Kanton Obwalden

Regierungsrat

Sitzung vom: 17. August 2021
Beschluss Nr.: 29

Interpellation betreffend versteckte Steuererhöhungen oder wie erfolgreich und nachhaltig ist die Steuerstrategie wirklich: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation betreffend "Versteckte Steuererhöhungen oder wie erfolgreich und nachhaltig ist die Steuerstrategie wirklich" (54.21.10), die vom Kantonsrat Andreas Sprenger und 8 Mitunterzeichnenden am 25. Juni 2021 eingereicht wurde, wie folgt:

1. Gegenstand der Interpellation

Der Interpellant stellt fest, dass die Regierung und der Kanton Obwalden im Mai mit dem Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen für die Jahre 2019 und 2020 über ihre erfolgreiche Steuerstrategie informiert haben. Mit grosszügigen Senkungen und verschiedenen Anpassungen bei der Vermögenssteuer, der Einkommenssteuer, sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer habe der Kanton in den letzten 15 Jahren ein finanziell interessantes Umfeld für gute Steuerzahler geschaffen. Es stelle sich aber die Frage, für wen die Steuerstrategie wirklich von Vorteil sei, denn bei der Umsetzung würden die Rahmenbedingungen auch bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens fliessend überarbeitet und neu angepasst. So sei in den letzten 10 Jahren jedes Jahr mindestens ein Abzug bzw. eine Position in der Steuererklärung gekürzt bzw. zum Wohle des Kantons verändert worden. Als Beispiele nennt der Interpellant den Fahrkostenabzug und die Berufskostenpauschale. Die Auswirkungen dieser Optimierungen würden sich dabei deutlich bei der Berechnung des Anspruchs für die Individuelle Prämienverbilligung (IPV) für das Jahr 2021 offenbaren, zu welchem die steuerlichen Vorgaben aus dem Jahr 2020 herangezogen würden. Dabei zeige sich, dass durch diese Veränderungen bei Familien mit Kindern ein um mehr als 10% höheres anrechenbares Einkommen zur Aufrechnung gebracht werde als für die IPV 2020. Hingegen bleibe bei Doppelverdienern ohne Kinder das anrechenbare Einkommen gleich hoch wie in der IPV-Berechnung für 2020. Dies sei sehr stossend und ziele völlig am Grundgedanken der IPV vorbei.
Allgemeine Steuererhöhungen seien immer wieder ein Thema im Kantonsrat und führten dabei zu sehr emotionalen und kontroversen Diskussionen. Durch diese versteckten Steuerhöhungen würde auch die hochgelobte Steuerstrategie in ein schiefes Licht geraten.

2. Grundlagen und einführende Bemerkungen

Nachfolgende Tabelle zeigt die Veränderungen, welche seit Einführung der Steuerstrategie in den gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Steuern vorgenommen wurden:

Inkraft-treten	VA / KRB / RRB[1]	Thema	Auswirkung für den Steuerzahler
01.01.2006	VA	Einführung Steuerstrategie	Steuersenkung
05.07.2007	KRB	Übergangsrechtliche Sofortmassnahmen nach Bundesgerichtsurteil vom 1. Juni 2007	neutral
01.01.2008	VA	Einführung "Flat Rate Tax", Senkung Gewinnsteuersatz auf 6.0 %	Steuersenkung
01.01.2009	KRB	Anpassungen an das StHG[2]	neutral
01.01.2011	KRB	Anpassungen an das StHG	neutral
01.01.2012	VA	Senkung der Steuern für Familien sowie mittlere und unter Einkommen	Steuersenkung
01.01.2016	KRB	Anpassungen an das StHG	neutral
01.01.2016	RRB	Beschluss vom 1. Dezember 2015: Abzug von Berufskosten (Anpassung der Kilometeransätze)	Kürzung steuerlicher Abzug
01.01.2017	VA	Aufhebung der Erbschafts- und Schenkungssteuern	Steuersenkung
01.01.2017	VA	Neuregelung der Grundstückschätzungen	Steuersenkung
01.01.2017	RRB	Beschluss vom 18. Oktober 2016: Änderung Berechnung des Nettolohnes in der Berufskostenpauschale	neutral
01.01.2017	RRB	Beschluss vom 27. September 2016: Gewährung eines Einschlags auf dem Eigenmietwert in Härtefällen	Steuersenkung
01.01.2018	KRB	Elektronische Einreichung der Steuererklärung	neutral
01.01.2019	KRB	Anpassungen an das StHG	neutral
01.01.2019	RRB	Beschluss vom 18. Dezember 2018: Anpassung Pauschalansatz für übrige Berufskosten	Kürzung steuerlicher Abzug; aus Finanzvorlage 2020
01.01.2020	VA	Erhöhung kantonaler Steuerfuss; Beschränkung des Fahrkostenabzug auf Fr. 10 000.-; STAF (Steuerreform und AHV-Finanzierung)	Steuererhöhung/Kürzung steuerlicher Abzug; aus Finanzvorlage 2020
01.01.2020	RRB	Beschluss vom 29. Oktober 2019: Beschränkung des Fahrkostenabzug auf Fr. 10 000.– (vgl. Zeile oben)	Kürzung steuerlicher Abzug; aus Finanzvorlage 2020
01.01.2021	KRB	Anpassungen an das StHG	neutral

Die Kürzungen von steuerlichen Abzügen ab dem Kalenderjahr 2019 haben ihren Ursprung in der Finanzvorlage 2020 resp. in der Finanzstrategie 2027+. Diese wurden in der Politik und in der Öffentlichkeit rege diskutiert, es handelt sich dabei keinesfalls um versteckte Steuerhöhungen.

---

1 VA = Volksabstimmung; KRB = Kantonsratsbeschluss; RRB = Regierungsratsbeschluss

2 Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14)

Die einzige Kürzung steuerlicher Abzüge, welche seit 2005 ausserhalb der Finanzvorlage 2020 resp. der Finanzstrategie 2027+ vorgenommen wurde, entstand durch Anpassungen beim Abzug der Berufskosten. Diese Änderung trat per 1. Januar 2016 in Kraft. Seit 2016 gelten beim Fahrkostenabzug folgende Kilometeransätze: 70 Rappen bis 10 000 km, darüber 40 Rappen. Die frühere Regelung war 70 Rappen bis 15 000 km, darüber 50 Rappen. Für den Kanton und die Gemeinden resultierten aus dieser Massnahme berechnete Mehreinnahmen von rund Fr. 380 000.–. Der Grund für die Anpassung war, dass die Kosten pro gefahrenen Auto-Kilometer durch niedrigere Anschaffungspreise, geringeren Treibstoffverbrauch und billigere Treibstoffpreise merklich gesunken sind. In der Veranlagungspraxis zeigte sich damals, dass bei Pendlern mit jährlichen Distanzen über 10 000 km ein unverhältnismässig hoher Abzug geltend gemacht werden konnte. In vielen Fällen war der Abzug höher als die effektiv angefallenen berufsbedingten Kosten. Der Regierungsrat hatte aufgrund dieser Entwicklungen die Kilometeransätze neu festgelegt.

Es gilt somit festzuhalten, dass der Regierungsrat seit der Einführung der Steuerstrategie 2006 nur einmal eine Kürzung eines steuerlichen Abzugs in Ausführungsbestimmungen erlassen hat, welcher der Politik nicht zur Diskussion vorgelegt wurde. Es waren sachliche Gründe, welche den Regierungsrat zu dieser Anpassung veranlasst haben.

Versteckte Steuererhöhungen
Eine Steuererhöhung kann entweder durch die Erhöhung des Steuersatzes oder des Steuerfusses entstehen, oder aber indirekt, indem bestehende Abzüge gekürzt werden. Die Höhe der Abzüge ist im Steuergesetz (StG; GDB 641.4), in der Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz (GDB 641.41) oder in diversen Ausführungsbestimmungen geregelt. Die Verantwortlichkeiten dieser drei Ebenen sind in der Kantonsverfassung wie folgt geregelt:

- Der Kantonsrat ist zuständig für den Erlass von kantonalen Gesetzen und Verordnungen (Art. 70 Ziff. 1 und Art. 72 Kantonsverfassung [KV; GDB 101.0]).
- Gemäss Art. 75 Ziff. 1 und 2 KV ist der Regierungsrat zuständig für den Erlass von Ausführungsbestimmungen.

Über generelle Steuererhöhungen entscheidet in der Regel die Obwaldner Stimmbevölkerung in einer Volksabstimmung.

Mit „versteckten Steuererhöhungen" spricht der Interpellant die Kürzung von Abzügen an, welche in Ausführungsbestimmungen geregelt sind und direkt durch den Regierungsrat erlassen werden.

Der Interpellant führt als Beispiele einer „verstecken Steuererhöhung" den Fahrkostenabzug und die Berufskostenpauschale auf. Diese beiden Anpassungen waren Gegenstand der Steuergesetzrevision im Jahr 2019. Dieser Vorlage wurde an der Volksabstimmung vom 22. September 2019 mit 56 Prozent zugestimmt. Obwohl es sich dabei um die Änderung von Ausführungsbestimmungen handelte und sich diese in der Kompetenz des Regierungsrats befanden, wurden diese beiden Punkte auf der Seite 13 der Abstimmungsbroschüre genannt und aufgeführt. Beide Punkte waren auch Gegenstand der politischen Diskussion, die im Vorfeld zur Abstimmung stattgefunden hat.

3. Beantwortung der Fragen

3.1 Umgeht der Regierungsrat mit diesen versteckten Steuererhöhungen bewusst die Auseinandersetzung mit dem Kantonsrat und der Bevölkerung?

Der Regierungsrat verweist auf die vorangegangenen Ausführungen zu den Kompetenzen und Zuständigkeiten. Wenn der Regierungsrat Nachträge in Ausführungsbestimmungen vornimmt, dann nimmt er seine durch die Kantonsverfassung verliehenen Kompetenzen wahr.

3.2 Was sind die Beweggründe für die dauernden Veränderungen und Anpassungen bei den steuerlichen Abzügen?

Die einzige Anpassung, welche seit 2005 ausserhalb der Finanzvorlage 2020 resp. der Finanzstrategie 2027+ vorgenommen wurde, betrifft den Abzug der Berufskosten. Es waren sachliche Gründe, welche den Regierungsrat zu dieser Anpassung veranlasst haben. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Ziff. 2 vorstehend. Die Unterstellung der „dauernden Veränderungen und Anpassungen" entbehrt jeglicher Grundlage.

3.3 Wie passt diese Strategie der steuerlichen Optimierungen in die Steuerstrategie des Kantons Obwalden? Sieht der Regierungsrat auch die Notwendigkeit den Kanton Obwalden wieder zu einem verlässlichen Partner in der steuerlichen Belastung zu machen, der mit Planungssicherheit und Kontinuität aufwarten kann?

Der Regierungsrat legt seit der Lancierung der Steuerstrategie, gestützt auf Art. 320 StG, gegenüber dem Kantonsrat und den Gemeinden regelmässig mittels eines Berichts Rechenschaft über die Entwicklung der Steuererträge ab. Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 28. Mai 2021 wurde der Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen für die Jahre 2019 und 2020 (kantonale Steuerstrategie) mit 49 Stimmen ohne Gegenstimme (bei 4 Enthaltungen) zur Kenntnis genommen. Die Weiterführung der Steuerstrategie liegt im Interesse des Kantons und der Einwohnergemeinden und wird von einer klaren politischen Mehrheit gestützt.

Der Regierungsrat kommt zur Erkenntnis, dass sich die Steuerstrategie für den Kanton Obwalden weiterhin positiv auswirkt. Dies zeigt unter anderem die Entwicklung der Steuereinnahmen sowohl auf Stufe Kanton als auch auf Stufe der Einwohnergemeinden. Der Kanton Obwalden ist und bleibt ein verlässlicher Partner für alle Steuerpflichtigen im Kanton.

3.4 Welche Abzüge wurden in den letzten 10 Jahren (2011-2020) optimiert, um einen höheren Steuerertrag zu generieren

Nebst den drei bereits erwähnten Abzügen wurden keine weiteren Abzüge angepasst. Für die Anpassung der Kilometeransätze gab es sachliche Gründe. Eine Steuererhöhung stand nicht im Zentrum.

3.5 Wie viele Prozente von den gestiegenen Steuereinnahmen der letzten 10 Jahre ist auf versteckte Steuererhöhungen bzw. die veränderten Abzüge zurück zu führen (pro Jahr und kumuliert)?

Der Regierungsrat hat keine versteckten Steuererhöhungen vorgenommen. Aus den drei bereits erwähnten Anpassungen von Abzügen sind folgende Mehreinnahmen generiert worden:

Inkrafttreten	**Thema**	**Jährliche Mehreinnahmen Kanton**
01.01.2016	Beschluss vom 1. Dezember 2015: Abzug von Berufskosten (Anpassung der Kilometeransätze)	Fr. 150 000.–
01.01.2019	Beschluss vom 18. Dezember 2018: Anpassung Pauschalansatz für übrige Berufskosten	Fr. 1 200 000.–
01.01.2020	Beschluss vom 29. Oktober 2019: Beschränkung des Fahrkostenabzug auf Fr. 10 000.-	Fr. 200 000.–

3.6 Welchen Anteil bzw. welche Veränderungen davon betreffen und belasten vor allem Familien und Alleinerziehende mit Kindern?

Die in der Antwort zur Frage 3.5 aufgeführten Anpassungen betreffen alle die Ausführungsbestimmungen über den steuerlichen Abzug von Berufskosten bei unselbstständiger Erwerbstätigkeit (GDB 641.412). Somit sind unselbstständig Erwerbende betroffen. Der betroffene Anteil von Familien und Alleinerziehenden mit Kindern kann nicht ermittelt werden.

3.7 Sind in den nächsten 5 Jahren weitere Steuererhöhungen durch Kürzungen von Abzügen geplant und wenn ja
- in welchem Ausmass und welchem Intervall?
- welche Positionen wären betroffen?
- welche Steuerpflichtigen sollen sie betreffen?

Aktuell sind diesbezüglich keine Anpassungen resp. Nachträge der Steuergesetzgebung geplant.

3.8 Werden bei erneuten Änderungen von Abzügen, welche das anrechenbare Einkommen zur Ermittlung der IPV tangieren, Gegenmassnahmen getroffen bzw. die Vorgaben zur Ermittlung des anrechenbaren Einkommens angepasst, sodass keine weitere Bestrafung von Familien mit Kindern stattfindet?

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den geplanten Wirkungsbericht zur Individuellen Prämienverbilligung. Aktuell ist vorgesehen, dass dieser im Jahr 2022 unter der Leitung des Gesundheitsamts erarbeitet und dem Kantonsrat ca. Ende 2023 vorgelegt wird. Auf der Basis dieses Wirkungsberichts wird ein entsprechender Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz erarbeitet. Auch dieser Nachtrag wird den ordentlichen Gesetzgebungsprozess durchlaufen. Es können aktuell noch keine Aussagen darüber gemacht werden, welchen Inhalt diese Vorlage haben wird.

3.9 Wird der Regierungsrat bzw. die Finanzverwaltung in Zukunft bei Änderungen zu den steuerlichen Abzügen eine transparentere und offensivere Kommunikation mit den Bürgern angehen?

Nachträge zu Gesetzen, Verordnungen und Ausführungsbestimmungen müssen im Amtsblatt publiziert werden. Der Regierungsrat wird an seiner bisherigen transparenten Informationspraxis festhalten und die Obwaldner Bevölkerung weiterhin mit Medienmitteilungen detailliert über die Inhalte der jeweiligen Vorlagen informieren.

Protokollauszug an:
- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Interpellationstext)
- Mitglieder des Regierungsrats
- Finanzdepartement
- Steuerverwaltung
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats

Stefan Keiser
Landschreiber-Stellvertreter

Versand: 25. August 2021

KANTON OBWALDEN * REGIERUNGSRAT *