

«Steuerbelastung von Ergänzungsleistungsbezügerinnen und –bezügern»

Kantonsrat vom 1. Dezember 2010

Eintretensreferat

Regierungsrat Martin Gehrer, Vorsteher des Finanzdepartementes des Kantons St.Gallen

Nicht erst seit dem Postulatsbericht (40.10.07) wissen wir alle, dass Ergänzungsleistungsbezügerinnen und –bezüger in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Darum beziehen sie ja auch Ergänzungsleistungen. Dies ist nicht neu. Für viele von Ihnen und insbesondere auch für die Mitglieder der vorberatenden Kommissionen dürfte jedoch neu gewesen sein, dass Ergänzungsleistungsbezügerinnen und –bezüger *steuerrechtlich* gar nicht schlechter gestellt sind als andere Steuerpflichtige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, sondern im Gegenteil sogar *privilegiert* sind. Die Rechenbeispiele im Postulatsbericht (S. 10 bis 12) bestätigen diese auf den ersten Blick erstaunliche Aussage.

Beim genaueren Hinsehen wird jedoch klar, warum dies so ist: Ergänzungsleistungen sind – im Gegensatz etwa zu den AHV-Renten und den Erwerbseinkünften – von der Besteuerung ausgenommen. Dies führt zu Ungleichbehandlungen zwischen Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Situationen. Diese Situation kann nicht befriedigen. Da bin ich mit den Vorrednerinnen und Vorrednern einverstanden. Und es stellt sich uns allen die Frage, wie man dieser ungelösten Situation beikommen kann.

Die Diskussion in der vorberatenden Kommission zeigte, dass dies gar nicht so leicht möglich ist. Gestützt auf die heutige Gesetzgebung ist der *Steuererlass* die einzige Möglichkeit, in gerechter Art und Weise und für sämtliche Steuerpflichtigenkategorien das Existenzminimum zu garantieren. Aber auch dort ist den Steuerbehörden aufgrund der Rechtsprechung und der Bundesgesetzgebung im Vollzug ein enges Korsett vorgegeben. So knüpft der Steuererlass für alle Steuerpflichtigen an das *betriebsrechtliche* Existenzminimum an und nicht an das ergänzungsleistungsrechtliche Existenzminimum. Dies ist von der eidgenössischen Steuererlassverordnung (SR 641.121) für die Direkte Bundessteuer so vorgegeben und auch von der Rechtsprechung – Entscheid

der Verwaltungsrekurskommission – bestätigt. Von einer rechtswidrigen Vollzugspraxis kann also keine Rede sein.

Aus Sicht des Staates macht die heutige Praxis Sinn, zumal der Steuererlass grundsätzlich nur dazu da ist, ein aussichtsloses Betreibungsverfahren zu verhindern. Die Steuerpflichtigen müssen indessen ihre Steuern entrichten, soweit ihr betriebsrechtliches Existenzminimum nicht tangiert ist. Es ist aufgrund des Prinzips der Steuergerechtigkeit wichtig, dass diesbezüglich sämtliche Steuerpflichtigen gleich behandelt werden. Eine Ausnahme für Ergänzungsleistungsbezügerinnen und –bezüger lässt sich vor dem Grundsatz der Gleichbehandlung nicht vertreten.

Die vorberatende Kommission hat sich eingehend mit dem technischen Ablauf des Steuererlasses und auch mit gelegentlichen Klagen über eine angebliche Verschärfung der Praxis befasst. Für den Vollzug ist heute das Kantonale Steueramt (KStA) zuständig. Die Gemeinden wirken mit, aber nach den einheitlichen Standards. Die frühere teilweise völlig unterschiedliche Beurteilung der Erlassgesuche in den einzelnen Gemeinden ist einer einheitlichen Praxis über den ganzen Kanton gewichen. Der Vollzug wird vom KStA regelmässig überprüft. Wir werden zusammen mit der VSGP diesen Vollzugsfragen auch inskünftig gern grosses Gewicht einräumen.

Aber auch in Zukunft ist ein Steuererlass nur möglich, wenn die steuerpflichtige Person nachweist, dass die Bezahlung der Steuer für sie infolge einer Notlage eine grosse Härte bedeuten würde. Das Erlassverfahren ist ein Institut des Steuerbezugs. Es ist nicht dazu da, rechtskräftige Veranlagungen materiell abzuändern. Die Erlassbehörde berücksichtigt bei ihrem Entscheid die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse der steuerpflichtigen Person. Massgebend ist dabei in erster Linie die Situation im Zeitpunkt des Erlassentscheides, daneben auch die Entwicklung seit Vornahme der Veranlagung sowie die Aussichten für die Zukunft.

Heute beurteilt das KStA jährlich etwa rund 3'200 Steuererlassgesuche. Davon sind 600 Gesuche von EL-Bezügerinnen und Bezüger. Die Erlassgesuche stammen also nicht nur von EL-Bezügerinnen und –bezüger und auch nicht nur von älteren Personen. So unterschiedlich die Fälle sind, so klar zeigt sich, dass die heutigen Verwerfungen zwischen den Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht über das Instrument des Steuererlasses korrigiert werden können.

Welche anderen Möglichkeiten bestehen denn? Die Regierung hat im Postulatsbericht *zwei* Möglichkeiten aufgezeigt. Eine davon wäre die Erhöhung der Null-Stufe im Steuertarif. Heute bezahlen Alleinstehende mit einem steuerbaren Einkommen bis Fr. 11'000 und Verheiratete mit steuerbarem Einkommen bis Fr. 22'000 keine Steuern. Würde man diese Null-Stufe auf den ergänzungsleistungsrechtlichen Grundbedarf erhöhen, so hätten inskünftig noch mehr Bürgerinnen und Bürger keine Steuern mehr zu bezahlen. Das kann es nicht sein. Und zudem wäre das Problem der Ungleichbehandlung nach wie vor nicht behoben – wir hätten es weiterhin, einfach auf höherem Niveau.

Die Regierung kann deshalb der Erhöhung der Null-Stufe nichts abgewinnen, umso mehr nicht, als diese Null-Stufe erst auf 1. Januar 2010 erhöht wurde. Die Regierung erkennt jedoch im sogenannten «Kombinationsmodell» gemäss Standesinitiative des Kantons Bern einen geeigneten Lösungsansatz.

Bei diesem «Kombinationsmodell» sollen die Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungen neu der Steuerpflicht unterstellt werden. Auf der anderen Seite soll dann aber das Existenzminimum von der Besteuerung befreit werden. Der Ständerat hat dieses Modell in eine Motion geformt und diese gutgeheissen. Der Bundesrat hat signalisiert, dass er gestützt auf diese Vorgabe eine Vorlage beförderlich ausarbeiten will. Der Ball liegt jetzt beim Nationalrat.

Und wie gesagt: Auch wenn die Regierung die Details eines solchen «Kombinationsmodells» noch nicht kennt, so begrüsst sie im Grundsatz diesen Ansatz zur Lösung der bisherigen Ungleichbehandlungen zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen. Damit könnte dem zentralen Anliegen des Postulanten, für Ergänzungsleistungsbezügerinnen und –bezüger ein Existenzminimum in der Höhe des Anspruchsminimums für Ergänzungsleistungen von der Besteuerung freizustellen, Rechnung getragen werden. Auf Bundesebene müsste eine gesetzliche Ordnung im Steuerharmonisierungsgesetz geschaffen werden, welche ein gesetzlich umschriebenes Minimaleinkommen von der Besteuerung ausnimmt. Eine solche Neuordnung müsste steuersystematisch jedoch zwingend voraussetzen, dass auf der anderen Seite alle *Wertzuflüsse* an den Steuerpflichtigen als steuerbare Einkünfte gelten. Die Kantone wären dann berechtigt und verpflichtet, ein entsprechendes Modell auf kantonaler Ebene einzuführen.

Die St.Galler Regierung erkennt in diesem Modell eine Möglichkeit, die unbefriedigende Situation zu korrigieren, wonach der gleiche Staat den Ergänzungsleistungsbezüglerinnen und –bezügern auf der einen Seite durch die Ergänzungsleistungen ein Grundeinkommen garantiert und auf der anderen Seite durch die Besteuerung wieder einen Teil ihres Einkommens wegnimmt.