

Interpellation Gadiant-Walenstadt / Hartmann-Flawil (15 Mitunterzeichnende) vom 19. April 2010

Zwischenbilanz der Strategie in der Steuerpolitik

Schriftliche Antwort der Regierung vom 24. August 2010

Martina Gadiant-Walenstadt und Peter Hartmann-Flawil kritisieren in ihrer Interpellation vom 19. April 2010 indirekt die mit den Steuergesetzrevisionen der letzten Jahre verfolgte Strategie, mit Steuererleichterungen für juristische Personen und natürliche Personen mit hohem Einkommen, die in den Kanton St. Gallen gelockt werden sollen. Daraus habe allein der Kanton Steuerausfälle von Franken 450 Mio. pro Jahr zu verkräften. Der Spardruck nehme zu. Es sei an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu erstellen. Dazu stellen die Interpellanten verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. In den letzten Jahren wurden die natürlichen Personen massgeblich durch den II. bis IV. sowie VI. und VII. Nachtrag zum Steuergesetz entlastet. Der II. Nachtrag trat am 1. Januar 2007 in Vollzug. Die tarifarischen Erleichterungen nach dem III. Nachtrag in Verbindung mit dem VI. Nachtrag kommen erst seit 1. Januar 2010 zum Tragen (Ausgleich kalte Progression); der IV. Nachtrag betraf nur die Rückzahlung von Steuern an Einelfamilien, und mit dem VII. Nachtrag sind die Kinderabzüge ab 1. Januar 2010 deutlich erhöht worden. Nach dem II. Nachtrag zum Steuergesetz betrafen die tarifarischen Entlastungen im Bereich der Einkommenssteuern ausschliesslich die untersten Einkommensstufen (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. November 2005; ABI 2005, 2413 ff.). In den Jahren 2006 bis 2008 wurden demnach die hohen Einkommen gar nicht entlastet. Die Gesetzesrevision auf 2007 kann folglich keinen Einfluss auf das Migrationsverhalten gut verdienender Personen in den Jahren 2006 bis 2008 gehabt haben. Die nachfolgenden Gesetzesänderungen wurden erst nach diesem Zeitraum wirksam. Die Frage der Interpellanten kann aber, auch wenn daraus nicht die erhofften Schlüsse gezogen werden können, gleichwohl beantwortet werden.

2006

Steuerbares Einkommen	Zuzüge	Wegzüge	Saldo	
			Steuerpflichtige	einfache Steuer
> 100'000	364	376	-12	-665'774
> 200'000	58	62	-4	-86'418

2007

Steuerbares Einkommen	Zuzüge	Wegzüge	Saldo	
			Steuerpflichtige	einfache Steuer
> 100'000	371	444	-73	-2'034'781
> 200'000	51	80	-29	-1'198'542

Die Daten des Jahres 2008 konnten noch nicht für eine entsprechende statistische Auswertung exportiert werden. Keine schlüssige Aussage lässt die Veränderung der Steuereinnahmen zu. Bei den Zuzügern aus dem Ausland und den Wegzügen ins Ausland hängen die Steuererträge entscheidend vom Migrationszeitpunkt im Kalenderjahr ab. Eine genaue Analyse wäre nur durch Umrechnung in jedem Einzelfall möglich. Der sehr hohe Aufwand stünde aber in keinem Verhältnis zur erwarteten Aussage.

2. Bei den juristischen Personen wurden mit dem II. Nachtrag zum Steuergesetz der Gewinnsteuersatz in einen reinen Proportionalsteuersatz umgebaut und der Spitzensteuersatz damit spürbar reduziert (Botschaft a.a.O. S. 2'415). Die Änderung trat auf 2007 in Vollzug. Die weiteren Gesetzesrevisionen haben ihre Wirkung erst nach 2008 entfaltet.

Kapitalgesellschaften		Neugründungen	Zuzüge aus anderen Kantonen	Total
2006	Anzahl	587	174	761
	Steuersoll	1'724'980.75	462'075.50	2'187'056.25
2007	Anzahl	580	189	769
	Steuersoll	2'258'766.75	951'305.25	3'210'072.00
2008	Anzahl	642	189	831
	Steuersoll	2'594'079.00	444'976.70	3'039'055.70

Bei der Bewertung des entsprechenden Steuersolls ist in Rechnung zu stellen, dass neu gegründete Unternehmen in den ersten Jahren selten grosse Gewinne ausweisen können, sondern sich zunächst etablieren müssen.

3. In nachstehender Übersicht werden die steuerbaren Gewinne der Kapitalgesellschaften für die Steuerperiode 2008 in einer groben Schichtung dargestellt. Die prozentualen Verhältnisse waren in beiden Vorjahren etwa gleich. Rund 50 Prozent der Gesellschaften weisen keinen steuerbaren Gewinn aus, und etwa 2 Prozent der Gesellschaften erbringen 68 Prozent des gesamten Gewinnsteuerertrags.

Steuerbarer Gewinn		Anzahl		Bruttosoll	
von	bis	Juristische Personen		in Mio. Franken	
0		9'307	49,2 Prozent	0	0,0 Prozent
1	10'000	3'712	19,6 Prozent	2,2	0,6 Prozent
10'001	50'000	2'667	14,1 Prozent	17,3	5,1 Prozent
50'001	100'000	1'031	5,5 Prozent	10,8	3,2 Prozent
100'001	500'000	1'462	7,7 Prozent	46,1	13,5 Prozent
500'001	1'000'000	327	1,7 Prozent	31,6	9,3 Prozent
1'000'001	5'000'000	319	1,7 Prozent	87,2	25,6 Prozent
5'000'001	10'000'000	41	0,2 Prozent	37,8	11,1 Prozent
über	10'000'001	33	0,2 Prozent	108,2	31,7 Prozent
Total		18'899	100,0 Prozent	341,2	100 Prozent

4. Die Regierung hat sich bei der Erarbeitung des neuen Standortförderungsprogramms 2011 bis 2014 mit den relevanten Standortfaktoren auseinander gesetzt. Gemäss dem regelmässig erstellten World Competitiveness Report sind für die Attraktivität von Standorten nebst den Steuern gute Rahmenbedingungen in den Bereichen Infrastruktur, Stabilität, Bildung(sumfeld), Effizienz und Qualität der Arbeits- und Gütermärkte, funktionierende Finanzmärkte, technologischer Entwicklungsgrad sowie Innovationen massgebend. Die Schweiz gehört in den genannten Bereichen zu den wettbewerbsfähigsten Standorten in Europa.

Im regelmässig erscheinenden Bericht der Credit Suisse zur Standortqualität von Kantonen werden zusätzlich zu den Steuern insbesondere Arbeitsmarkt, Bildung und Verkehrsanbindung als massgebliche Standortfaktoren genannt. Durch seine Heterogenität (ländlich-städtisch; zentral-dezentral) weist der Kanton St.Gallen als Ganzes bei dieser Standortbeurteilung meist nur durchschnittliche Werte auf.

Die Bedeutung weiterer Standortfaktoren erfährt die kantonale Standortförderung im täglichen Kontakt mit ansässigen und neuen Unternehmen und Schlüsselpersonen. Bei Investitionen spielen attraktive Freizeitangebote, eine geringe Regulierungsdichte und schlanke Verfahren sowie Kompetenzen und Wertschöpfungssysteme bereits ansässiger Unternehmen eine wichtige Rolle. Mit der zunehmenden Internationalisierung der Wirtschaft hat zudem die Internationalität eines Standortes (z.B. Vorhandensein von International Schools) stark an Bedeutung gewonnen. Und nicht zuletzt sind die Dienstleistungsbereitschaft der Behörden und die Positionierung (Image) eines Standortes im Markt für die Standortwahl massgebend.

Mit dem Standortförderungsprogramm 2011 bis 2014 beabsichtigt die Regierung, den Standort St.Gallen gezielt weiter zu entwickeln und sich im Wettbewerb um Investitionen von ansässigen und neuen Unternehmen weiterhin erfolgreich durchzusetzen.

Bezüglich der Faktoren Infrastruktur, Verkehrsanbindung und Bildung wurden in den letzten Monaten verschiedene Investitionsausgaben des Kantons zur Steigerung der Attraktivität eingeleitet oder bereits ausgelöst. Insbesondere sind die Investitionen in den Bereich Verkehr (S-Bahn-Netz und Schienenanbindung nach München, Umfahrungsstrassen im Toggenburg), in die Bildung (Sprachenkonzept, Blockzeiten usw.) und in die dazu gehörende Infrastruktur (Universität und Fachhochschule St.Gallen, Kantonsschule Heerbrugg usw.) zu nennen. Zum Standortfaktor Stabilität gehört aus Sicht der Regierung auch die – im internationalen Vergleich – positive Finanzlage des Kantons St.Gallen, welche nur dank des haushälterischen Mitteleinsatzes gewährleistet werden kann.

Auch wenn sich mit Blick auf die kommenden Jahre eine Priorisierung in den einzelnen Bereichen unumgänglich sein wird, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht von einer Gefährdung der Standortattraktivität des Kantons St.Gallen durch Sparmassnahmen gesprochen werden.

5. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantone (NFA) war ein langwieriger und intensiver Aushandlungsprozess. Die seit dem Jahr 2008 zur Anwendung kommenden Ausgleichssysteme beruhen auf einem breit abgestützten Kompromiss. Indessen ist es systembedingt, dass in einem solchen Ausgleichssystem die Interessen einzelner Kantone, zum Beispiel der sogenannten Geber- und Nehmerkantone, nicht immer gleichgerichtet sind. Im vom Bund vorgelegten ersten Wirksamkeitsbericht zum neuen Finanzausgleich kommt klar zum Ausdruck, dass die Ausgestaltung der NFA grundsätzlich zweckmässig und zielführend erfolgt ist. Die Regierung teilt diese Auffassung. Sie ist sich aber bewusst, dass der politische Aushandlungsprozess in diesem Bereich nicht abgeschlossen ist. So werden die gesamten Ausgleichsbeträge in einem vierjährigen Turnus durch das Bundesparlament neu festgelegt. Es kann derzeit nicht abschliessend abgeschätzt werden, in welche Richtung sich die Diskussion und allfällige Entscheide entwickeln werden. Aus grundsätzlicher Sicht ist indessen zu begrüssen, dass mit der NFA auch für sogenannte finanzschwache Kantone Anreize geschaffen wurden, die Attraktivität ihres Standorts durch steuerliche Massnahmen zu verbessern. Dies war im alten Finanzausgleichssystem nicht gegeben. Eine Verbesserung der Attraktivität der finanzschwachen Kantone ist letztlich auch im Interesse der finanzstarken Geberkantone, da dadurch der zukünftige Bedarf für Ausgleichszahlungen abnimmt.

Eine Schwäche des Ressourcenausgleichs zwischen Bund und Kantonen ist die zeitlich verzögerte Anpassung der Ausgleichszahlungen an Veränderungen der Ressourcen der Kantone. Basis der Ausgleichsbeiträge des Jahres 2011 bilden beispielsweise die Steuerdaten der Jahre 2005 bis 2007. Wird ein Kanton nun aufgrund einer erfolgreichen Strategie im Steuerwettbewerb ressourcenstärker, so erhält er für einige Jahre immer noch die hohen Ausgleichszahlungen auf der Basis jener Jahre, in welchen er noch finanzschwächer war. Dies ist eine wesentliche Ursache der Kritik der Geberkantone.