

Beschluss Nr.

Schwyz,

Versandt am:

Teilrevision des Gesetzes über die steueramtliche Schätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe (LSchätzG)

Erläuterungsbericht zur Vernehmlassungsvorlage

1. Übersicht

1.1 Das Steuergesetz des Kantons Schwyz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) bestimmt in § 22 Abs. 2 Satz 2 bzw. § 42 Abs. 2, dass der Eigenmietwert für den landwirtschaftlichen Wohnraum landwirtschaftlich und der Vermögenssteuerwert für land- oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke grundsätzlich zum Ertragswert zu bewerten sind. Weitere Ausführungen zur Grundstücksbewertung sind im Gesetz über die steueramtliche Schätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe vom 21. April 2004 (LSchätzG; SRSZ 172.220) geregelt. Massgebend für die Bewertung sind vor allem das Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGBB, SR 211.412.11), die Verordnung über das bürgerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1993 (VBB, SR 211.412.110), inklusive deren Anhang (Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes in der Fassung vom 31. Januar 2018, nachfolgend eidgenössischen Schätzungsanleitung) und die Verordnung über die Bemessung des landwirtschaftlichen Pachtzinses vom 11. Februar 1987 (PZV, SR 221.213.221).

1.2 Der landwirtschaftliche Ertragswert spielt im Agrarrecht eine wichtige Rolle, so bestimmt er beispielsweise den Preis für Hofübergaben innerhalb der Familie oder beeinflusst die Belastungsgrenze für die Fremdkapitalaufnahme. Deshalb regelt der Bundesrat die bodenrechtliche Ertragswertermittlung einheitlich in der eidgenössischen Schätzungsanleitung. Die wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen erfordern eine regelmässige Anpassung der Schätzungsanleitung. Weil im Agrarbereich seit dem Erlass der vormaligen Schätzungsanleitung aus dem Jahre 2003 wesentliche Veränderungen eingetreten sind, hat der Bundesrat am 31. Januar 2018 eine totalrevidierte Schätzungsanleitung verabschiedet und diese per 1. April 2018 in Kraft gesetzt.

1.3 Gemäss Erhebungen der kantonalen Steuerverwaltung erhöhen sich die Schätzungswerte der landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe allein aufgrund der Bestimmungen der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung um durchschnittlich 34%. Gestützt auf die Rege-

lung in § 6 LSchätzG, wonach im Falle einer neuen Schätzungsanleitung und einer dadurch bewirkten Veränderung der Schätzungswerte von mindestens 20% alle landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe neu zu bewerten sind, hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 3 vom 15. Januar 2019 der kantonalen Steuerverwaltung im Hinblick auf die per 1. April 2018 (Zeitpunkt der Inkraftsetzung der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung) durchzuführende generelle Neuschätzung Landwirtschaft die entsprechenden Ausgaben bewilligt und Auftragsvergaben an Dritte vorgenommen.

1.4 Die laufenden Arbeiten an der Umsetzung der generellen Neuschätzung Landwirtschaft per 1. April 2018 lösten verschiedene politische Vorstösse aus. Am 6. September 2019 wurde die Motion M 14/19 «Kein Automatismus» eingereicht und verlangt, dass § 6 LSchätzG angepasst werden soll. Der Kantonsrat soll im Bereich der Landwirtschaft rückwirkend per 1. Januar 2018 dafür zuständig erklärt werden, dass er allein über die Durchführung von generellen Neuschätzungen entscheidet. An seiner Sitzung vom 23. Oktober 2019 hat der Kantonsrat die Motion M 14/19 entgegen dem Antrag des Regierungsrates (RRB Nr. 709/2019) für erheblich erklärt. Damit wurde der Regierungsrat mit der Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage im Sinne der Motion beauftragt. Je nach Entscheid des Kantonsrates kann dies dazu führen, dass die laufende generelle Neuschätzung nicht mehr zu Ende geführt werden kann oder sich diese weiter verzögert. In jedem Fall ergeben sich für die Eigentümer von landwirtschaftlichen Grundstücken weitere Verzögerungen bei den Steuerveranlagungen ab 2018.

1.5 Das vorliegende Vernehmlassungsverfahren erfolgt zu zwei Gesetzesvorlagen. Die erste Vorlage sieht eine motionsgetreue Umsetzung vor. Damit soll der Kantonsrat rückwirkend auf den 1. Januar 2018 für zuständig erklärt werden, über die Durchführung von generellen Neuschätzungen im Bereich der Landwirtschaft zu entscheiden (u.a. auch über die laufende generelle Neuschätzung). Demgegenüber soll nach dem Gegenvorschlag (zweite Vorlage) die laufende generelle Neuschätzung Landwirtschaft zu Ende geführt werden, wobei die neuen Schätzungswerte anstatt schon für die Steuerperiode 2018 neu erstmals für die Steuerperiode 2021 als anwendbar erklärt werden sollen.

2. Ausgangslage

2.1 Die Bewertung für landwirtschaftliche Grundstücke und Gewerbe zum Zweck des bürgerlichen Bodenrechts ist durch den Bund geregelt. Die grosse Bedeutung der bodenrechtlichen Bewertung für die steuerrechtliche Grundstückschätzung erkannte der Kantonsrat. Dementsprechend legte der Kantonsrat im landwirtschaftlichen Schätzungsgesetz fest, dass sich die steuerrechtlichen Werte grundsätzlich nach der bodenrechtlichen Bewertung ausrichten sollen. Die bodenrechtlichen Vorgaben der eidgenössischen Schätzungsanleitung für die steuerveramtlichen Ertragswertschätzungen wurden deshalb übernommen (vgl. § 11 und § 15 Abs. 1 LSchätzG). Damit zwischen steuerrechtlichen und bodenrechtlichen Werten möglichst keine Diskrepanz entsteht, hat der Kantonsrat für den Fall einer Revision der eidgenössischen Schätzungsanleitung in § 6 Abs. 1 LSchätzG festgelegt, dass eine generelle Neuschätzung der landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe zu erfolgen hat, wenn sich die Schätzungswerte aufgrund einer neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung um mindestens 20% verändern. Dadurch hat er sichergestellt, dass die bodenrechtlichen Werte und die Steuerwerte aufeinander abgestimmt sind und der bodenrechtliche Ertragswert bei der Bestimmung der steuerlichen Werte (Vermögenswert, Eigenmietwert) berücksichtigt wird.

2.2 Die Voraussetzungen für eine generelle Neuschätzung in der dargestellten Weise gesetzlich abschliessend zu definieren, war bereits Gegenstand der regierungsrätlichen Vernehmlassungsvorlage vom 21. November 2002 zum Erlass des LSchätzG. Dieses Konzept war anschliessend im gesamten Gesetzgebungsverfahren unbestritten und wurde im Kantonsrat mit 82 zu 2 Stimmen angenommen.

2.3 Der Inhalt der am 1. April 2018 in Kraft getretenen eidgenössischen Schätzungsanleitung war, entgegen der bisherigen Praxis des Bundesrates, vor deren Verabschiedung nicht bekannt. Vergleichsrechnungen der kantonalen Steuerverwaltung haben ergeben, dass die neue Anleitung zu einer durchschnittlichen Erhöhung der Schätzungswerte um 34% führt. Bei der Beurteilung der Auswirkungen der neuen Schätzungsanleitung auf den Ertragswert beziehungsweise den Steuerwert ist zu beachten, dass sich die Schätzungswerte je aus einem Anteil für Boden, Wohnhaus und Ökonomiegebäude zusammensetzen. Der Einfluss der einzelnen Komponenten ist sehr unterschiedlich. Ins Gewicht fällt dabei auch der im Kanton Schwyz stark verbreitete übrige Wohnraum (über die Betriebsleiterwohnung hinausgehender Wohnraum), welcher aufgrund der eidgenössischen Schätzungsanleitung neu nichtlandwirtschaftlich zu bewerten ist. Für die Vergleichsrechnung wurden die Ansätze der neuen Schätzungsanleitung verwendet, die Grundlagendaten wurden jedoch unverändert belassen, was bedeutet, dass konjunkturelle Entwicklungen (Anstieg der Miet- und Landpreise) auf die Berechnung der Werteveränderung keinen Einfluss hatten. Von der durchschnittlichen Erhöhung der Schätzungswerte um 34% konnte sich eine Delegation der Bauernvereinigung des Kantons Schwyz überzeugen, auch deckt sie sich mit Erhebungen des Schweizer Bauernverbandes. Weil mit der festgestellten Veränderung der Schätzungswerte die gesetzlichen Voraussetzungen gemäss § 6 Abs. 1 LSchätzG (neue Schätzungsanleitung und Veränderung der Schätzungswerte um mindestens 20%) erfüllt waren, wurden im Hinblick auf die Umsetzung der generellen Neuschätzung weitere Vorabklärungen getroffen.

2.4 Mit Beschluss Nr. 3 vom 15. Januar 2019 ist der Regierungsrat seinen Aufgaben und gesetzlichen Verpflichtungen gemäss § 25 Abs. 3 LSchätzG nachgekommen und hat die für eine generelle Neuschätzung notwendigen Ausgaben und personellen Ressourcen bewilligt sowie Entscheide zur Arbeitsvergabe getroffen. Dabei wurden die Kosten für die Neuschätzung insgesamt auf 1.1 Mio. Franken (inklusive Mehrwertsteuer) veranschlagt. Nach diesem Beschluss wurden Anpassungen im Schätzungsprogramm in Auftrag gegeben und der Schweizer Bauernverband mit der Durchführung der Feldaufnahmen (Erhebung der Grundstücksdaten vor Ort) beauftragt. Das Schätzungsprogramm ist zum Teil weit vorangeschritten.

2.5 Am 6. September 2019 wurde die erwähnte Motion M 14/19 eingereicht mit dem Antrag, «Artikel 6 Abs. 1 von SRSZ 172.220 soll dahingehend geändert werden, dass nicht mehr ein Automatismus eine generelle Neuschätzung auslöst, sondern der Kantonsrat über eine generelle Neuschätzung zu befinden hat. Die Änderungen sollen per 01.01.2018 in Kraft gesetzt werden». Damit soll dem Kantonsrat ermöglicht werden, nachträglich über die Umsetzung der aktuell laufenden generellen Neuschätzung zu entscheiden.

2.6 Der Regierungsrat hat sich in seiner Antwort gegen die Erheblicherklärung der Motion M 14/19 («Kein Automatismus») ausgesprochen (RRB Nr. 709/2019). Die mit der Motion geforderte rückwirkende Gesetzesänderung stelle wichtige rechtsstaatliche Grundsätze wie Rechtssicherheit, Vertrauensschutz und Rechtsbeständigkeit in Frage und führe zu Rechtsungleichheiten im Vergleich zu Steuerpflichtigen, deren landwirtschaftliches Grundstück aus individuellen Gründen steuerlich neu geschätzt werden müsse.

2.7 Der Kantonsrat hat am 23. Oktober 2019 die Motion M 14/19 entgegen dem Regierungsrätlichen Antrag (RRB Nr. 709/2019) mit 46 Ja zu 45 Nein Stimmen für erheblich erklärt.

2.8 Die erheblich erklärte Motion M 14/19 birgt weitreichende Probleme, weil deren Umsetzung rückwirkend auf den 1. Januar 2018 eine Änderung des vorliegenden Gesetzes verlangt. Damit wären Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit nicht mehr gewährleistet. Auch hat die seit Januar 2019 in Angriff genommene generelle Neuschätzung bereits entsprechende Kosten ausgelöst. Grosse Kosteneinsparungen könnten bei einem Abbruch der Neuschätzung aufgrund der erteilten Aufträge nicht erwartet werden. Dies vor allem auch deshalb, weil die Schätzungsarbeiten schon weit fortgeschritten sind. Sollte der Kantonsrat somit an der Umsetzung der Motion

M 14/19 festhalten und rückwirkend entscheiden, die Neuschätzung 2018 nicht weiter durchzuführen, könnte aus den bisher geleisteten Arbeiten nur noch ein geringer Nutzen gezogen werden. Aus diesen Gründen und weil die bodenrechtliche und steuerrechtliche Bewertung auch in Zukunft möglichst im Gleichschritt erfolgen sollen, hat sich der Regierungsrat entschlossen, der Vorlage gemäss Motion M 14/19 auch einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen und diesen zeitgleich in die Vernehmlassung zu geben.

3. Revisionsziele

3.1 Motion

Gemäss der erheblich erklärten Motion ist § 6 LSchätzG zu ändern. Neu soll nicht mehr ein gesetzlich festgelegter Automatismus eine generelle Neuschätzung auslösen, sondern der Schwyzer Kantonsrat soll in jedem Fall immer darüber befinden. Die entsprechende Revision von § 6 LSchätzG soll rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt werden. Dem Kantonsrat soll damit ermöglicht werden, im Nachhinein über die nach geltendem Gesetz automatisch ausgelöste, laufende und fortgeschrittene generelle Neuschätzung 2018 selber nochmals zu befinden. Weitere Gesetzesanpassungen sind in der Motion M 14/19 nicht vorgesehen.

3.2 Gegenvorschlag

Die Schätzungswerte haben sich aufgrund der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung wesentlich verändert. Durch die Anlehnung der steuerlichen Bewertung der landwirtschaftlichen Grundstücke und Gewerbe an bodenrechtliche Vorgaben ist eine steuerliche Neubewertung von landwirtschaftlichen Grundstücken und Gewerben begründet.

Die allgemeinen inhaltlichen Änderungen der eidgenössischen Schätzungsanleitung waren vor deren Verabschiedung durch den Bund, entgegen seiner bisherigen Praxis, nicht bekannt und deren Inkraftsetzung erfolgte sehr kurzfristig. Deshalb steht die Umsetzung der generellen Neuschätzung, welche nach geltendem Gesetz bereits für die Steuerperiode 2018 zu berücksichtigen ist, von Beginn an unter einem grossen Zeitdruck. Als Folge der kurzfristigen Inkraftsetzung der Schätzungsanleitung verzögert sich die Steuerveranlagung des Jahres 2018 für rund 3600 Steuerpflichtige (Eigentümer landwirtschaftlicher Grundstücke). Die Steuerveranlagung verzögert sich zusätzlich, weil gegen den Beschluss des Regierungsrates zur Umsetzung der Neuschätzung (Freigabe der finanziellen und personellen Mittel sowie Auftragsvergabe) Beschwerden erhoben wurden. Weiter erschwerend für die Umsetzung wirkt die erheblich erklärte Motion M 14/19, weil bis zur parlamentarischen Beratung der Motionsvorlage, einer allfälligen Volksabstimmung sowie einer allfälligen gerichtlichen Überprüfung der Rückwirkungsklausel nicht feststeht, ob die generelle Neuschätzung letztlich abgebrochen wird. Dies führt zu unnötigen Unsicherheiten und kann Grundeigentümer vermehrt davon abhalten, bei der Neuschätzung mitzuwirken, obwohl eine Mitwirkungspflicht besteht.

Zur Lösung dieser Situation wurde deshalb ein Gegenvorschlag ausgearbeitet. Auch dieser sieht eine Revision von § 6 LSchätzG vor, wobei allerdings der gesetzlich festgelegte Anpassungsmodus der generellen Neuschätzung grundsätzlich beibehalten werden soll. Im Gegensatz zur bodenrechtlichen Neubewertung, die mit Inkrafttreten der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung gültig ist, sollen die Werte der Neuschätzung steuerlich jedoch erst in einer späteren Steuerperiode berücksichtigt werden. Demgemäss sollen die aufgrund der zurzeit laufenden generellen Neuschätzung 2018 ermittelten neuen Schätzungswerte erstmals für die Steuerperiode 2021 zur Anwendung kommen.

4. Grundzüge Motion (Vorlage 1)

4.1 Abschaffung des Automatismus

Die generelle Neuschätzung 2018 ist seit Januar 2019 gemäss den geltenden Gesetzesvorgaben in Umsetzung. Mit der verlangten Revision von § 6 LSchätzG soll die geltende gesetzliche Folge einer generellen Neuschätzung Landwirtschaft im Falle einer neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung mit einer Veränderung der Schätzungswerte um mindestens 20% aus dem Gesetz gestrichen werden. Die neue Regelung soll rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt werden. Dies bedeutet, dass dem Kantonsrat nachträglich die Entscheidung über die Umsetzung der aktuell laufenden und fortgeschrittenen generellen Neuschätzung 2018 ermöglicht werden soll.

In der Kantonsratsdebatte zur Motion M 14/19 wurde unter anderem argumentiert, dass viele Grundeigentümer die staatlichen Leistungen (Stipendien, Prämienverbilligung) wegen der ausstehenden Steuerveranlagung 2018 vorerst nur provisorisch zugesprochen erhielten. Die definitive Anspruchsprüfung auf staatliche Leistungen erfolge erst nach Vorliegen der Steuerveranlagung, was für viele Steuerpflichtige mit landwirtschaftlichen Grundstücken zur Folge haben könne, dass sie erhaltene Leistungen ganz oder teilweise wieder rückzuerstatten hätten.

Mit der Motion wird bezweckt, eine zentrale und sachlich begründete Gesetzesbestimmung des landwirtschaftlichen Schätzungsgesetzes während ihrer ersten Anwendung wieder abzuschaffen. Mit der durch die Motionäre vorgesehenen Regelung wäre der Kantonsrat völlig frei, eine Neuschätzung vorzunehmen. Er wäre an keine sachlichen Kriterien gebunden und könnte eine generelle Neueinschätzung über Jahre hinausschieben. Eine kontinuierliche Anpassung ist jedoch aufgrund der sich verändernden Verhältnisse notwendig. Die Abschaffung der von den Motionären als Automatismus bezeichneten gesetzlichen Folge, wonach für den Fall, dass sich die Schätzungswerte aufgrund einer neuen Schätzungsanleitung um mindestens 20% verändern, eine generelle Neuschätzung zu erfolgen habe, würde ohne zwingende Gründe erfolgen. Im Gegenteil – es gibt stichhaltige Gründe dafür, weshalb es bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen geradezu geboten ist, eine generelle Neuschätzung durchzuführen (vgl. auch Ziffer 2.1). Zudem legt die Steuerverwaltung nicht nur die Steuerwerte fest, sondern auch die bodenrechtlichen Werte, weshalb eine einheitliche Bestimmung auch aus verwaltungsökonomischer Sicht (einheitlicher Prozessablauf und Kosten) sinnvoll ist. Mit der Motion werden wichtige rechtsstaatliche Grundsätze wie Rechtssicherheit, Vertrauensschutz und Rechtsbeständigkeit in Frage gestellt.

4.2 Rückwirkende Gesetzesänderung

Zeitlich rückwirkendes Recht kollidiert mit grundlegenden Rechtsstaatsprinzipien und ist deshalb von Bundesrechts wegen nur sehr eingeschränkt zulässig. Dies gilt insbesondere dann, wenn es auf einen bereits abgeschlossenen Sachverhalt angewendet werden soll (sogenannte echte Rückwirkung), was vorliegend der Fall ist. Für die Zulässigkeit der Rückwirkung spielt zudem eine Rolle, ob die Rückwirkung belastend oder begünstigend wirkt. Im ersten Fall greift der Gesetzgeber rückwirkend in die Rechte der Privaten ein oder auferlegt ihnen neue Pflichten; im zweiten Fall stellt er die Rechtsunterworfenen gegenüber dem bisher anwendbaren Recht besser.

Gemäss § 6 Abs. 1 LSchätzG wird die generelle Neuschätzung auf das Jahr der Inkraftsetzung der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung vorgenommen. Die neue Schätzungsanleitung ist am 1. April 2018 in Kraft getreten. Nach geltendem Gesetz hat eine generelle Neuschätzung zu erfolgen, da am 1. April 2018 eine neue Schätzungsanleitung in Kraft getreten ist und die Schätzungswerte sich im Durchschnitt um 34% verändert haben. Ab der Steuerperiode 2018 darf gemäss geltendem Recht daher nicht mehr auf die früheren Schätzungswerte abgestellt werden. Die generelle Neuschätzung erfolgt seit Inkrafttreten des LSchätzG erstmals. Die in der Motion bean-

tragte rückwirkende Aufhebung von § 6 Abs. 1 LSchätzG bezieht sich damit auf einen abgeschlossenen Sachverhalt. Eine derartige echte Rückwirkung muss auf triftigen Gründen beruhen und darf nicht zu einer stossenden Rechtsungleichheit und Rechtsunsicherheit führen. Die Ungleichbehandlung ist vorliegend bei Personen gegeben, die von einer individuellen Neuschätzung betroffen sind, weil bei diesen die neue eidgenössische Schätzungsanleitung von Gesetzes wegen zur Anwendung gelangt. Auch eine rechtsungleiche Behandlung erfahren Personen mit neugeschätzten nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken und Personen ohne Grundeigentum, aber Wertschriftenvermögen. Die mit der Motion verfolgte Rückwirkung ist deshalb unzulässig. Mit der rückwirkenden Aufhebung der Gesetzesbestimmung während ihrer ersten Anwendung wird zudem die Glaubwürdigkeit des Gesetzgebers erheblich beeinträchtigt. Mit einer solchen rückwirkenden Gesetzgebung werden Gesetzesbestimmungen bloss zu einstweiligen Anordnungen mit Rücktrittsrecht.

Es ist mit einer mehrjährigen Rechtsunsicherheit zu rechnen, da nicht vorausgesagt werden kann, zu welchem Zeitpunkt der Kantonsrat eine Neuschätzung vornehmen möchte.

4.3 Staatliche Leistungen

Die Motionäre weisen darauf hin, dass die generelle Neuschätzung 2018 gravierende Auswirkungen für Bauernfamilien im Bereich der sozialen Unterstützungsleistungen (Prämienverbilligungen, Stipendien) haben kann. Es sind tatsächlich Auswirkungen in diesen Bereichen zu erwarten. Im Umkehrschluss bedeutet dies jedoch auch, dass die betroffenen Haushalte zum jetzigen Zeitpunkt ohne Neuschätzung in vielen Fällen überhöhte Leistungen beziehen können. Die eidgenössische und die kantonale Steuergesetzgebung verlangen, dass das Vermögen objektiv, das heisst zum Wert, der ihm zukommt, zu bewerten ist.

Es kann nicht Zweck der Steuergesetzgebung sein, spezifische Gruppen von Steuerpflichtigen zu bevorzugen und durch das Aussetzen einer Neuschätzung gewissen Haushalten nebst steuerlichen Vorteilen letztlich unsachgemäss auch zu überhöhten sozialen Leistungen zu verhelfen. Sollten gewisse Elemente der sozialen Sicherung im Kanton Schwyz lückenhaft oder nicht ausreichend sein, wären folgerichtig diese Instrumente anzupassen.

5. Grundzüge Gegenvorschlag (Vorlage 2)

5.1 Weiterführung der generellen Neuschätzung mit späterer steuerlicher Inkraftsetzung

§ 6 Abs. 3 LSchätzG bestimmt, dass Neuschätzungen erstmals auf die Steuerperiode des Schätzungsjahres Anwendung finden. Weil der Bund – wohl aus politischen Überlegungen – entgegen der bisherigen Praxis im Jahr 2018 offenbar dazu übergegangen ist, Anpassungen der eidgenössischen Schätzungsanleitung nur noch kurzfristig zu kommunizieren, stellt sich die Frage, ob im Falle der generellen Neuschätzung die neuen Schätzungswerte weiterhin bereits auf die Steuerperiode 2018 (Jahr der Inkraftsetzung der Schätzungsanleitung) Anwendung finden sollen. Nebst der Verzögerung bei der Steuerveranlagung, die durch die kurzfristige Inkraftsetzung der Schätzungsanleitung verursacht ist, ergibt sich eine weitere Verzögerung aufgrund der politischen Vorstösse (u.a. Motion M 14/19) und der Beschwerdeverfahren gegen die Ausgabenbewilligung sowie die Auftragsvergabe, deren rechtskräftige Erledigung abgewartet werden musste. Unter normalen Verhältnissen wäre eine generelle Neuschätzung zwar nicht bis Ende des dem Steuerjahr folgenden Deklarationsjahres umgesetzt, so doch aber innert zweieinhalb Jahren.

Wegen diesen nachträglich eingetretenen, äusseren Einflüssen, welche die zeitnahe Umsetzung der generellen Neuschätzung verzögern, sollen die Werte der generellen Neuschätzung zwar bodenrechtlich weiterhin ab 2018 und damit ab sofort gelten, wogegen die Schätzungswerte zum

Zwecke der Besteuerung neu erstmals für die Steuerperiode 2021 zur Anwendung gelangen sollen. Aufgrund dieser zweigeteilten Inkraftsetzung der Werte könnten die bereits weit fortgeschrittenen Projektarbeiten an der generellen Neuschätzung zu Ende geführt und die Auswirkungen der eingetretenen Verzögerung bei der Projektumsetzung auf das Steuerveranlagungsverfahren beseitigt werden. Weil die Schätzungswerte der generellen Neuschätzung bei der Veranlagung der Steuerperioden bis 2020 noch nicht zur Anwendung gelangen würden, könnten zudem die Ansprüche auf staatliche Leistungen in praktisch allen Fällen definitiv berechnet und Fälle mit möglichen Rückzahlungspflichten bis auf wenige Ausnahme vermieden werden. Gleichzeitig erhielten die Grundeigentümer früher schon eine aktuelle bodenrechtliche Bewertung. Damit kann die Rechtsunsicherheit bestmöglich beseitigt werden. Die mit diesem Gegenvorschlag verbundene Rückwirkung ist in diesem Kontext verhältnismässig.

6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

[...]

7. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen

7.1 Motion (Vorlage 1)

§ 6 Generelle Neuschätzung

Entsprechend den Motionsvorgaben löst eine neue eidgenössische Schätzungsanleitung, mit welcher die Schätzungswerte sich um mindestens 20% verändern, nicht mehr automatisch eine generelle Neuschätzung aus. Dadurch bestimmt gemäss §§ 22 Abs. 3 und 42 Abs. 3 StG der Kantonsrat, ob im Bereich der Landwirtschaft eine generelle Neuschätzung an die Hand genommen wird. Abs. 1 regelt den bisher in Abs. 2 festgelegten Bewertungsstichtag (Wertbasis). Neu ist es der 31. Dezember des Jahres vor dem Kantonsratsbeschluss. Abs. 3 wird mit abgeändertem Wortlaut neu zu Abs. 2 und Abs. 4 wird umformuliert neu zu Abs. 3. Auf eine generelle Neuschätzung wird verzichtet, wenn mit Wirkung ab Kantonsratsbeschluss bis zur Anwendbarkeit der generellen Neuschätzung eine individuelle Schätzung gemäss § 7 f. zu erfolgen hat.

§ 11 Abs. 1

In § 11 Abs. 1 der Motionsvorlage geht es in erster Linie um den Verweis auf den Anhang zur Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1993. Dieser fällt aufgrund der Revision von § 6 Abs. 1 weg und ist deshalb bei der erstmaligen Nennung (was in § 11 der Fall ist) vollständig zu zitieren. Inhaltlich erfährt die Bestimmung keine Änderung.

§ 24a (neu) Teilrevision 2020

Die im Rahmen der Motionsvorgaben geänderten Bestimmungen sollen rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten. Dies bedeutet, dass der revidierte § 6 LSchätzG erstmals auf generelle Neuschätzungen ab 1. Januar 2018 und somit rückwirkend zur Anwendung käme. Die laufende generelle Neuschätzung 2018 würde damit hinfällig. Erst wenn der Kantonsrat über eine generelle Neuschätzung beschliessen würde, dürfte eine solche vorgenommen werden. Da für die laufende Neuschätzung der Schweizer Bauernverband für die Felddaufnahmen (Erhebung der Grundstücksdaten vor Ort) vertraglich verpflichtet wurde, wird abzuklären sein, ob die entsprechenden personellen Ressourcen überhaupt noch auf Abruf bereitgehalten werden könnten. Falls nicht, würde dies faktisch zum Abbruch der generellen Neuschätzung mit den entsprechenden Konsequenzen führen (vgl. Ziffern 2.8 und 8.1).

7.2 Gegenvorschlag (Vorlage 2)

§ 6 Generelle Neuschätzung

Abs. 1 hält an der sachlich begründeten Regelung fest, wonach bei einer Veränderung der Schätzungswerte von mindestens 20% aufgrund der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung eine generelle Neuschätzung ausgelöst wird. Abs. 2 erklärt die Verhältnisse (Wertbasisdaten) am 31. Dezember vor dem jeweiligen Inkrafttreten der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung für massgebend. Abs. 3 bestimmt, dass die neuen Schätzungswerte steuerlich erstmals auf die dritte Steuerperiode nach Inkrafttreten der neuen eidgenössischen Schätzungsanleitung Anwendung finden. Aus Rechtsgleichheitsgründen zu individuellen Neuschätzungen (§ 7 f. LSchätzG) darf die steuerliche Anwendbarkeit der Schätzungswerte der generellen Neuschätzung nicht zu lange hinausgeschoben werden. Mit dieser zeitlich nachgelagerten steuerlichen Anwendbarkeit soll die neue Praxis des Bundes aufgefangen werden, nach welcher neue Schätzungsanleitungen ohne vorherige Bekanntgabe kurzfristig in Kraft gesetzt werden. Sie hilft auch, die Auswirkungen einer generellen Neuschätzung auf die Steuerveranlagung der ersten Anwendungsperiode der neuen Schätzungswerte möglichst gering zu halten. In Abs. 4 wird der Verzicht auf eine generelle Neuschätzung festgehalten, wenn mit Wirkung ab Inkraftsetzung der eidgenössischen Schätzungsanleitung bis zur Anwendung der generellen Neuschätzung eine individuelle Schätzung gemäss § 7 f. zu erfolgen hat.

§ 24a (neu) Teilrevision 2020

Abs. 1 regelt, dass die im Rahmen des Gegenvorschlags geänderten Bestimmungen rückwirkend auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten sollen. Dies bedeutet, dass einzig die steuerliche Berücksichtigung der generellen Neuschätzung drei Jahre nach dem Schätzungsjahr der generellen Neuschätzung erfolgt. Abs. 2 bestimmt, dass die laufende generelle Neuschätzung 2018 durchzuführen ist und die neuen Schätzungswerte erstmals in der Steuerperiode 2021 berücksichtigt werden.

8. Auswirkungen

Nachfolgend werden die Auswirkungen der beiden Vorlagen beschrieben. Bei beiden Vorlagen sind finanzielle und personelle Auswirkungen auf kantonaler Stufe zu erwarten. Massgebende Auswirkungen auf die Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt sowie auf Bezirke und Gemeinden sind nicht zu erwarten.

8.1 Auswirkungen der Motion (Vorlage 1)

Die motionsgetreue Teilrevision zielt darauf ab, dass der Kantonsrat über die zurzeit laufende generelle Neuschätzung 2018 nachträglich befinden kann. Solange eine allfällige Gesetzesrevision nicht in Kraft getreten ist, ist das geltende Recht anzuwenden. Deshalb werden die Arbeiten der generellen Neuschätzung bis zu einem entsprechenden Beschluss des Kantonsrates weitergeführt. Bis die Gesetzesänderung rechtsgültig wird, werden Ausgaben im Umfang von rund Fr. 650 000.-- angefallen sein. Auf jeden Fall wird bei einem allfälligen Abbruch der laufenden Neuschätzung nur ein geringer Teil der geleisteten Aufwendungen nutzbar bleiben. Zudem würden noch Jahre lang Steuern aufgrund einer gesamthaft deutlich zu tiefen Bewertung erhoben und staatliche Leistungen (Prämienverbilligung, Stipendien) auf einer gesamthaft zu tiefen Bemessungsgrundlage ausgerichtet. Diese Kosten lassen sich nicht abschätzen. Die Teilrevision im Sinne der Motion führte dazu, dass sich der Personalbestand der Steuerverwaltung um die für die Projektdauer bewilligte Vollzeitstelle (Sekretariat) reduzierte.

8.2 Auswirkungen des Gegenvorschlags (Vorlage 2)

Die mit RRB Nr. 3/2019 bewilligte Ausgabe von 1.1 Mio. Franken (inklusive Mehrwertsteuer) wird aufgrund der zeitlichen Verzögerung nicht ausreichen. Die erheblich erklärte Motion M 14/19 verzögert die Umsetzung der Neuschätzung. Die Feldaufnahmen können viel weniger effizient erfolgen, wodurch sich der dafür erforderliche Zeitaufwand beim Schweizer Bauernverband erhöht (viele Grundeigentümer sind aufgrund des offenen Ausgangs der Motion M 14/19 nicht mehr bereit, die Feldaufnahmen zuzulassen; teilweise werden von ihnen Termine, die in einem Tagesprogramm integriert sind, kurzfristig abgesagt). Für die Projektumsetzung muss der Schweizer Bauernverband entweder mehr Personal einsetzen oder die Projektdauer wird verlängert. Beides führt zu Mehrkosten. Ähnliche Auswirkungen zeigen sich beim für die Projektdauer befristet angestellten Projektsekretariat. In welchem Umfang Mehrkosten anfallen werden, lässt sich im heutigen Zeitpunkt nicht abschätzen. Deren Höhe hängt u.a. davon ab, ob es bei den bekannten Ursachen für die bisherige Verzögerung bleibt und wie lange diese sich noch auf die Umsetzung auswirken.

9. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

9.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR; SRSZ 142.110).

9.2 Motion und Gegenvorschlag

Da sich aufgrund verschiedener Faktoren im Bereich der steueramtlichen Schätzung landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe eine schwierige Situation ergeben hat, wurde zusätzlich zur Motion (Vorlage 1) ein Gegenvorschlag (Vorlage 2) ausgearbeitet. Die beiden Vorlagen können nicht gleichzeitig umgesetzt werden und sind einander in der parlamentarischen Beratung gegenüberzustellen.

9.3 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
 - b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
 - c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--;
- dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem fakultativen Referendum.

10. Zeitplan

Die LSchätzG-Teilrevision soll im Hinblick auf die dringende Klärung, ob die generelle Neuschätzung 2018 zu Ende geführt oder vorzeitig abgebrochen wird, so rasch wie möglich durchgeführt werden. Es sollen weitere negative Auswirkungen und Mehrkosten vermieden werden. Der Zeitplan für das Gesetzgebungsverfahren sieht in seinen wesentlichen Punkten wie folgt aus:

Vernehmlassungsverfahren (2 Monate)	Mitte Mai bis Mitte Juli 2020
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat	Ende August 2020
Kommissionsberatung Kantonsrat	September 2020
Stellungnahme Regierungsrat zum Kommissionsergebnis	Oktober 2020
Beratung Kantonsrat	18. November 2020
Allfällige Volksabstimmung	1. Jahreshälfte 2021
Inkrafttreten	1. Januar 2018 (rückwirkend)