

FD / Motion Bruss-Diepoldsau / Dudli-Oberbüren (19 Mitunterzeichnende) vom 17. Februar 2020

Steuergesetzanpassung – Streichung des Selbstbehalts für Krankheits- und Unfallkosten

Antrag der Regierung vom 24. März 2020

Nichteintreten.

Begründung:

Die Motionärin und der Motionär verlangen eine Änderung des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG). Sie wollen beim Abzug für Krankheits- und Unfallkosten den Selbstbehalt von 2 Prozent aufheben und damit die Abzugsfähigkeit der gesamten, von einer steuerpflichtigen Person selbst getragenen Kosten vorsehen. Dabei nehmen sie Bezug auf die behinderungsbedingten Kosten, die vollumfänglich, also ohne Kürzung durch einen Selbstbehalt, abzugsfähig seien.

Nach Art. 46 Bst. a StG sind die Krankheits- und Unfallkosten des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen abzugsfähig, soweit er sie selbst trägt und diese 2 Prozent der Nettoeinkünfte übersteigen. Im Unterschied dazu sieht Art. 46 Bst. a^{bis} StG vor, dass die behinderungsbedingten Kosten des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen mit Behinderungen im Sinn des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.3) abzugsfähig sind, soweit der Steuerpflichtige die Kosten selber trägt. Es trifft somit zu, dass nur bei den Krankheits- und Unfallkosten ein Selbstbehalt gesetzlich vorgesehen ist, während bei den behinderungsbedingten Kosten kein solcher gilt.

Dass nur bei den Krankheits- und Unfallkosten ein Selbstbehalt besteht, ist Ausfluss des Harmonisierungsrechts: Nach Art. 9 Abs. 2 Bst. h des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14; abgekürzt StHG) sind die Krankheits- und Unfallkosten des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen abzugsfähig, soweit der Steuerpflichtige die Kosten selber trägt und diese einen vom kantonalen Recht bestimmten Selbstbehalt übersteigen. In Art. 9 Abs. 2 Bst. h^{bis} StHG ist für die behinderungsbedingten Kosten demgegenüber kein Selbstbehalt vorgesehen. Mit anderen Worten sind die Kantone harmonisierungsrechtlich und damit aufgrund des übergeordneten Rechts gehalten, einen Selbstbehalt bei den Krankheits- und Unfallkosten vorzusehen. Nur in Bezug auf dessen Höhe besteht kantonaler Freiraum. Beim Abzug für Krankheits- und Unfallkosten gar keinen Selbstbehalt im kantonalen Steuergesetz vorzusehen, wäre aber auf jeden Fall unzulässig.

Die harmonisierungsrechtliche Vorgabe, dass Krankheits- und Unfallkosten nur nach Abzug eines Selbstbehalts steuerlich geltend gemacht werden können, findet ihre Rechtfertigung darin, dass sie keinen Gewinnungskostencharakter haben, sondern Lebenshaltungskosten darstellen. Aus sozialpolitischen Gründen wird unter dem Titel eines allgemeinen Abzugs dennoch ein Abzug zugelassen, jedoch nur, soweit die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit spürbar tangiert ist.

Gegen eine Absenkung des Selbstbehalts spricht, dass der Kanton St.Gallen bereits heute im schweizweiten Vergleich einen sehr tiefen Selbstbehalt kennt. Bei der direkten Bundessteuer beläuft sich dieser Selbstbehalt auf 5 Prozent (Art. 33 Abs. 1 Bst. h des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11]); 21 Kantone kennen die gleiche Regelung wie der Bund. Nur zwei Kantone sehen in ihren Steuergesetzen einen tieferen Selbstbehalt als der Kanton St.Gallen vor.

Weiter würde eine Absenkung des Selbstbehalts bei den Krankheits- und Unfallkosten den Prüfaufwand für das Kantonale Steueramt massiv erhöhen. Aus einer bei der Fachstelle für Statistik in Auftrag gegebenen Auswertung, die auf Daten der Steuerperiode 2017 beruht, ergibt sich, dass in 129'002 Veranlagungen keine Krankheits- und Unfallkosten geprüft werden mussten, weil die Steuerpflichtigen keine solchen deklarierten. Der Grund dafür wird in den allermeisten Fällen nicht darin liegen, dass während des gesamten Jahres keinerlei Krankheits- und Unfallkosten anfielen, sondern diese tiefer waren als der Selbstbehalt und die Steuerpflichtigen deshalb darauf verzichteten, die angefallenen Kosten zu deklarieren. Beim Wegfall des Selbstbehalts wären diese ebenfalls abzugsfähig; es ist davon auszugehen, dass die entsprechenden Kosten dann auch deklariert würden. Die deklarierten Krankheits- und Unfallkosten werden im Regelfall geprüft, weil darin nicht selten Kosten enthalten sind, die steuerlich nicht abzugsfähig sind (z.B. Fitness-Abo, Selbstmedikation, nicht ärztlich verordnete Therapien und Behandlungen).

Die finanziellen Auswirkungen der beantragten Steuergesetzänderung lassen sich nicht exakt bestimmen, da es wie gesagt viele Steuerpflichtige gibt, die ihre Krankheits- und Unfallkosten nicht deklarieren, weil für sie von vornherein erkennbar ist, dass ihnen wegen des Selbstbehalts kein Abzug zusteht. Werden nur die Krankheits- und Unfallkosten derjenigen Personen berücksichtigt, die solche Kosten für das Jahr 2017 deklarierten, hätte der Wegfall des Selbstbehalts von 2 Prozent Steuerausfälle in Höhe von 15,5 Mio. Franken einfache Steuer zur Folge. Für den Kanton beliefen sich die Mindereinnahmen auf knapp 18 Mio. Franken und für die politischen Gemeinden auf über 18 Mio. Franken. Die tatsächlichen Mindereinnahmen wären aber wesentlich höher. Aus Sicht der Regierung ist darum klar, dass ein Absenken nicht nur aus steuerpolitischen Gründen verfehlt ist, sondern auch aus finanzpolitischen Gründen. Der Aufgaben- und Finanzplan 2021–2023 (33.20.04) zeigt deutliche Defizite. Auch wenn für die Rechnungsjahre 2020 und 2021 mit höheren Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank zu rechnen ist, haben sich die wirtschaftlichen Unsicherheiten (u.a. aufgrund der Corona-Krise) deutlich verstärkt. Ausserdem hat der Kantonsrat die Regierung beauftragt, für das Budget 2021 eine Steuerfussenkung von 5 Prozent vorzusehen. Diese wird das Ergebnis zusätzlich um 70 Mio. Franken verschlechtern.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Aufhebung des Selbstbehalts bei den Krankheits- und Unfallkosten gegen das übergeordnete Recht verstösst. Die Regierung lehnt aber auch eine Absenkung des Selbstbehalts ab. Dies hätte erhebliche Mindereinnahmen sowie einen wesentlich höheren Vollzugsaufwand für das Kantonale Steueramt zur Folge. Zudem ist der Kanton St.Gallen mit dem geltenden Selbstbehalt von 2 Prozent im schweizweiten Vergleich schon äusserst gut positioniert.