

Interpellation Egger-Berneck (23 Mitunterzeichnende) vom 26. April 2016

Nebenerwerb von Studenten, Steuerbelastung und Stipendienberechtigung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 24. Mai 2016

Mike Egger-Berneck weist in seiner Interpellation vom 26. April 2016 darauf hin, dass zahlreiche Studierende während ihres Studiums einem Nebenerwerb nachgehen. Aufgrund des geltenden Steuersystems erhöhe der Nebenerwerb in vielen Fällen die Steuerbelastung und reduziere gleichzeitig die Stipendien. Dies könne dazu führen, dass ein Anreiz bestehe, keinerlei Nebenerwerbstätigkeit nachzugehen und dafür ein Maximum an Stipendien zu beziehen, was dem Staat entsprechende Kosten verursache. In diesem Zusammenhang stellt der Interpellant zwei Fragen.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Stipendien der öffentlichen Hand stellen steuerrechtlich Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln dar und sind steuerfrei (Art. 37 Bst. e des Steuergesetzes [sGS 811.1; abgekürzt StG] und Art. 24 Bst. d des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11; abgekürzt DBG]; St.Galler Steuerbuch 29 Nr. 1 Ziff. 3.1). Da steuerfreie Einkünfte nicht deklariert werden müssen, verfügt das kantonale Steueramt nicht über Zahlen, wie viele Stipendienbezügler Einkommen aus Erwerbstätigkeit deklarieren.

Im Jahr 2014 haben im Kanton St.Gallen 1'761 Personen Stipendien erhalten und im Jahr 2015 1'719 Personen. Bei der Stipendienbemessung werden die Eigenleistungen der gesuchstellenden Person berücksichtigt. Im Stipendengesuch ist das voraussichtliche Einkommen während des aktuellen Ausbildungsjahres anzugeben. Die Erwerbseinkünfte stellen einen Bestandteil der Eigenleistungen dar, jedoch ist die Berechnung komplexer: Als Eigenleistung werden die gesamten um die steuerlich anerkannten Gewinnungskosten gekürzten Einkünfte (Ausbildungs- oder Praktikumslohn, Erwerbseinkommen) und erhaltenen Zuwendungen der gesuchstellenden Person und ihrer Ehegattin bzw. ihres Ehegatten angerechnet. Zudem werden auch die für sie bestimmten Versicherungsleistungen, insbesondere Renten, angerechnet, soweit sie nicht im steuerbaren Einkommen der Eltern enthalten sind. Erfasst werden zudem gemeinnützige Leistungen Dritter, soweit sie die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten übersteigen (Art. 22 der Stipendienverordnung [sGS 211.51; abgekürzt StipV]).

Art. 23 StipV legt bei den Einkünften und Zuwendungen Mindestansätze fest. Der gesuchstellenden Person wird wenigstens ein jährliches Einkommen von Fr. 6'000.– angerechnet (Art. 23 Abs. 1 StipV). Studierenden der Sekundarstufe II, die zu Beginn der Ausbildung das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben, wird ein Einkommen von Fr. 1'500.– angerechnet (Art. 23 Abs. 2 StipV). Für eine gesuchstellende Person, die eine Erstausbildung abgeschlossen hat und während wenigstens zweier Jahre erwerbstätig und finanziell unabhängig war, erhöht sich das angerechnete Einkommen um Fr. 1'000.– (Art. 23 Abs. 3 StipV).

Wenn also Studierende keiner Erwerbstätigkeit nachgehen oder z.B. nur Fr. 5'000.– im Jahr verdienen, wird ihnen trotzdem eine Eigenleistung von wenigstens Fr. 6'000.– angerechnet. In der Praxis wird bei sehr vielen Stipendengesuchen das pauschale anrechenbare Mindesteinkommen erfasst, weil die Personen in Ausbildung entweder kein Einkommen angeben oder ein Einkommen, das tiefer ist als das stipendienrechtlich anrechenbare Mindesteinkom-

men. Das Bildungsdepartement verfügt nicht über eine Auswertung der von den Stipendienbezüglern angegebenen Erwerbseinkünften, schätzt aber den Anteil der Stipendienempfänger, deren Eigenleistung insgesamt über der pauschalen minimalen Eigenleistung liegt, auf 20 bis 30 Prozent.

Ergänzend ist festzuhalten, dass der gesuchstellenden Person auch der nach Abzug eines Freibetrags verbleibende Rest des Vermögens als Eigenleistung angerechnet wird, und zwar wird das anrechenbare Vermögen auf die verbleibende ordentliche Ausbildungsdauer verteilt (Art. 24 StipV).

2. Die Auswirkung der Höhe der Erwerbseinkünfte auf die Stipendienberechtigung wird ausschliesslich vom Stipendienrecht geregelt. Wie unter Ziff. 1 erwähnt, rechnet das Stipendienrecht bei den Eigenleistungen der gesuchstellenden Personen mit Mindestansätzen (Art. 23 StipV). Einkommen bis zur Höhe der Mindestansätze (Fr. 6'000.–; Fr. 1'500.–; Fr. 7'000.–) reduzieren die Stipendienberechtigung nicht. Insoweit besteht für die gesuchstellenden Personen durchaus ein Anreiz zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Die in der Interpellation einleitend gemachte Aussage, dass ein Anreiz bestehe, keinerlei Nebenerwerbstätigkeit nachzugehen und dafür ein Maximum an Stipendien zu beziehen, ist deshalb unzutreffend. Übersteigen die Einkünfte des Studierenden aber die genannten Mindestansätze, reduzieren sich die Stipendien. Dieser Mechanismus im Stipendienrecht ist durchaus sachgerecht. Denn je mehr jemand verdient, desto weniger besteht eine Notwendigkeit von staatlichen Unterstützungen in Form von Stipendien. Nach Art. 1 Abs. 1 des Stipendiengesetzes (sGS 211.5) gewährt der Staat nur Stipendien, soweit die vollen Kosten der Ausbildung oder Weiterbildung einem Bewerber oder seinen Eltern nicht zugemutet werden kann. Stipendien haben damit subsidiären Charakter (vgl. dazu bereits die Antwort der Regierung vom 18. August 2015 zur Interpellation 51.15.43 «Finanzielle Unterstützung beruflicher Weiterbildung»). Der Staat hat zudem den Auftrag, haushälterisch und sparsam mit den vorhandenen Mitteln umzugehen. Richtigerweise werden deshalb Stipendien nicht nach dem Giesskannenprinzip gewährt, sondern nur dort, wo die wirtschaftliche Bedürftigkeit besteht.

Im schweizerischen Steuerrecht ist die Einkommenssteuer harmonisiert (Art. 7 ff. des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [SR 642.14; abgekürzt StHG]). Der Einkommenssteuer unterliegen alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte, insbesondere solche aus unselbständiger oder selbständiger Erwerbstätigkeit (Art. 29 ff. StG, Art. 16 ff. DBG und Art. 7 Abs. 1 StHG). Das harmonisierte Steuerrecht unterscheidet auf der Einkommenseite nicht, ob Erwerbseinkünfte von Studierenden, von bereits Ausgebildeten oder von erwerbstätigen Rentnern erzielt werden. Die Erwerbseinkünfte werden bei allen Personengruppen in gleicher Weise vollumfänglich erfasst. Es gibt insbesondere keine Privilegierung von Studierenden mit Erwerbseinkünften.

Aufgrund des Nettoprinzips können von den Bruttoeinkünften die Abzüge (Gewinnungskosten, allgemeine Abzüge, Sozialabzüge) vorgenommen werden.

Nach dem bis Ende 2015 geltenden Recht konnten die Weiterbildungs- und Umschulungskosten als Berufskosten abgezogen werden. Nicht abzugsfähig waren dagegen nach Bundesrecht die Ausbildungskosten. Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten (AS 2014, 1105) die in der Praxis oftmals schwierige Unterscheidung von Aus- und Weiterbildungskosten aufgegeben und eine Neuordnung im DBG und StHG geschaffen. Seit dem 1. Januar 2016 können auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinde die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 12'000.– je steuerpflichtiger Person abgezogen werden, sofern:

1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt (z.B. Matura, Lehre) oder
2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt (Art. 45 Abs. 1 Bst. j StG und Art. 33 Abs. 1 Bst. j DBG).

Von diesem neu geregelten Abzug können namentlich Studierende profitieren, die gleichzeitig eine Erwerbstätigkeit ausüben. Die Steuerbelastung von Studierenden wird damit gemildert.

Studierenden mit einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit kommt weiter zugute, dass beim Steuertarif die Nullstufe bei Fr. 11'000.– liegt (Art. 50 Abs. 1 StG) und damit relativ hoch angesetzt ist. Ausserdem steigt die Steuerbelastung bei darüber liegenden steuerbaren Einkommen moderat an (progressiver Einkommenssteuertarif).

Zusammenfassend kann bei Studierenden mit einer Erwerbstätigkeit aufgrund der zur Verfügung stehenden Steuerabzüge und der tarifarischen Ausgestaltung nicht von einer unverhältnismässigen Steuerbelastung gesprochen werden. Die Besteuerung erfolgt nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Das geltende Stipendienrecht gibt mit den Mindestansätzen bei den Eigenleistungen den Studierenden sehr wohl einen Anreiz, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Dass Studierende mit Erwerbseinkünften ab einer gewissen Höhe geringere oder keine Stipendien erhalten, ist aufgrund des im Stipendienrecht geltenden Grundsatzes der Subsidiarität sachgerecht.