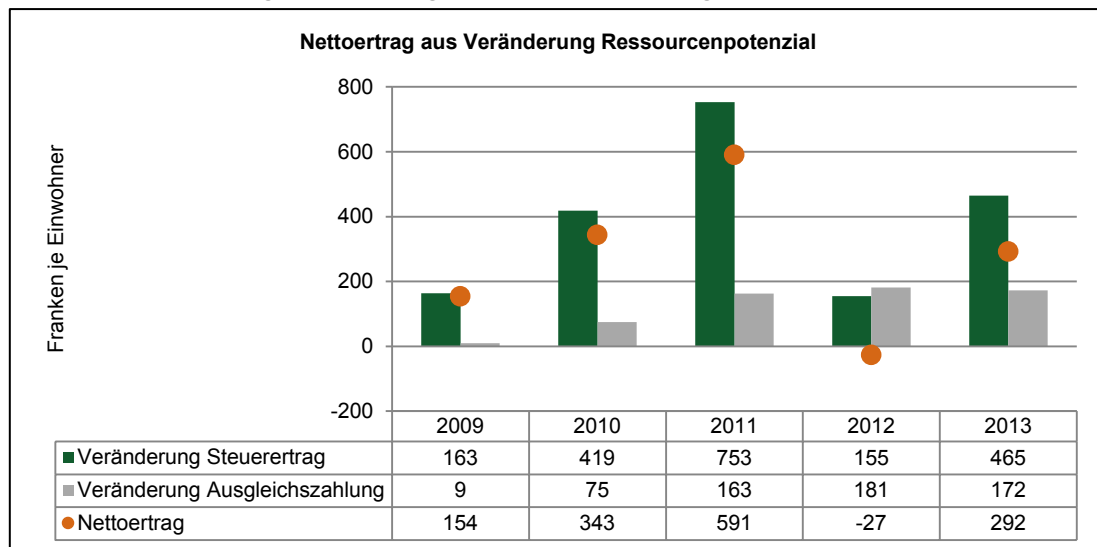
In Abbildung 9 findet sich eine grafische Darstellung dieser Berechnungen. Die grauen Balken stellen die effektive Veränderung der Ausgleichszahlung pro Kopf dar. Die grünen Balken zeigen die Veränderung der Steuerausschöpfung. Die orangen Punkte zeigen schliesslich den resultierenden geschätzten Nettoertrag.

<sup>9</sup> Der massgebliche Fiskalertrag besteht dabei wie bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials aus dem Dreijahresdurchschnitt der Fiskalerträge der entsprechenden Basisjahre.

Es wird ersichtlich, dass der geschätzte Nettoertrag aus der effektiven jährlichen Veränderung des Ressourcenpotenzials bis auf das Jahr 2012 immer stark positiv ausfiel. Der prozentuale Anteil der Auszahlung am zusätzlich generierten Steuerertrag beträgt zwischen unter 10 Prozent im Jahr 2009 und knapp 40 Prozent im Jahr 2013. Einzig im Jahr 2012 fiel der Auszahlungsanteil auf über 100 Prozent.

Es ist zu beachten, dass diese Berechnungen entsprechend dem sehr groben Mass für die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials keine genauen Schätzungen darstellen können. In der Grössenordnung zeigt sich jedoch, dass der Kanton Schwyz grundsätzlich von zusätzlichem Steuersubstrat profitiert, ausser er entwickelt sich in einem Jahr stark gegenläufig zu den übrigen ressourcenstarken Kantonen. Erst wenn die prozentuale steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials unter die effektive Abschöpfungsrate fällt, kann ein Zuwachs an Ressourcenpotenzial für den Kanton zum Verlustgeschäft werden.

**Abbildung 9: Nettoertrag pro Kopf aus Erhöhung Ressourcenpotenzial**



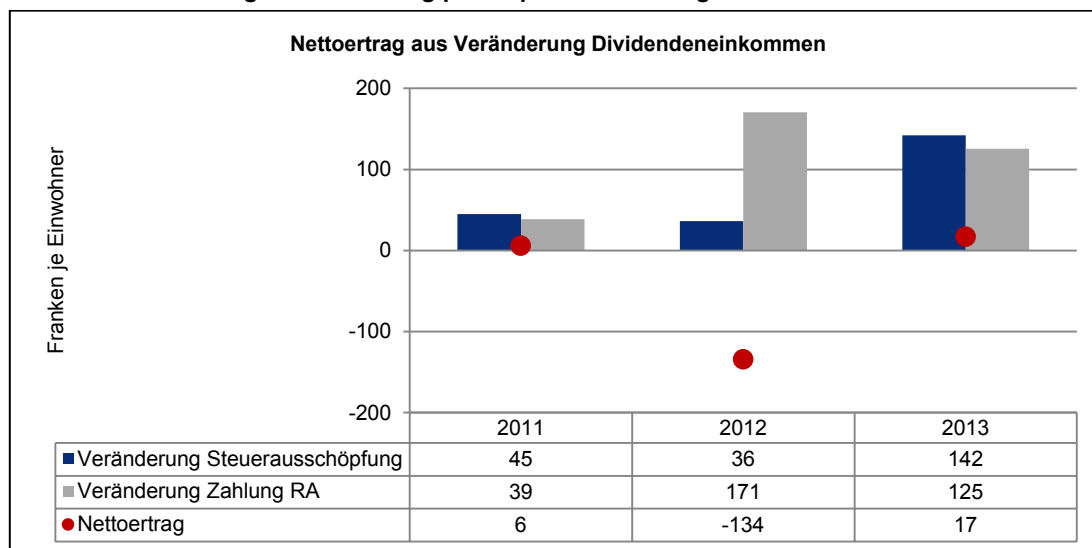
*Eigene Darstellung und Berechnung / Daten: EFV, Finanzdepartement Kanton Schwyz*

Diese Berechnungen basieren auf einer generellen Erhöhung des Ressourcenpotenzials und berücksichtigen nicht, dass die Einkünfte aus privilegierten Dividenden im Kanton Schwyz nur zu einem Viertelsatz besteuert werden. Diese lediglich partielle Besteuerung vermindert automatisch die Steuereinnahmen, die der Kanton Schwyz aus einem Zuwachs dieser Einkommenskategorie erzielen kann. Abbildung 10 zeigt daher die effektive Veränderung der Ausgleichszahlung (graue Balken) bezogen auf die Veränderung der Dividendeneinkünfte im Ressourcenpotenzial (vgl. Tabelle 6). Dieser Grösse werden die geschätzten zusätzlichen Steuererträge aus diesem zusätzlichen Dividendeneinkommen gegenübergestellt (blaue Balken). Da die privilegierte Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz im Jahr 2007 eingeführt wurde, betrifft dies erstmals das Ressourcenpotenzial im Finanzausgleichsjahr 2011. Die Dividendeneinkünfte aus dem Jahr 2007 fliessen dabei zu einem Drittel in das Ressourcenpotenzial 2011 ein. Zudem ist für das Ausgleichsjahr 2013 zu berücksichtigen, dass die Dividendeneinkünfte nur noch zu 60 Prozent in die aggregierte Steuerbemessungsgrundlage 2009 einfliessen.

Die zu Abbildung 10 führenden Berechnungen werden in Tabelle 6 aufgelistet. Die zwei Kategorien der Erhöhung des Dividendeneinkommens im Ressourcenpotenzial tragen der Tatsache Rechnung, dass die Dividendeneinkommen für die Ausgleichszahlung im Jahr 2013 nur noch reduziert berücksichtigt werden, während der volle Anstieg der Dividendeneinkommen für die steuerliche Ausschöpfung relevant wäre. Die dritte Zeile berechnet somit die Steueraus schöpfung aus der Multiplikation des vollen Anstiegs der Dividendeneinkommen im Ressourcenpotenzial mit einem Viertel des

Steuerausschöpfungsfaktors. Die Steuerausschöpfung beträgt für diese Einkommenskategorie somit noch 3.4 Prozent.

**Abbildung 10: Nettoertrag pro Kopf aus Erhöhung Dividendeneinkommen**



Eigene Darstellung und Berechnung / Daten: EFV, Finanzdepartement Kanton Schwyz

**Tabelle 6: Berechnung Nettoertrag pro Kopf aus effektiver Erhöhung des Dividendeneinkommens**

	2011	2012	2013
Erhöhung Dividendeneinkommen im RP je Einwohner I (Dreijahresdurchschnitt der entsprechenden Basisjahre) (Einbezug privilegierte Dividendeneinkommen zu 100%)	1'318	1'067	4'173
Erhöhung Dividendeneinkommen im RP je Einwohner II (Dreijahresdurchschnitt der entsprechenden Basisjahre) (Einbezug ab Basisjahr 2009 nur zu ca. 60% gemäss DBSt)	1'318	1'067	2'480
<b>Besteuerung zu 25 %</b>			
Steuerausschöpfung zusätzliches Dividendeneinkommen (Erhöhung RP I * 25% * 13.6%)	45	36	142
Erhöhung Ausgleichszahlung aufgrund Dividendeneinkommen (effektive marginale Abschöpfungsraten * Erhöhung RP II)	39	171	125
Nettoertrag Kanton je Einwohner	6	-134	17
Abschöpfungsraten bezogen auf die Steuerausschöpfung (Veränderung Ausgleichszahlung / Veränderung Steuerausschöpfung)	86%	469%	88%
<b>Besteuerung zu 60 %</b>			
Steuerausschöpfung zusätzliches Dividendeneinkommen (Erhöhung RP I * 60% * 13.6%)	108	87	341
Erhöhung Ausgleichszahlung aufgrund Dividendeneinkommen (effektive marginale Abschöpfungsraten * Erhöhung RP II)	39	171	125
Nettoertrag Kanton je Einwohner	69	-83	216
Abschöpfungsraten bezogen auf die Steuerausschöpfung (Veränderung Zahlung / Veränderung Steuerertrag)	36%	195%	37%

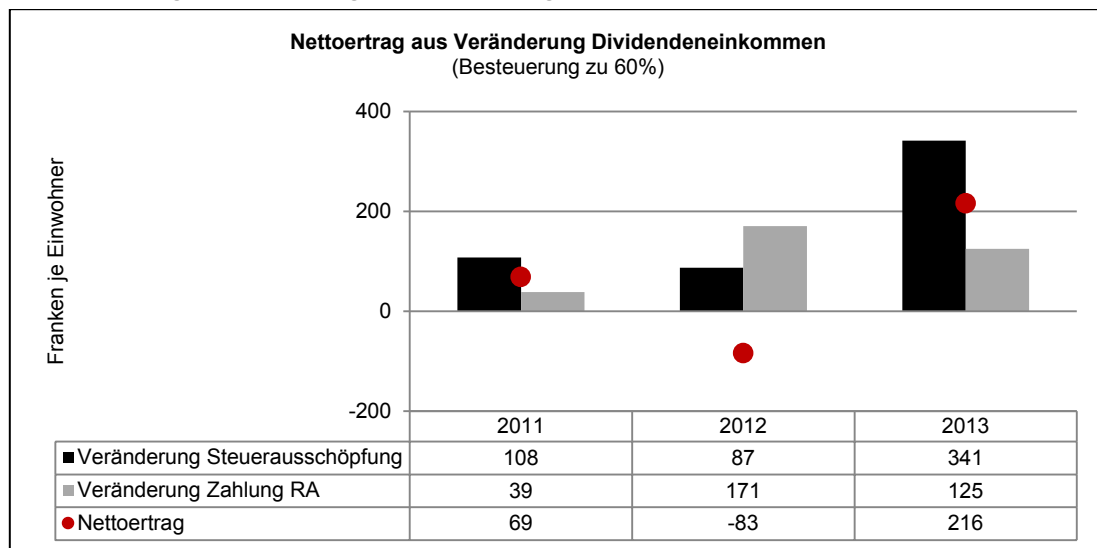
Wie bereits bei der Betrachtung der steuerlichen Ausschöpfung des gesamten Ressourcenpotenzials ist der Nettoeffekt im Jahr 2012 aus den genannten Gründen negativ. In den übrigen beiden Jahren seit Einführung der privilegierten Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz sind die Nettoerträge dank der tiefen effektiven marginalen Abschöpfungsraten noch leicht positiv. Jedoch fallen die Abschöpfungsraten bezogen auf die Steuerausschöpfung mit über 80 Prozent sehr hoch aus. Wird



davon ausgegangen, dass die tatsächliche steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials durch den Kanton alleine tiefer ausfällt als hier angenommen, bleibt dem Kanton aus einem Zuwachs privilegierter Dividendeneinkünfte nach Abzug der daraus resultierenden Ausgleichszahlung nicht mehr viel übrig.

Zum Vergleich zeigt die Abbildung 11 nun noch die Nettoeffekte bei einer Erhöhung des Teilbesteuerungssatzes auf 60 Prozent, in Analogie zur Anrechnung der Dividendeneinkommen zu 60 Prozent bei der direkten Bundessteuer. Die Berechnung hierzu findet sich ebenfalls in Tabelle 6. Dabei wird unterstellt, dass sich die Dividendeneinkünfte aufgrund dieser Anpassung nicht anders entwickelt hätten. Es zeigt sich, dass in diesem Fall der Nettoertrag stärker positiv (bzw. im Ausgleichsjahr 2012 weniger stark negativ) ausgefallen wäre. Die entsprechenden Abschöpfungsraten bezogen auf die Steueraus schöpfung betragen in diesem Fall in den Jahren 2011 und 2013 rund 40 Prozent. Da in diesem Fall ab dem Basisjahr 2009 die Reduktion des kantonalen Steuersatzes und die Anrechnung im Ressourcenpotenzial zum gleichen Prozentsatz erfolgen, unterscheiden sich die Abschöpfungsraten bezogen auf die Steueraus schöpfung ab dem Jahr 2013 für die Dividendeneinkommen und das Ressourcenpotenzial kaum mehr.

**Abbildung 11: Nettoertrag bei Besteuerung zu 60 Prozent des Einkommensteuersatzes**



*Eigene Darstellung und Berechnung / Daten: EFV, Finanzdepartement Kanton Schwyz*

## 5 Simulation ohne Wachstum der Dividendenerträge

Als letzter Schritt wird für die einzelnen Ausgleichsjahre simuliert, wie hoch die Ausgleichszahlung des Kantons Schwyz ohne die privilegierten Dividendeneinkünfte ausgefallen wäre. Das Ressourcenpotenzial der übrigen Kantone wird dabei konstant gehalten.

Um die Ausgleichszahlung des Kantons Schwyz ohne die Dividendeneinkommen zu simulieren, wird das Ressourcenpotenzial des Kantons Schwyz und die daraus resultierende Position im Ressourcenindex ohne privilegierte Dividendeneinkommen berechnet. Ebenfalls wird berücksichtigt, dass das Gesamtvolumen, dessen Entwicklung ja auch vom Wachstum der Ressourcenpotenziale der ressourcenstarken Kantone abhängt, ohne die Dividendeneinkommen im Kanton Schwyz leicht tiefer ausfällt. Die zu leistende Ausgleichszahlung des Kantons Schwyz wird dann anhand des neuen Gesamtvolumens und der neuen Position im Ressourcenindex berechnet. Die Differenz zur tatsächlichen Auszahlung stellt die in Tabelle 7 aufgeführte Reduktion der Ausgleichszahlung dar. Ebenfalls angegeben sind die Abschöpfungsraten, die sich aus dieser simulierten Reduktion des Ressourcenpotenzials ergeben. Sie zeigen auf, wie stark sich die Ausgleichszahlung verändert hätte,

wenn das Ressourcenpotenzial in einem bestimmten Ausgleichsjahr tiefer ausgefallen wäre. Es zeigt sich, dass die hierdurch ermittelten Abschöpfungsraten eine ähnliche Grössenordnung aufweisen, wie die durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten aus Tabelle 2. Dies lässt sich dadurch erklären, dass hier das Ressourcenpotenzial aller anderen Kantone ebenfalls konstant gehalten wird, wie bei der ceteris paribus Betrachtung in Abbildung 8.

Um diese Zahlen in ein Verhältnis zu den Einnahmen des Kantons zu setzen, wird wiederum die Reduktion in der Steuerausschöpfung berechnet, die sich durch die Reduktion der Dividendeneinkommen im Ressourcenpotenzial ergeben hätte. Es zeigt sich, dass die Reduktion der Steuerausschöpfung jeweils tiefer ausfällt als die Reduktion der Auszahlung. Dies erklärt sich dadurch, dass die hier unterstellte steuerliche Ausschöpfung mit 3.4 Prozent unter den jeweiligen Abschöpfungsraten liegt. In der letzten Zeile von Tabelle 7 wird schlussendlich berechnet, wie hoch die Besteuerung von Dividendeneinkommen minimal ausfallen müsste, damit die Reduktion der Ausgleichszahlung und der Steuerausschöpfung etwa gleich hoch ausfallen. So muss gemäss diesen Berechnungen ab einem Teilsatz von unter 30 bis 40 Prozent mit einem Negativgeschäft gerechnet werden. Dieser Prozentsatz fällt im Jahr 2013 etwas tiefer aus, da in diesem Ausgleichsjahr die Dividendeneinkünfte wiederum reduziert in das Ressourcenpotenzial einfließen. Wird aber davon ausgegangen, dass die effektive kantonale Steuerausschöpfung tiefer liegt als die 13.6 Prozent, müsste die Besteuerung noch höher ausfallen.

**Tabelle 7: Simulation Ausgleichszahlungen ohne privilegierte Dividendeneinkünfte**

	2011	2012	2013
RP effektiv*	5'966 Mio.	6'205 Mio.	6'770 Mio.
RP ohne Dividenden	5'784 Mio.	5'871 Mio.	6'080 Mio.
<b>Simulierte Reduktion RP effektiv</b>	<b>182 Mio.</b>	<b>334 Mio.</b>	<b>690 Mio.</b>
<i>RP mit voller Anrechnung Dividenden</i>	<i>5'966 Mio.</i>	<i>6'205 Mio.</i>	<i>7'010 Mio.</i>
<i>Reduktion RP mit voller Anrechnung Dividenden</i>	<i>182 Mio.</i>	<i>334 Mio.</i>	<i>930 Mio.</i>
Einzahlung Ressourcenausgleich effektiv	84 Mio.	111 Mio.	136 Mio.
Simulierte Einzahlung (ohne Dividenden)	76 Mio.	93 Mio.	100 Mio.
<b>Simulierte Reduktion Ausgleichszahlung</b>	<b>8 Mio.</b>	<b>17 Mio.</b>	<b>36 Mio.</b>
<b>Abschöpfungsrate bezogen auf das RP</b> <i>(Simulierte Reduktion Ausgleichszahlung / Simulierte Reduktion RP effektiv)</i>	<b>4.4%</b>	<b>5.1%</b>	<b>5.2%</b>
Reduktion Steuerausschöpfung <i>(Reduktion RP mit voller Anrechnung Dividenden * 25% * 13.6%)</i>	6 Mio.	11 Mio.	32 Mio.
<b>Minimale Anrechnung Dividendeneinkommen zur Vermeidung eines Negativgeschäfts</b> <i>(Simulierte Reduktion Ausgleichszahlung / 13.6 % / Reduktion RP mit voller Anrechnung Dividenden)</i>	<b>32%</b>	<b>37%</b>	<b>29%</b>

\* Ab dem Basisjahr 2009 werden Dividenden nur noch zu 60 Prozent in der ASG berücksichtigt.

Die kritische Annahme hinter diesen Berechnungen besteht darin, dass das Wachstum der Dividendeneinkünfte tatsächlich auf zusätzliche Ausschüttungen oder den Zuzug entsprechender natürlicher Personen zurückzuführen ist und nicht vormalige Arbeitseinkünfte darstellen, die neu als Dividenden ausgeschüttet werden. Bestehen diese Einkommen oder ein Teil davon aus vormaligem Arbeitseinkommen würde der Verzicht auf die steuerliche Privilegierung dieser Einkommen nicht zu einer Reduktion des Ressourcenpotenzials und somit auch nicht zu einer Reduktion der Ausgleichszahlung führen. Hingegen würde die steuerliche Ausschöpfung dieser Einkommen höher ausfallen. Die Resultate dieser Simulation sind daher mit Vorsicht zu interpretieren.

## 6 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

In diesem Gutachten wird die Bedeutung der privilegierten Dividendenbesteuerung für das Wachstum des Schwyzer Ressourcenpotenzials beleuchtet. Im Weiteren werden die Anreizwirkungen des interkantonalen Ressourcenausgleichs anhand der Abschöpfungsraten analysiert. Dabei wird untersucht, welcher Anteil eines Anstiegs im Ressourcenpotenzial durch den interkantonalen Finanzausgleich wieder aus dem Kanton abfließt (marginale Abschöpfungsraten). Diese Betrachtung liefert Hinweise zur Frage, ob sich durch die tiefe Dividendenbesteuerung im Kanton Schwyz ein „Negativgeschäft“ ergibt, indem von neu angezogenem Dividendeneinkommen im Kanton mehr in den Finanzausgleich abfließt als an Steuereinnahmen generiert wird. Zusätzlich wird simuliert, wie sich die NFA-Zahlung des Kantons Schwyz ohne die Dividenderträge entwickelt hätte.

Eine wesentliche Schwierigkeit dieser Untersuchungen besteht in den Wechselwirkungen zwischen den Kantonen im Finanzausgleich. Die Ausgleichszahlungen des Kantons Schwyz hängen immer auch von der wirtschaftlichen Entwicklung und der Politik der anderen ressourcenstarken Kantone ab. Die in diesem Gutachten ermittelten Resultate sind somit nur für die betrachteten Ausgleichsjahre in der Vergangenheit gültig und können nicht vorbehaltlos auf die Zukunft übertragen werden. Dennoch scheinen uns folgende wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen des Gutachtens angebracht:

**Als erstes lässt sich feststellen, dass der Kanton Schwyz in den vergangenen Jahren seit Einführung des aktuellen Finanzausgleichs grundsätzlich finanziell von zusätzlichem Steuersubstrat profitiert hat.** Der Anteil an zusätzlichem Ressourcenpotenzial, der über den Finanzausgleich wieder aus dem Kanton abfließt, betrug für ressourcenstarke Kantone im Durchschnitt rund fünf Prozent. Die effektive Abschöpfungsraten des Kantons Schwyz lag überdies in einigen Jahren unter diesem Wert. Gleichzeitig wurde das Ressourcenpotenzial des Kantons Schwyz durch Kanton und Gemeinde durchschnittlich zu rund 13.6 Prozent steuerlich ausgeschöpft. Selbst wenn diese Grösse für die rein kantonale steuerliche Ausschöpfung von Ressourcenpotenzial eine Obergrenze darstellt, ist davon auszugehen, dass der Nettoertrag des Kantons aus einem Zuwachs an Ressourcenpotenzial grundsätzlich positiv ausfällt. Einzig im Jahr 2012 ergab sich für den Kanton Schwyz aus dem zusätzlichen Ressourcenpotenzial eine höhere Ausgleichszahlung als an Steuereinnahmen generiert wurde. Ursache hierfür ist die negative wirtschaftliche Entwicklung in den übrigen ressourcenstarken Kantonen.

**Als zweites ist erkennbar, dass sich dieses Resultat nicht auf den Bereich der privilegierten Dividendeneinkommen übertragen lässt.** Der geschätzte Nettoertrag aus der effektiven Veränderung der Dividendeneinkommen fiel zwar bis auf das Ausnahmejahr 2012 noch positiv aus, insbesondere dank relativ tiefen effektiven marginalen Abschöpfungsraten. Jedoch ist davon auszugehen, dass die effektive steuerliche Ausschöpfung von Dividendeneinkommen durch den Kanton tiefer liegt, als die hier verwendete Annäherung. Auch die Simulation der Ausgleichszahlungen ohne Dividendeneinkünfte deutet darauf hin, dass der Kanton Schwyz aufgrund der tiefen Besteuerung dieser Einkommenskategorie weniger an Fiskalerträgen generiert, als an zusätzlichen Ausgleichszahlungen geleistet werden muss. Zwar sind diese Resultate mit Vorbehalt zu interpretieren, da sie auf kritischen Annahmen basieren. Dennoch zeigen die Ergebnisse insgesamt, dass die steuerliche Ausschöpfung von Dividendeneinkommen durch den Kanton kaum massgeblich über den Abschöpfungsraten des Ressourcenausgleichs liegen dürfte, womit sich die Anziehung weiteren Steuersubstrats dieser Art für den Kanton Schwyz finanziell nicht lohnt. Damit ergibt sich ein fiskalpolitischer Spielraum zur Optimierung der Steuerstruktur oder zur Verringerung der Haushaltsdefizite, ohne dass die steuerliche Attraktivität des Kantons Schwyz im Bereich der Dividendeneinkommen empfindlich geschmälert wird.

Würde die Besteuerung der Dividendeneinkommen auf das Niveau des Bundes von 60 Prozent angehoben, könnten die Dividendeneinkommen zum gleichen Anteil in das Ressourcenpotenzial

einfließen, wie sie auch vom Kanton steuerlich ausgeschöpft werden. Einziger Einflussfaktor auf die effektiven Nettoerträge aus einem Zuwachs an Dividendeneinkommen wäre dann der Einkommenssteuersatz. Ein Blick auf die Nachbarkantone zeigt, dass diese bis auf Glarus (20 Prozent, bzw. neu 35 Prozent) und Uri (40 Prozent) die Dividendeneinkommen grundsätzlich zu 50 Prozent besteuern.

**Die Simulation der Ausgleichszahlungen des Kantons Schwyz ohne privilegierte Dividendeneinkommen deuten darauf hin, dass ein Zuwachs an privilegierten Dividendeneinkommen bei einem Teilbesteuerungssatz von unter 30 bis 40 Prozent mit grosser Wahrscheinlichkeit zu einem finanziellen „Negativgeschäft“ für den Kanton wird.** Dieser kritische Teilbesteuerungssatz hängt dabei im Wesentlichen von zwei Elementen ab: den marginalen Abschöpfungsraten und der Steuerausschöpfung.

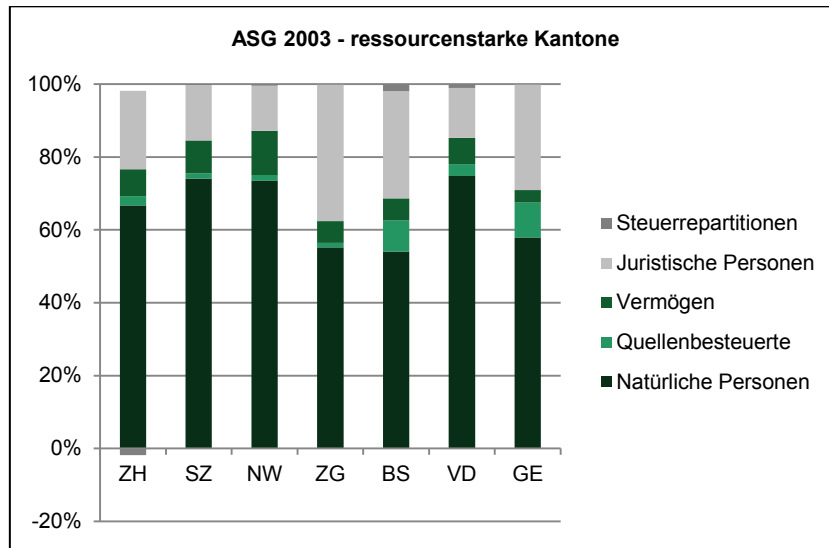
Die vorgenommene Simulation errechnet eine marginale Abschöpfungsraten von rund fünf Prozent. Dies entspricht ungefähr der durchschnittlichen marginalen Abschöpfungsraten, die für die ressourcenstarken Kantone ermittelt wurde. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die effektive Abschöpfungsraten des Kantons Schwyz in der Vergangenheit starken Schwankungen unterlag und in drei von fünf Jahren wesentlich unter fünf Prozent lag. Wie sich die effektive Abschöpfungsraten des Kantons Schwyz in Zukunft entwickeln wird, lässt sich nicht vorausbestimmen, da diese Grösse stark von der wirtschaftlichen Entwicklung in den übrigen ressourcenstarken Kantonen beeinflusst wird. Wird der Teilbesteuerungssatz nicht deutlich erhöht, kann somit nicht ausgeschlossen werden, dass auch in Zukunft bei einem Zuwachs an Dividendeneinkommen in einzelnen Jahren mehr Ausgleichszahlung geleistet als Steuereinnahmen generiert werden.

Die im Rahmen dieses Gutachtens erfolgen Berechnungen basieren auf einer durchschnittlichen Steuerausschöpfung des Ressourcenpotenzials von 13.6 Prozent. Da sich diese Grösse auf Kanton und Gemeinden bezieht, ist davon auszugehen, dass die steuerliche Ausschöpfung von Ressourcenpotenzial durch den Kanton alleine tiefer ausfällt. Entsprechend müsste der Teilbesteuerungssatz höher angesetzt werden, um Negativgeschäfte zu vermeiden.

**Als Fazit aus diesem Gutachten sollte der Teilbesteuerungssatz bei Dividendeneinkommen aus finanzieller Sicht 30 bis 40 Prozent nicht unterschreiten.** Gleichzeitig ist zu beachten, dass verschiedene weitere Aspekte bei diesen Überlegungen nicht berücksichtigt wurden, so beispielsweise Fragen der Rechtsform- und Finanzierungsneutralität. Grundsätzlich ist für die Festlegung der Höhe des Teilbesteuerungssatzes ein Vergleich zwischen der Einkommensteuerbelastung und der Vorbelastung durch die Gewinnsteuer anzustellen. Eine entsprechende Analyse war nicht Teil dieses Auftrags. Jedoch sollte diese Fragestellung für eine konkrete Anpassung der Dividendenbesteuerung nicht ausser Acht gelassen werden.

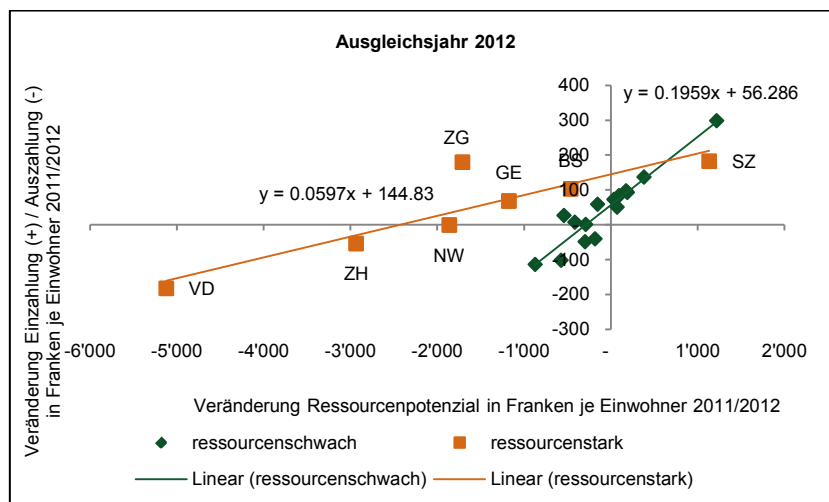
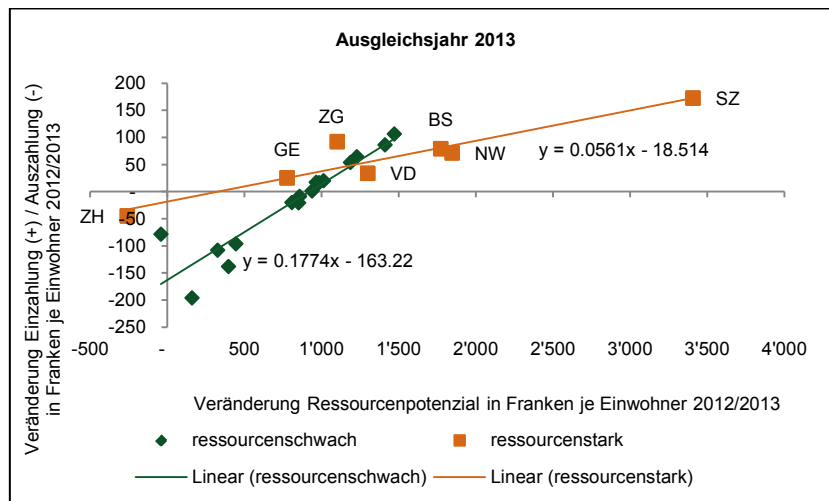
# Ergänzende Grafiken

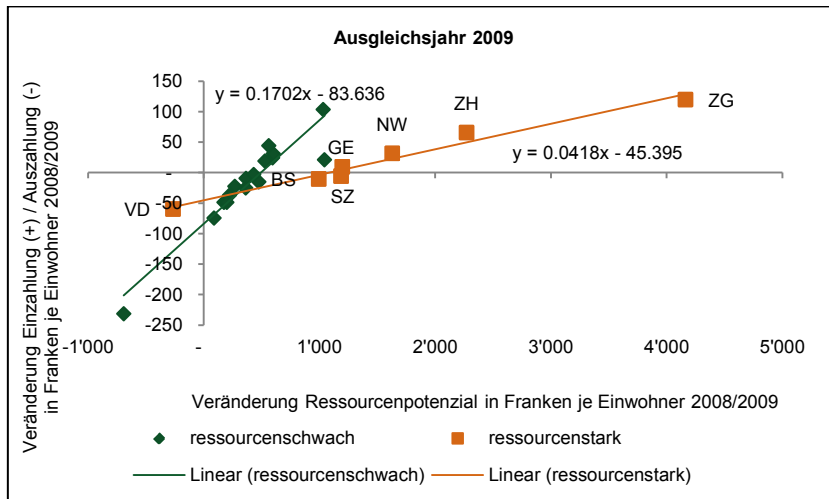
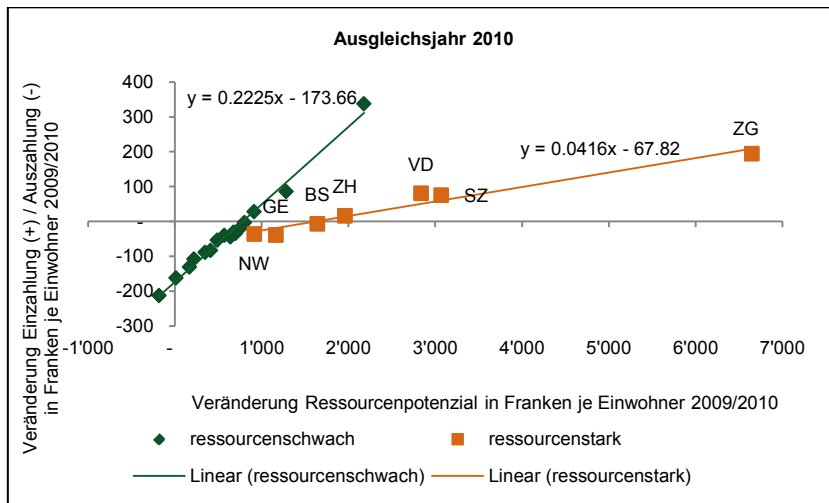
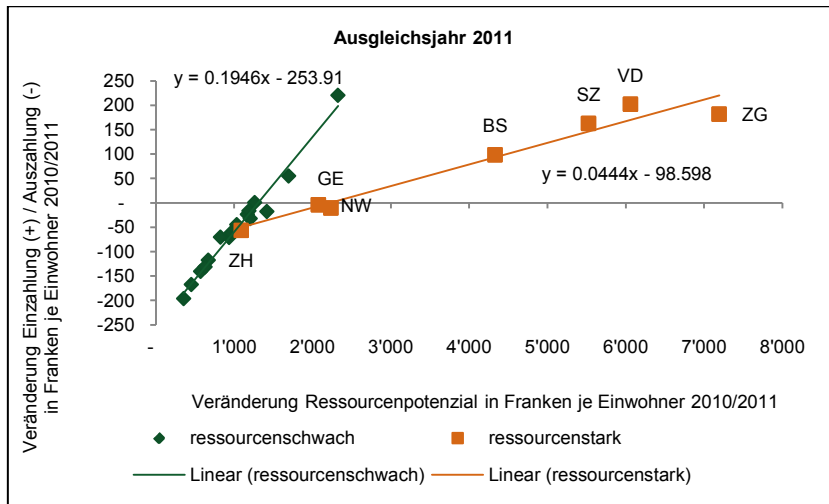
Abbildung 12: Zusammensetzung ASG 2003



Eigene Darstellung / Daten: EFV

Abbildung 13: Marginale Abschöpfungsraten Ausgleichsjahr 2009 bis 2013





*Eigene Darstellung / Daten: EFV*

## Datenquellen

Eidgenössische Finanzverwaltung. Finanzausgleich – Zahlen. Abrufbar unter [www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzpolitik\\_grundlagen/finanzausgleich.php](http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich.php)

Eidgenössische Finanzverwaltung. Steuerausschöpfungsindex. Abrufbar unter [www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/kennzahlen.php](http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/kennzahlen.php)

Finanzdepartement des Kantons Schwyz. Daten zu privilegierten Dividendeneinkommen vom 8. Februar 2013.

Finanzdepartement des Kantons Schwyz. Ergebnisse Umfrage zu den privilegierten Dividendeneinkommen vom 21. März 2013 und vom 25. März 2013.

## Unterlagen

BDO. (2011). *Die privilegierte Besteuerung von Dividenden in der Schweiz*. Newsletter Ausgabe März 2011. Abrufbar unter [www.bdo.ch/media/filer\\_public/2013/02/18/privilegierte\\_besteuerung\\_dividende\\_schweiz.pdf](http://www.bdo.ch/media/filer_public/2013/02/18/privilegierte_besteuerung_dividende_schweiz.pdf)

Brühlhart (2011). „Finanzausgleich als Steuerwettbewerbs-Lusthemmer“ Abrufbar unter [www.batz.ch/2011/02/finanzausgleich-als-steuerwettbewerbs-lusthemmer](http://www.batz.ch/2011/02/finanzausgleich-als-steuerwettbewerbs-lusthemmer)

Eidgenössische Finanzverwaltung (2012). Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich 2013. Abrufbar unter [www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik\\_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2013/Bericht\\_FDK\\_2013\\_prov.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2013/Bericht_FDK_2013_prov.pdf)

Steuerverwaltung Kanton Schwyz (2010). *Kanton Schwyz. Optimale steuerliche Rahmenbedingungen*. Abrufbar unter [www.sz.ch/documents/10-10-04\\_layout\\_steuern\\_10\\_de.pdf](http://www.sz.ch/documents/10-10-04_layout_steuern_10_de.pdf)