

Interpellation SP-Fraktion vom 20. April 2021

Steuerkompromiss umsetzen: Ausfälle aus dem Eigenkapital kompensieren

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. Mai 2021

Die SP-Fraktion führt in ihrer Interpellation vom 20. April 2021 aus, der Kantonsrat habe sich im Rahmen des Steuerkompromisses darauf verständigt, dass die aus der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform¹ zu erwartenden Steuerausfälle aus dem Eigenkapital und nicht über ein Sparpaket finanziert werden sollten. In der Februarsession 2021 sei gleichwohl ein grosses Sparpaket beschlossen worden. Danach sollten entgegen der Vereinbarung auch die Ausfälle aus der Umsetzung der Steuerreform durch Sparmassnahmen kompensiert werden. Im Zusammenhang mit der Berechnung dieser Ausfälle stellt die Interpellantin drei konkrete Fragen.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Das Kantonale Steueramt ist in der Lage, mit Hilfe der Fachstelle für Statistik die Steuerausfälle für den Kanton St.Gallen, die aufgrund des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) resultieren, relativ genau zu ermitteln. Voraussetzung hierfür ist jedoch ein genügend hoher Veranlagungsstand bei den natürlichen und juristischen Personen hinsichtlich einer Steuerperiode ab 2020. Daran fehlt es aktuell und deshalb lassen sich die finanziellen Auswirkungen nur annäherungsweise ermitteln.

In der Botschaft der Regierung zum XV. Nachtrag zum Steuergesetz (22.18.12), mit dem das STAF im Kanton St.Gallen ungesetzt wurde, wurden die Mehr- und Mindereinnahmen aufgrund einer rein statischen Betrachtung ermittelt (siehe Botschaft der Regierung vom 9. Oktober 2018, S. 40 ff., insbesondere S. 42). So blieben etwa Weg- und Zuzüge von juristischen Personen, aber auch Verhaltensänderungen von steuerpflichtigen Personen unberücksichtigt. Bezüglich der Massnahmen mit den grössten finanziellen Auswirkungen (Senkung Gewinnsteuerbelastung, Inputförderung, Erhöhung Maximalabzug für Versicherungsprämien, Erhöhung Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer, Wechsel vom Halbsatzverfahren zur Teilbesteuerung bei Erträgen aus massgeblichen Beteiligungen) wurde wie folgt vorgegangen:

a) *Senkung der Gewinnsteuerbelastung*

Ausgangspunkt und Grundlage der diesbezüglichen Ausfallberechnungen bildeten die durchschnittlichen Gewinnsteuereinnahmen des Kantons der Jahre 2013, 2014 und 2015. In der Botschaft vorgeschlagen und dann auch vom Kantonsrat beschlossen wurde eine Senkung des Gewinnsteuersatzes und des Kantonsanteils am Zuschlag. Die Reduktion der kantonalen Gewinnsteuerbelastung aufgrund der entsprechenden gesetzlichen Änderungen beträgt 39 Prozent, wie sich aus nachfolgenden Ausführungen ergibt:

Die kantonale Gewinnsteuerbelastung resultiert aus der Multiplikation des gesetzlichen Gewinnsteuersatzes (einfache Steuer) mit dem Gesamtsteuerfuss. Der Gewinnsteuersatz betrug vor Umsetzung des STAF 3,75 Prozent, der Gesamtsteuerfuss lag bei 335

¹ Bundesgesetz über die Steuerreform und AHV-Finanzierung vom 28. September 2018 (STAF) (AS 2019, 2395).

Prozent, wobei sich Letzterer aus dem Kantonssteuerfuss (115 Prozent) und dem Zuschlag (220 Prozent) zusammensetzt. Der Kantonsanteil am Gesamtsteuerfuss belief sich auf 182,5 Prozent, was der Summe aus Kantonssteuerfuss und dem Kantonsanteil am Zuschlag von 67,5 Prozent entspricht. Mit der Umsetzung des STAF im kantonalen Recht per 1. Januar 2020 wurde der Gewinnsteuersatz auf 2,8 Prozent und der Kantonsanteil am Zuschlag auf 34,5 Prozent reduziert, während der Kantonssteuerfuss unverändert bei 115 Prozent blieb. Setzt man den Kantonsanteil am Steuerertrag der juristischen Personen vor und nach Umsetzung des STAF in Relation, so führt dies zum errechneten Ausfall für den Kanton von rund 39 Prozent ($1 - \frac{2,8 \times 149,5}{3,75 \times 182,5} = 0,388$).

Das Gesagte lässt sich an folgendem Zahlenbeispiel illustrieren:

	Rein- gewinn	Steuer- satz	Einfache Steuer	Steuer- fuss	Zu- schlag	Total	Bruttosoll	Anteil Ge- meinden (130 %)	Anteil Kirche (22,5 %)	Anteil Kanton
Berechnung vor STAF	36'600	3,75 %	1'372.50	115 %	220 %	335 %	4'597.90	1'784.25	308.80	2'504.80 (182,5 %)
Berechnung STAF	36'600	2,8 %	1'024.80	115 %	187 %	302 %	3'094.90	1'332.25	230.60	1'532.05 (149,5 %)
Differenz							-1'503.00	-452.00	-78.25	-972.75 -38,9 %

Die Erträge aus den Gewinn- und Kapitalsteuern sind in den letzten Jahren – im Vergleich zu den Jahren 2013–2015, der Grundlage der Ausfallberechnungen betreffend Gewinnsteuersenkung – markant gestiegen. Infolgedessen ist auch mit höheren Ertragsausfällen aufgrund der Umsetzung des STAF zu rechnen. Diese fallen *absolut* höher aus, *relativ* betragen sie hingegen 39 Prozent.

b) Inputförderung (Überabzug 40 Prozent)

In der Botschaft zum XV. Nachtrag zum Steuergesetz konnten die Mindereinnahmen bei einer Einführung der Inputförderung lediglich grob geschätzt werden. Es fehlten umfassende Daten über den förderfähigen Forschungs- und Entwicklungsaufwand der Unternehmen mit steuerlicher Zugehörigkeit im Kanton St.Gallen. Dies gilt unverändert. Die Schätzung der Ausfälle erfolgte auf der Grundlage einer Umfrage bei den grössten St.Galler Unternehmen.

c) Erhöhung Maximalabzug für Versicherungsprämien (von Fr. 2'400.– auf Fr. 3'200.–)

Die errechneten Ausfälle aufgrund einer Erhöhung des Maximalabzugs für Versicherungsprämien beruhen auf Simulationen der Fachstelle für Statistik, die auf der Grundlage der Daten der Steuerperiode 2015 erfolgten.

d) Erhöhung Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer (vertikaler Ausgleich)

Die Mehreinnahmen, die durch die Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21,2 Prozent resultieren (vgl. Art. 196 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [SR 642.11]), wurden in der Botschaft zum XV. Nachtrag zum Steuergesetz mit 36 Mio. Franken beziffert. Diese Angabe beruht auf Berechnungen des Bundes (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 vom 21. März 2018 [BBI 2018, 2559]). Der Anteil an der direkten Bundessteuer wird anhand des vereinnahmten Entgelts ermittelt. Für das Jahr 2020 belief sich der Mehrertrag aus der höheren Bezugsprovision auf 40,4 Mio. Franken.

e) Wechsel vom Halbsatzverfahren zur Teilbesteuerung (mit einem Mass von 70 Prozent)

Die in der Botschaft errechneten Mehreinnahmen aufgrund der höheren Besteuerung

von Erträgen aus massgeblichen Beteiligungen beruhen auf Simulationen der Fachstelle für Statistik, die auf der Grundlage der Daten der Steuerperiode 2013 und 2014 erfolgten.

2. Die im Jahr 2021 für den Kanton zu erwartenden Ausfälle aufgrund der Umsetzung des STAF betragen gemäss Budget 2021 rund 95 Mio. Franken. Grundlage der dabei berücksichtigten Ausfälle aufgrund der Senkung der Gewinnsteuer (105 Mio. Franken) bildeten aber nicht die tatsächlich erzielten Gewinnsteuereinnahmen, sondern der im Jahr 2021 mutmasslich erwartete Ertrag aus den Gewinnsteuern. Im Zeitpunkt der Budgetierung 2021 im Frühsommer 2020 war die Corona-Situation zwar bekannt, hingegen wurde allgemein von einer deutlich schnelleren Erholung der Wirtschaft ausgegangen. Der tatsächliche Ertrag aus den Gewinn- und Kapitalsteuern 2021 basiert auf den Rechnungsabschlüssen der Steuerperiode 2020. Daraus leiten sich wiederum die tatsächlichen Ausfälle aufgrund der Umsetzung des STAF ab, womit diese ebenfalls von den Abschlüssen der Unternehmen für das Geschäftsjahr 2020 abhängen. Die Rechnungstellung für das Jahr 2020 erfolgt rückwirkend im August 2021 (Postnumerandobezug). Eine konkrete Aussage zu den Gewinn- und Kapitalsteuern für das Jahr 2021 und damit auch zu den tatsächlichen Ausfällen aufgrund der Gewinnsteuersenkung ist zurzeit noch nicht möglich.

Im Budget 2021 wurden folgende finanzielle Auswirkungen berücksichtigt:

steuerpolitische Massnahmen STAF (Auswirkungen Kanton in Mio. Franken)	Antrag voKo 22.18.12 vom 25.10.2018	Budget 2021	Differenz
Gewinnsteuersenkung tatsächliche Gewinnsteuerbelastung ab 01.01.2020 von 14,50 %	-76,9	-105	-28,1
Patentbox ermässigte Besteuerung solcher Erträge zu 50 %	gering	gering	0
Inputförderung (Überabzug 40 Prozent)	-8,0	-8,0	0
Kapitalsteuer Aufhebung des privilegierten Satzes; im Gegenzug Freistellung gewisser Aktiven gemäss StHG ²	0	0	0
Teilbesteuerung Wechsel vom Halbsatzverfahren zur Teil- besteuerung mit 70 %	+7,1	+7,1	0
Anpassungen beim Kapitaleinlageprinzip (KEP)	+0,8	+0,8	0
Anpassungen bei der Transponierung	0	0	0
Total steuerpolitische Massnahmen	-77	-105	-28,1

² Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, SR 642.14.

steuerpolitische Massnahmen STAF (Auswirkungen Kanton in Mio. Franken)	Antrag voKo 22.18.12 vom 25.10.2018	Budget 2021	Differenz
Gegenfinanzierung STAF			
vertikaler Ausgleich			
Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17 % auf 21,2 %	+36	+37	+1
Total Gegenfinanzierung	+36	+37	+1,0
weitere steuerliche Massnahmen			
Erhöhung Maximalabzug für Versicherungsprämien um Fr. 800.– je erwachsene Person	-20,8	-20,8	0
Reduktion Mindeststeuer von Fr. 250.– auf Fr. 100.– einfache Steuer (neu)	-2,3	-2,3	0
Erhöhung Pendlerabzug um Fr. 600.– (neu)	-3,5	-3,5	0
Total weitere steuerliche Massnahmen	-26,6	-26,6	0
Total finanzielle Auswirkungen der Vorlage	-67,6	-94,6	-27,1

3. Eine verlässliche Prognose für das Jahr 2022 lässt sich aufgrund der aktuellen Situation und der daraus zu erwartenden Ertragseinbussen nicht machen.