

FD / Motion Schöbi-Altstätten / Hasler-Widnau (30 Mitunterzeichnende) vom 25. Februar 2013

Steuerlicher Selbstbehalt von Fr. 100.– für Zuwendungen auch im Kanton St.Gallen

Antrag der Regierung vom 7. Mai 2013

Nichteintreten.

Begründung:

Die Motion verlangt eine Änderung des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG), indem der Selbstbehalt beim Abzug für freiwillige Zuwendungen nach Art. 46 Bst. c StG von Fr. 500.– auf maximal Fr. 100.– herabgesetzt werden soll.

- A. Von den Nettoeinkünften können die freiwilligen Zuwendungen an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz abgezogen werden, sofern diese zufolge öffentlicher oder ausschliesslich gemeinnütziger Zwecksetzung von der Steuerpflicht befreit sind. Abziehbar sind nur die Fr. 500.– übersteigenden Beträge (sog. Selbstbehalt) bis zu einem Maximum von 20 Prozent der Nettoeinkünfte (Art. 46 Bst. c StG). Einen grundsätzlich gleich gestalteten Abzug kennt die direkte Bundessteuer – mit dem Unterschied, dass die Zuwendungen abziehbar sind, wenn sie «im Steuerjahr Fr. 100.– erreichen» (Art. 33a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, SR 642.11; abgekürzt DBG). Beim Bund handelt es sich um eine Abzugsschwelle und nicht um einen Selbstbehalt. Zuwendungen von insgesamt mehr als Fr. 100.– können vollumfänglich abgezogen werden. Sie werden nicht um Fr. 100.– gekürzt.
- B. Beim Abzug von Vergabungen handelt es sich um einen anorganischen Steuerabzug. Das heisst, der Abzug wird für Aufwendungen zugelassen, die zur Einkommensverwendung zählen und den normalen Lebenshaltungskosten zugerechnet werden. Solche Kosten sind nach steuersystematischer Logik nicht abziehbar (Art. 47 Bst. a StG). Aus bestimmten Gründen lässt sie der Gesetzgeber aber dennoch zum Abzug zu. Dem Abzug von freiwilligen Zuwendungen liegt die Zielsetzung zugrunde, durch steuerliche Privilegierung der Ausgaben die Spendenfreudigkeit für öffentliche und gemeinnützige Zwecke zu fördern. Er ist mit andern Worten ausserfiskalisch motiviert, indem er einen Anreiz schaffen soll zu einem gesellschaftspolitisch wünschenswerten Verhalten. Lenkungseingriffe in die steuerliche Bemessungsgrundlage, beispielsweise in Form von Anmierabzügen, sind aber grundsätzlich problematisch. In der Regel sind steuerliche Fördermassnahmen über Abzüge weder nachhaltig noch zielgenau (z.B. Abzug für Energiesparmassnahmen). Sie wirken sich in einem progressiv ausgestalteten Einkommensteuersystem bei hohem Einkommen sehr stark, bei tiefem Einkommen aber nur bescheiden aus (Peter Locher, Kommentar zum DBG, I. Teil, Basel 2001, Vorbemerkungen N 60). Die Grenzziehung zwischen Förderzweck und Steuergeschenk ist fließend. So kann man sich grundsätzlich fragen, ob es Aufgabe des Gemeinwesen sei, Vergabungen der Bürger mit (progressionsabhängigen) Steuervorteilen zu «belohnen» (vgl. Motionstext: «Jeder Steuerfranken ... verdient es, auch steuerlich wertgeschätzt zu werden.»). Der Abzug ist deshalb in gesetzgeberischer wie veranlagungspraktischer Hinsicht restriktiv zu handhaben (analog betreffend Krankheitskostenabzug SGE 2009 Nr. 6).

C. Der Empfänger einer abziehbaren Zuwendung muss eine juristische Person mit Sitz in der Schweiz sein, die zufolge öffentlicher oder ausschliesslich gemeinnütziger Zwecksetzung von der Steuerpflicht befreit ist. Die Steuerbefreiung richtet sich nach Art. 9 Abs. 2 Bst. i des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14; abgekürzt StHG), dem Art. 46 Bst. c StG und Art. 33a DBG sachgemäss entsprechen. Zuständig für die Steuerbefreiung ist die Steuerbehörde am Sitz der juristischen Person. Zum Abzug berechtigten demnach Zuwendungen an juristische Personen, die irgendwo in der Schweiz steuerbefreit wurden. Diese Abklärungen sind veranlagungstechnisch sehr aufwändig, verfügen doch nur wenige Kantone über ein publiziertes Verzeichnis der steuerfreien juristischen Personen, welches überdies nicht vollständig sein muss (vgl. www.steuern.sg.ch). Erhöhte Anforderungen stellen Zuwendungen an juristische Personen, die nur teilweise zufolge öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecksetzung von der Steuerpflicht befreit sind (gemischte Zwecksetzung; vgl. St.Galler Steuerbuch 46 Nr. 4 und 80 Nr. 2). Mit einem Abzugs selbstbehalt von Fr. 500.– können solche Abklärungen in sehr vielen Fällen unterbleiben. Namentlich werden kleine Beträge an Vereine, wie sie bei den meisten Steuerpflichtigen anfallen, gar nicht erst deklariert. Gerade diese Bagatellvergabungen erfüllen aber die gesetzlichen Abzugsvoraussetzungen sehr oft nicht, weil die Zuwendung zwar selbstlos erfolgt, die bedachten Vereine aber mangels öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecksetzung nicht steuerbefreit sind. Müssten Zuwendungen ab einem Gesamtbetrag von Fr. 100.– zum Abzug zugelassen werden, wäre ein erheblicher Mehraufwand auf Seite der Steuerbehörden wie der Steuerpflichtigen die Folge.

D. Es trifft zu, dass der Kanton St.Gallen als einziger Kanton einen Selbstbehalt von Fr. 500.– kennt. Alle andern Kantone begrenzen den Abzug mit einem unteren Schwellenwert von Fr. 100.– (wie bei der direkten Bundessteuer) oder Fr. 200.–, bzw. einem tieferen Selbstbehalt (Kanton Thurgau: Fr. 200.–) oder verzichten auf einen Mindestbetrag (Kanton Basel Landschaft). Die Senkung der Untergrenze des Abzugs für freiwillige Zuwendungen erscheint aus den erwähnten Gründen aber trotzdem als schwacher Trumpf im Steuerwettbewerb.

E. Auf die unterschiedliche Abzugsuntergrenze von Kanton und Bund wird in der Wegleitung zur Steuererklärung (Ziff. 23.3) deutlich hingewiesen: «Es sind deshalb auch freiwillige Zuwendungen unter Fr. 500.– zu deklarieren, sofern sie wenigstens Fr. 100.– betragen.» Von dieser Möglichkeit machen nur wenige Steuerpflichtige Gebrauch. Sie nehmen sich offenbar für die Belange der direkten Bundessteuer nicht die Mühe, Klein- und Kleinstbeträge, deren Abzugsfähigkeit sie im Einzelfall oft selbst für ungewiss halten, zusammenzutragen. Diesen verfahrensmässigen Vorteil sollte sich der Kanton St.Gallen nicht mit einer Senkung des Selbstbehalts verspielen.

F. Die Herabsetzung des Selbstbehalts in Art. 46 Bst. c StG auf höchstens Fr. 100.– hätte Steuerausfälle zur Folge. Diese können nicht genau beziffert werden (nicht deklarierte Abzüge können auch nicht ausgewertet werden), dürften aber schätzungsweise 1 Mio. Franken einfache Steuer nicht übersteigen.