



# Rohstoff

Datum: 1. Dezember 2011

---

## Steuerausschöpfungsindex 2012

### Konzept und Aussagekraft

Der Steuerausschöpfungsindex wurde im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich entwickelt und im Dezember 2009 zum ersten Mal veröffentlicht. Bei der Berechnung des Steuerausschöpfungsindex werden die Steuereinnahmen der Kantone und ihrer Gemeinden ins Verhältnis gesetzt zum Ressourcenpotenzial, das die steuerlich ausschöpfbare Wertschöpfung, d.h. das Steuersubstrat des Kantons widerspiegelt. Dieses Verhältnis misst die gesamte Fiskalbelastung eines bestimmten Kantons. Konkret gehen in die Berechnung für das Referenzjahr 2012 zum einen der Mittelwert aus den Steuereinnahmen des Kantons und seiner Gemeinden über die Jahre 2006 bis 2008 und zum anderen das im Rahmen der Berechnungen für den neuen Finanzausgleich ermittelte Ressourcenpotenzial für das Referenzjahr 2012 ein.

Die Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden werden im Rahmen der Finanzstatistik der EFV berechnet. Sie umfassen sämtliche Steuereinnahmen bzw. den gesamten Fiskalertrag gemäss dem neuen Rechnungslegungsmodell der Kantone HRM2. Darunter fallen neben den direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen z.B. auch Vermögens-, Erbschafts- und Motorfahrzeugsteuern. Das Ressourcenpotenzial entspricht dem Mittelwert der aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG) über die Bemessungsjahre 2006 bis 2008. Die ASG ist eine Masszahl, die aus den steuerbaren Einkommen, Vermögen und Gewinnen in einem Kanton berechnet wird. Die ASG bildet somit das Steuersubstrat bzw. die steuerlich ausschöpfbare Wertschöpfung in einem Kanton ab<sup>1</sup>.

Auf den Beginn der neuen Vierjahresperiode des Finanzausgleichs 2012-15 hin wurden verschiedene Anpassungen bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials vorgenommen.

---

<sup>1</sup> Weiterführende Informationen zur Entstehung, Methode und Interpretation des Steuerausschöpfungsindex sind im Rohstoff vom Dezember 2009 zu finden. <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/de/http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/17693.pdf>

Dazu zählt die gemäss der Verordnung zum Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV) alle vier Jahre vorzunehmende Aktualisierung der Faktoren Alpha und Beta. Diese gewichten im Ressourcenpotenzial das steuerbare Vermögen der natürlichen Personen (Alpha) und die massgebenden Gewinne der juristischen Personen (Beta). Gegenüber der ersten Vierjahresperiode 2008-11 liegen beide Faktoren tiefer. Beim Faktor Alpha ist dies hauptsächlich durch die gesunkenen Vermögensrenditen bedingt; beim Faktor Beta ist der Rückgang auf einen höheren Anteil der Gewinne aus dem Ausland bei den gemischten Gesellschaften zurückzuführen. Beide Entwicklungen haben einen Rückgang des Ressourcenpotenzials zur Folge. Im Weiteren wird neu ein Faktor Delta eingeführt, mit welchem die Grenzgängereinkommen nur noch zu 75 Prozent ins Ressourcenpotenzial einfließen, was ebenfalls zu einer Reduktion des Ressourcenpotenzials führt. Aufgrund dieser Änderungen sind die Ergebnisse des Steuerausschöpfungsindex 2012 nur bedingt mit denjenigen des Referenzjahres 2011 vergleichbar.

### **Berechnungsmethode**

In einem ersten Schritt wird die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials für jeden Kanton und für die Gesamtheit der Kantone berechnet:

$$\text{Steuerliche Ausschöpfung} = \frac{\text{Steuereinnahmen}}{\text{Ressourcenpotenzial}}$$

In einem zweiten Schritt werden die kantonalen Werte der steuerlichen Ausschöpfung mit dem entsprechenden Wert für die Gesamtheit der Kantone indiziert:

$$\text{Steuerausschöpfungsindex Kantone} = \frac{\text{Steuerliche Ausschöpfung Kanton}}{\text{Steuerliche Ausschöpfung Gesamtheit der Kantone}} \times 100$$

Der Indexwert für die Gesamtheit der Kantone beträgt demnach 100. Kantone mit einer Ausschöpfung über diesem Mittelwert weisen einen Wert grösser als 100, Kantone mit einer tieferen Ausschöpfung weisen Werte kleiner als 100 auf. Aufgrund seiner Berechnungsmethode ist der Steuerausschöpfungsindex nicht mit dem früher von der ESTV publizierten Gesamtindex der Steuerbelastung vergleichbar.

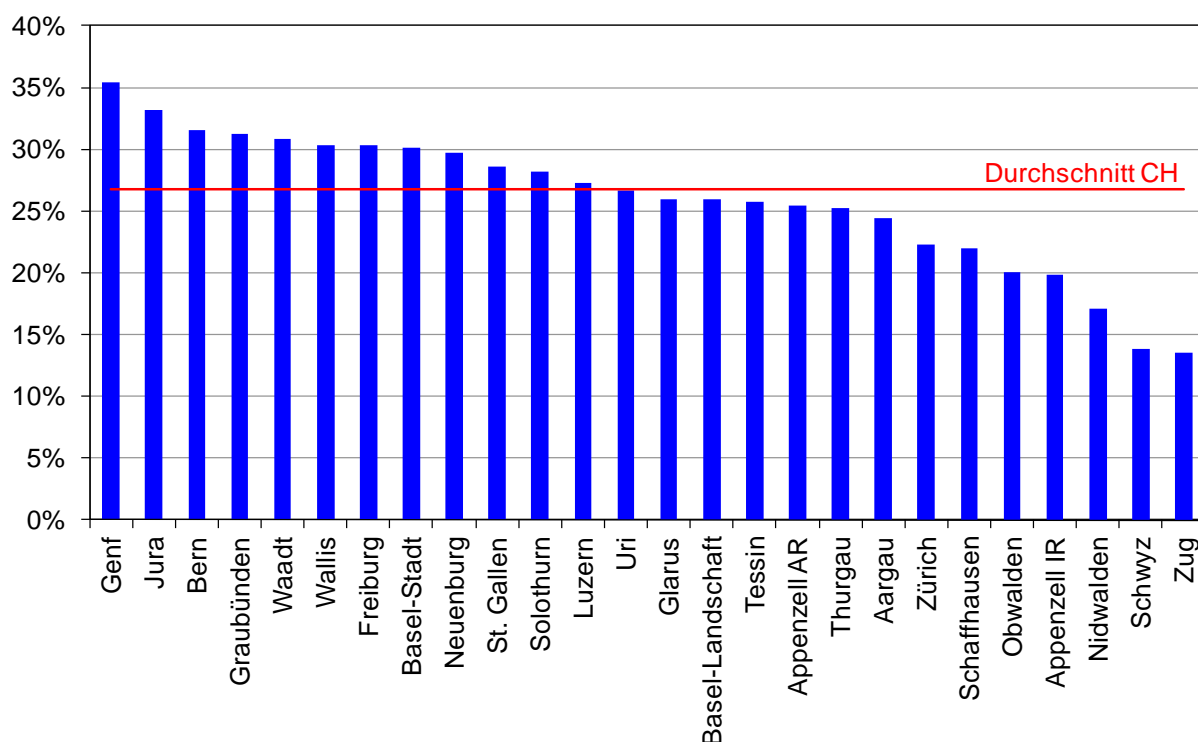
Der Steuerausschöpfungsindex ist ein Abbild der gesamten Steuerbelastung in einem Kanton. Er gibt Aufschluss über die gesamte Fiskalbelastung des Ressourcenpotenzials und zeigt damit, wie stark die steuerlich ausschöpfbare Wertschöpfung (Einkommen, Gewinne und Vermögenszuwachs) der Steuerpflichtigen effektiv durch Steuern der Kantone und Gemeinden belastet wird und somit nicht mehr für die private Verwendung zur Verfügung steht. Der Index der Steuerausschöpfung ist deshalb ähnlich zu interpretieren wie die Fiskalquote, welche in der Schweiz auf nationaler Ebene ermittelt wird. Die Fiskalquote entspricht dem Verhältnis zwischen Steuereinnahmen (einschliesslich Sozialversicherungsbeiträgen) und dem Bruttoinlandprodukt (BIP). Da das Ressourcenpotenzial aufgrund seiner Konzeption die steuerlich ausschöpfbare Wertschöpfung eines Kantons misst, ist es sachlich mit dem Bruttoinlandprodukt verwandt.

Kantonale Änderungen im Steuersystem haben nur einen indirekten Effekt auf den Ausschöpfungsindex. Dieser stellt ein umfassendes Mass der Fiskalbelastung dar und erlaubt keine Rückschlüsse auf Steuertarif und Steuersätze.

## Detaillierte Resultate

In Abbildung 1 sind die Werte der steuerlichen Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials in den einzelnen Kantonen für das Referenzjahr 2012 in absteigender Reihenfolge dargestellt. Im Schweizer Durchschnitt werden 26,8% des Ressourcenpotenzials durch Fiskalabgaben der Kantone und Gemeinden belastet. Weit unter dem Schweizer Durchschnitt liegt die Belastung in den Zentralschweizer Kantonen Nidwalden, Schwyz und Zug, wobei Zug mit 13,6% den tiefsten Wert aller Kantone aufweist und damit sein Ressourcenpotenzial halb so stark belastet wie der Durchschnitt aller Kantone. Auch in grösseren Kantonen wie Zürich, Aargau und Tessin liegt die Steuerbelastung unter dem Schweizer Mittel. Am oberen Ende der Skala sind einige Westschweizer Kantone sowie Bern und Graubünden zu finden, wobei Genf mit 35,4% die höchste Fiskalbelastung aufweist. Auffallend ist allerdings, dass sich viele Kantone oberhalb oder in der Nähe des Schweizer Durchschnitts befinden, und dass die Abweichung vom Schweizer Durchschnitt zu Genf mit 8,6 Prozentpunkten deutlich geringer ist als die Abweichung zu Zug (13,2 Prozentpunkte).

**Abbildung 1: Steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials 2012 nach Kantonen in Prozent**



Da die Anpassung der Gewichtungsfaktoren (Alpha, Beta) an die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht kontinuierlich, sondern nur alle vier Jahre jeweils zu Beginn einer neuen Vierjahresperiode erfolgt, sind die kantonalen Steuerauserschöpfungsindizes 2012 nur bedingt mit denjenigen von 2011 vergleichbar. In das Ressourcenpotenzial 2011 flossen nämlich, wie im Gesetz festgelegt, noch die Gewichtungsfaktoren aus der ersten Vierjahresperiode ein, welche anhand der Daten für das Referenzjahr 2008 berechnet wurden. Beim Vergleich der Steuerbelastungsindizes 2012 mit dem Vorjahr würden deshalb die Auswirkungen der veränderten Parameter überzeichnet. Ein unverzerrter Vergleich ist indes zwischen den beiden Referenzjahren 2008 und 2012 möglich (siehe Abbildung 2). Im gesamtschweizerischen Durchschnitt nahm die Belastung demnach um 0,7 Prozentpunkte zu. Einer der wesentlichen Faktoren dieses Anstiegs ist die Veränderung des Ressourcenpotenzials, das weniger stark zunahm als die Steuereinnahmen. Dabei spielte

die Aktualisierung der Gewichtungsfaktoren im Ressourcenpotenzial eine Rolle, wobei die tieferen Vermögensrenditen (tieferer Faktor Alpha) besonders ins Gewicht fallen. In 16 Kantonen hat sich die Steuerausschöpfung dabei nur geringfügig verändert ( $\pm 1,5$  Prozentpunkte). Von den übrigen zehn Kantonen ist sie in insgesamt sechs Kantonen gestiegen (am deutlichsten in Genf mit  $+3,9$  Prozentpunkten) und in vier Kantonen gesunken. Dabei war der Rückgang in Obwalden mit  $-6,8$  Prozentpunkten beträchtlich.

**Abbildung 2: Veränderung der steuerlichen Ausschöpfung in Prozentpunkten 2008-2012**

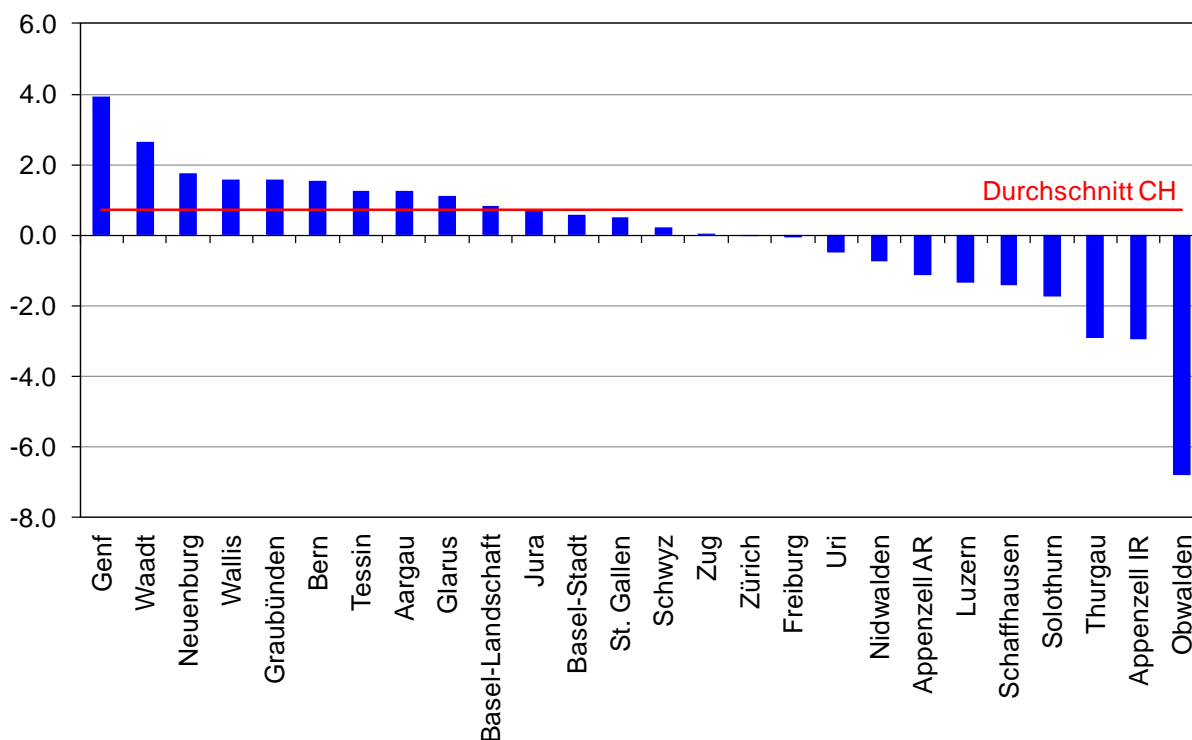
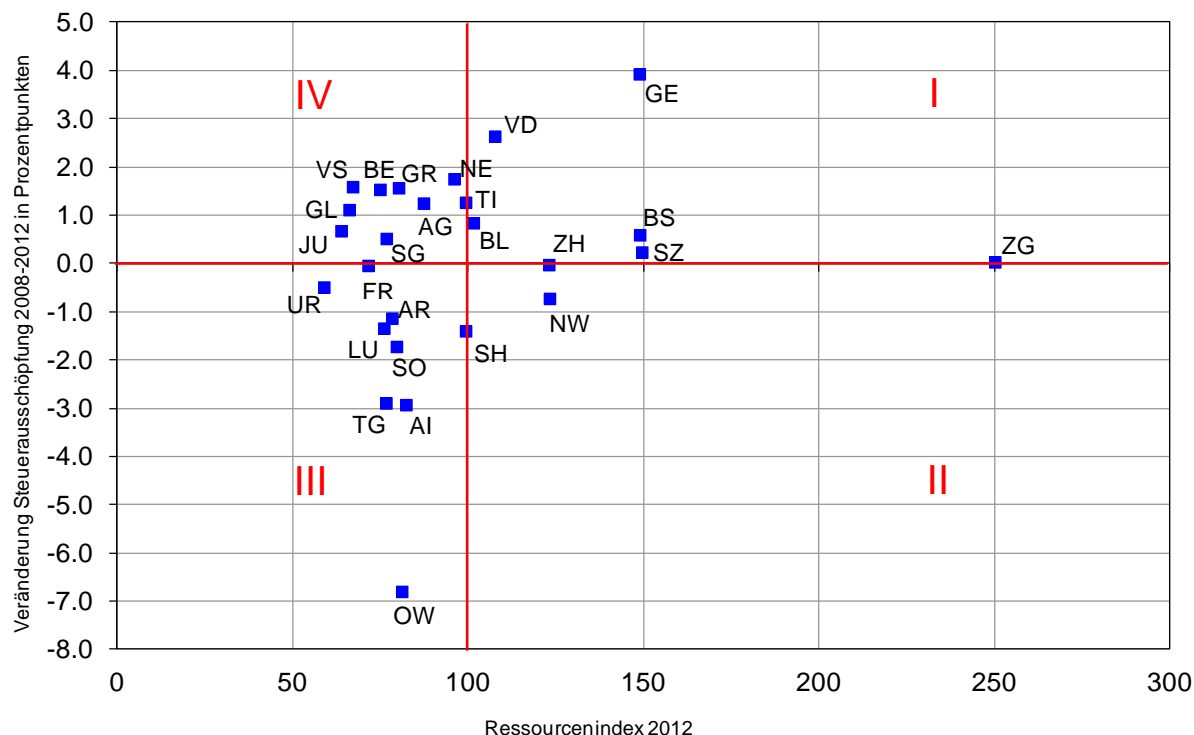


Abbildung 3 stellt den Ressourcenindex im Referenzjahr 2012 und die Veränderung der Steuerbelastung zum Referenzjahr 2008 gemäss Abbildung 2 einander gegenüber. Dies erlaubt eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung im Berichtszeitraum. Die roten Linien unterteilen die Grafik in vier Bereiche. Oben rechts befinden sich ressourcenstarke Kantone, die gegenüber dem Referenzjahr 2008 ihre Steuerbelastung erhöht haben (Bereich I). Unten rechts ist der einzige ressourcenstarke Kanton, der seine steuerliche Ausschöpfung im Berichtszeitraum gesenkt hat (Bereich II). Ebenfalls gesenkt wurde die steuerliche Belastung in den Kantonen, die sich unten links befinden. Sie gehören zu den Kantonen mit einem Ressourcenpotenzial unter dem Schweizer Mittel (Bereich III). Die Kantone oben links gehören ebenfalls zur Gruppe der ressourcenschwachen Kantone, haben ihre Fiskalbelastung jedoch seit dem Referenzjahr 2008 erhöht (Bereich IV).

Abbildung 3: Ressourcenindex 2012 und Veränderung der Steuerbelastung 2008-2012



Gemäss dieser Grafik hat etwa die Hälfte der ressourcenschwachen Kantone ihre Steuerbelastung im Berichtszeitraum senken können (Bereich III). In einigen davon war die Abnahme beträchtlich, so z.B. in Obwalden, Thurgau und in Appenzell Innerrhoden. In der anderen Hälfte der ressourcenschwachen Kantone hat sich die Fiskalbelastung seit dem Referenzjahr 2008 erhöht. Die Zunahme fiel aber mit weniger als 2 Prozentpunkten begrenzt aus. Deutlich anders präsentiert sich das Bild bei den ressourcenstarken Kantonen. In praktisch allen Fällen nahm die steuerliche Ausschöpfung zu, in Zug und Zürich blieb sie konstant. Als einziger ressourcenstarker Kanton hat der Kanton Nidwalden seine Steuerbelastung im Berichtszeitraum geringfügig senken können. Eine Kausalbeziehung zur NFA kann aus diesen Entwicklungen aber nicht hergestellt werden, weil zum grössten Teil nur die Jahre vor deren Einführung 2008 in die Berechnungen eingehen.

## Anhang

Der Vollständigkeit halber sind in Tabelle 1 die Werte der steuerlichen Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials in Prozent und als Index für alle verfügbaren Referenzjahre seit der Einführung des neuen Finanzausgleichs 2008 dargestellt. Im ersten Referenzjahr 2008 wurde das Ressourcenpotenzial aufgrund fehlender Daten nur aus den aggregierten Steuerbemessungsgrundlagen der beiden Bemessungsjahre 2003 und 2004 berechnet. Entsprechend geht bei der Berechnung der steuerlichen Ausschöpfung im Referenzjahr 2008 ebenfalls der Mittelwert der Steuereinnahmen aus den Jahren 2003 und 2004 ein. In Tabelle 1 sind zur Verdeutlichung jeweils das Referenzjahr und die entsprechenden Bemessungsjahre aufgeführt. Eine Rückrechnung der steuerlichen Ausschöpfung vor 2008 ist aufgrund fehlender Daten zum Ressourcenpotenzial nicht möglich. Es existieren zwar Schätzungen für einige Jahre vor dem Bemessungsjahr 2003, diese sind aber methodisch nicht mit den aktuellen Werten vergleichbar.

**Tabelle 1: Steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials im Zeitverlauf, 2008-2012**

Referenzjahr Bemessungsjahre	2008		2009		2010		2011		2012	
	2003-2004		2003-2005		2004-2006		2005-2007		2006-2008	
	in %	Index, CH=100	in %	Index, CH=100	in %	Index, CH=100	in %	Index, CH=100	in %	Index, CH=100
Zürich	22.3%	85.4	20.8%	80.9	19.8%	78.0	19.9%	80.0	22.2%	83.0
Bern	30.0%	115.2	29.7%	115.7	29.3%	115.8	29.5%	118.7	31.6%	117.8
Luzern	28.6%	109.6	28.0%	108.9	27.4%	108.3	26.8%	108.0	27.2%	101.7
Uri	27.1%	104.0	26.8%	104.5	27.0%	106.7	25.9%	104.2	26.6%	99.4
Schwyz	13.6%	52.1	13.8%	53.9	14.1%	55.5	13.4%	54.0	13.8%	51.6
Obwalden	26.8%	102.8	26.8%	104.2	23.7%	93.6	21.3%	85.7	20.0%	74.7
Nidwalden	17.8%	68.4	16.8%	65.5	16.5%	65.2	15.9%	64.0	17.1%	63.9
Glarus	24.9%	95.4	24.4%	95.2	24.2%	95.6	24.5%	98.7	26.0%	97.0
Zug	13.5%	51.8	13.0%	50.5	12.8%	50.4	12.4%	49.8	13.6%	50.6
Freiburg	30.4%	116.4	31.0%	120.7	31.2%	123.0	30.7%	123.7	30.3%	113.2
Solothurn	29.9%	114.8	29.3%	114.1	27.9%	110.1	27.8%	112.1	28.2%	105.3
Basel-Stadt	29.6%	113.5	29.5%	114.8	29.3%	115.5	28.1%	113.2	30.2%	112.7
Basel-Lands.	25.1%	96.4	25.9%	100.8	26.0%	102.8	26.0%	104.8	26.0%	97.0
Schaffhausen	23.4%	89.9	23.0%	89.5	22.7%	89.6	21.6%	86.8	22.0%	82.3
Appenzell AR	26.5%	101.8	26.6%	103.4	26.3%	103.9	25.7%	103.5	25.4%	94.9
Appenzell IR	22.7%	87.2	21.2%	82.6	20.6%	81.3	19.0%	76.5	19.8%	74.0
St. Gallen	28.1%	107.7	29.1%	113.5	29.2%	115.2	28.3%	114.0	28.6%	106.8
Graubünden	29.7%	113.8	29.8%	116.1	30.1%	119.0	30.6%	123.0	31.2%	116.7
Aargau	23.2%	88.9	23.0%	89.7	23.6%	93.2	23.4%	94.3	24.4%	91.2
Thurgau	28.1%	107.8	27.2%	105.9	25.9%	102.4	25.1%	100.9	25.2%	94.1
Tessin	24.5%	94.0	24.8%	96.7	24.8%	97.9	24.6%	99.0	25.8%	96.2
Waadt	28.2%	108.1	29.4%	114.3	28.5%	112.5	25.2%	101.5	30.8%	115.0
Wallis	28.8%	110.4	29.3%	114.1	29.9%	118.0	29.9%	120.2	30.4%	113.4
Neuenburg	27.9%	107.2	27.2%	105.8	27.7%	109.5	27.7%	111.6	29.7%	110.9
Genf	31.5%	120.7	30.8%	119.9	31.7%	125.2	32.0%	128.7	35.4%	132.1
Jura	32.5%	124.7	31.4%	122.3	31.6%	124.9	31.4%	126.3	33.2%	123.9
<b>Schweiz</b>	<b>26.1%</b>	<b>100.0</b>	<b>25.7%</b>	<b>100.0</b>	<b>25.3%</b>	<b>100.0</b>	<b>24.8%</b>	<b>100.0</b>	<b>26.8%</b>	<b>100.0</b>