

Steuer- und Finanzpolitik

RC Rheintal, 1. Februar 2010

Martin Gehrer, Regierungsrat

(Auszug aus der Rede)

- Der Kanton St.Gallen hat heute ein Budget von rund 4,1 Mrd. Franken. Nach den Vorschriften der Schuldenbremse (seit 1929) darf das jährliche Budgetdefizit nicht grösser als 30 Mio. Franken sein. Ist es grösser, müssen wir die fehlenden Mittel aus den Reserven beziehen. Haben wir keine Reserven oder sind diese nicht gross genug, müssen wir die Steuern erhöhen. Wir dürfen uns also nicht überschulden.
- Zum Glück haben wir heute noch Reserven, rund 1,4 Mrd. Franken - dies dank guter Finanzpolitik meiner Vorgänger, dank der Erlöse aus dem Verkauf der Goldreserven der Nationalbank und dank guter Rechnungsabschlüsse in den Vorjahren.
- Auch der Abschluss 2009 wird noch einmal zufriedenstellend ausfallen. Ich rechne mit einer "schwarzen Null", also mit einem geringen Ertragsüberschuss. Damit ist es dann aber in den nächsten Jahren vorbei. Schon im Jahr 2010 müssen wir 225 Mio. Franken aus den Reserven beziehen, um das Budget ausgeglichen halten zu können. Und in den Jahren 2011 bis 2013 kommt es dann noch viel schlimmer – so schlimm, dass wir handeln müssen. Sonst müssen wir die Steuern erhöhen. Und gerade dies ist ja erklärtermassen nicht das Ziel der Regierung und des Kantonsrates.
- Im Gegenteil: unsere Steuerstrategie ist darauf ausgerichtet, das Steuerklima im Kanton St.Gallen weiter zu verbessern. Wir haben zwar seit 2007 Steuerentlastungen von über 760 Mio. Franken pro Jahr (davon 450 Mio. Fr. zulasten des Kantons, 275 Mio. Fr. zulasten der Gemeinden und 35 Mio. Fr. zulasten der Kirchen) beschlossen bzw. eingeleitet.
- Profitiert davon haben alle Steuerpflichtigen, nicht nur die Reichen und die Unternehmen. Im Gegenteil, Hauptprofiteur war der Mittelstand. Diese Steuerentlastungen waren angesichts der hohen Reserven und der vergleichsweise hohen Steuerbelastung in unserem Kanton gerechtfertigt und notwendig. Die Steuerentlastungen haben ihre Wirkung nicht verfehlt; im Gegenteil, wir konnten unsere Position im Steuerwettbewerb verbessern.
- Dennoch ist die Steuerbelastung der natürlichen Personen mit mittleren und hohen Einkommen im Kanton St.Gallen überdurchschnittlich hoch: 18. Rang (nach ungewichtetem Kantonsmittel).

- Bei den juristischen Personen sieht es besser aus: St.Gallen liegt gesamtschweizerisch auf dem 10. Rang, aber hinter unseren unmittelbaren Nachbarn (AR 1, AI 5, TG 9).
- Die Steuerbelastung ist ein wichtiger Faktor der Standortattraktivität (nebst den öffentlichen Gütern: Gesundheitsversorgung, Bildungsangebot, verkehrsmässige Erschliessung [Strasse und Schiene], Kultur, Sicherheitslage, Erhältlichkeit von Wohnraum, landschaftliche Lage, Arbeitsplatzangebot, Anzahl qualifizierter Arbeitskräfte).
- Die Steuerstrategie der Regierung ist darauf ausgerichtet, mittelfristig bei den natürlichen Personen ins Mittelfeld der Schweiz und bei den juristischen Personen (Ziel: Gewinnsteuerbelastung unter 10 %) ins Mittelfeld der Ostschweiz zu rücken. Dafür wären weitere Steuerentlastungen nötig, die wir jetzt aber angesichts der trüben Aussichten verschoben haben.
- Aber auch ohne diese Steuerentlastungen müssen wir in den nächsten Jahren (bis 2013) mit happigen Defiziten von jährlich 230 bis fast 500 Mio. pro Jahr rechnen. Der Grund liegt nicht nur – aber auch – in der konjunkturellen Entwicklung.
- Zwar rechnen wir ab 2011 wieder mit leicht höheren Steuererträgen. Aber diese Entwicklung hält nicht mit dem Ausgabenwachstum Schritt und kann schon gar nicht die in den letzten Jahren beschlossenen Steuerentlastungen wieder auffangen.
- Die Höhe der Defizite hängt letztlich von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Um die Grössenordnung besser abschätzen zu können, haben wir in Szenarien (Basisszenario, Best-Case-Szenario und Worst-Case-Szenario) gearbeitet, allerdings nur auf der Einnahmenseite. Auf der Ausgabenseite sind wir von den Planwerten der Departemente und der Staatskanzlei ausgegangen. Und da zeigt sich, dass wir eben auch ein strukturelles Problem haben. Unsere Ausgaben wachsen zu schnell und zu stark.
- Wo orten wir die Hauptgründe? Einerseits bei gewissen bundesrechtlichen Vorgaben. So kommen neue Ausgaben auf uns zu, beispielsweise in der neuen Pflegefinanzierung (55 Mio. ab 2011) und in der neuen Spitalfinanzierung (60 Mio. ab 2012).
- Noch mehr zu schaffen machen uns aber die Investitionen, die in den nächsten 10 Jahren auf uns zukommen (2,3 Mrd. Fr. gemäss Investitionsprogramm). Die dafür nötigen Abschreibungen übersteigen die nach Finanzleitbild zulässige Limite (12 % der einfachen Steuer) bei weitem. Deshalb hat die Regierung das Finanzdepartement und das Baudepartement beauftragt, ein Verfahren zur Priorisierung der Investitionen auszuarbeiten. Das haben wir getan: Schwieriger als ein Priorisierungsverfahren zu kreie-

ren, ist aber dann die eigentliche Priorisierung. Wer stellt schon gern eine Spitalrenovation, einen Schulhausbau, den Ausbau einer Bahnlinie oder eine neue Bibliothek zurück?

- Mit der Priorisierung von Investitionen ist es aber nicht getan. Wir müssen weitere Massnahmen treffen, um die Defizite zu verringern. Denn Defizite in dieser Grössenordnung können wir aus den Reserven nicht mehr decken. Um zu verhindern, dass wir schon im Jahr 2012 überschuldet sind, müssen wir sparen. Wir sagen dem «Verzichtsplanung»; wir könnten auch von Sparprogramm oder Konsolidierungsprogramm reden. Es kommt auf das Gleiche heraus: Wir müssen auf einzelne neue Aufgaben verzichten und darüber hinaus sogar einzelne bestehende Leistungen abbauen. Selbst dann werden unsere Ausgaben weiter wachsen, aber nicht mehr um durchschnittlich 6,2 % pro Jahr.
- Der Umfang dieser Verzichtsplanung hängt wie gesagt von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Nach heutiger Erkenntnis und Erwartung der Wirtschaftsentwicklung gehen wir von einem Sparumfang von je 180 Mio. Fr. in den Jahren 2012 und 2013 aus. Im Jahr 2011 dürften es rund 70 Mio. Fr. sein, die wir über den Budgetweg einsparen wollen.
- Da kommt also einiges auf die Verwaltung zu, wenn es darum geht, das Ausgabenwachstum zu stabilisieren (Personal- und Sachaufwand). Dennoch sehe ich trotz trüber Finanzaussichten durchaus noch Licht am Horizont. Im Vergleich mit anderen Kantonen steht der Kanton St.Gallen dank seiner Reserven noch vergleichsweise gut da. Wir haben noch etwas Polster und können in schlechten Zeiten die in guten Zeiten angesparten Mitteln beanspruchen, allerdings massvoll und ohne aus dem Vollen zu schöpfen.
 - wir gehen die Verzichtsplanung frühzeitig an
 - wir wollen eine Steuerfusserhöhung vermeiden
 - wir sind verantwortungsbewusst
 - wir lassen uns von diesem Weg trotz anstehender Wahlen nicht abbringen

Besteuerung nach dem Aufwand

- Die Besteuerung nach dem Aufwand (auch: Pauschalsteuer) gehört seit vielen Jahren zum föderalistisch geprägten Steuersystem der Schweiz. Nach heutigem Recht haben natürliche Personen, die erstmals oder nach zehnjähriger Landesabwesenheit Wohnsitz in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, das Recht, anstelle der geschuldeten Einkommens- und (kantonalen) Vermögenssteuer eine Steuer

nach dem Aufwand zu entrichten. Schweizer Staatsbürger können diesen Anspruch im ersten Jahr ihrer Wohnsitznahme in der Schweiz geltend machen, Ausländer zeitlich unbeschränkt. Personen, denen die Besteuerung nach dem Aufwand offen steht, können stets zwischen dieser pauschalen Besteuerungsform und der ordentlichen Einkommensteuerveranlagung wählen.

- Für die Bemessungsgrundlage der Steuer ist der gesamte, während einer Bemessungsperiode getätigte Konsum relevant. Dazu wird auch der Konsum des sich in der Schweiz befindlichen Ehegatten sowie der gemeinsamen Kinder hinzu gerechnet. Allerdings muss die Steuerbemessungsgrundlage mindestens das Fünffache des Mietzinses oder des Eigenmietwerts der Wohnung bzw. des Hauses betragen.
- Im Kanton St.Gallen sind heute 78 Personen nach Aufwand besteuert. Sie leisten Steuern von total rund 7 Mio. Franken oder rund 90'000 Franken im Durchschnitt, davon rund 70'000 kantonale und kommunale Steuern.
- In vielen Kantonen wurden in letzter Zeit Volksinitiativen oder parlamentarische Interventionen zur Abschaffung der Pauschalsteuern eingereicht, auch im Kanton SG. In vielen Kantonen wird also das Volk über die Beibehaltung oder die Abschaffung entscheiden, aber nur auf kantonaler Ebene. Die Bevölkerung des Kantons ZH sprach sich im Februar 2009 für die Abschaffung der Aufwandbesteuerung aus. Im Kanton ZH wohnhafte Ausländer ohne Erwerbseinkommen werden inskünftig also im Kanton ZH für die kommunalen und kantonalen Steuern "normal" veranlagt, für die Bundessteuern hingegen weiterhin nach Aufwand.
- Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen sprach sich im Februar 2008 mit einer Standesinitiative für eine schweizweite Abschaffung der Pauschalsteuer aus. Darüber werden die Eidgenössischen Räte zu befinden haben.
- Die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) hatte sich aus volkswirtschaftlichen und regionalpolitischen Gründen wiederholt gegen die Abschaffung der Pauschalsteuer ausgesprochen, letztmals im Mai 2009. Sie erkannte aber bezüglich Bemessung Handlungsbedarf und beauftragte eine Kommission, Reformvorschläge zu unterbreiten.
- Gestützt auf die Vorschläge dieser Kommission hat sich die FDK am 29. Januar 2010 dafür ausgesprochen, dass die Voraussetzungen für die Anwendung der Pauschalsteuer verschärft werden: Neu sollen als Mindestaufwand das Siebenfache (statt das Fünffache) des Mietwerts sowie eine minimale Bemessungsgrundlage von Fr. 400'000 bei der direkten Bundessteuer eingeführt werden. Ich begrüsse diese Verschärfung,

hätte mir allerdings noch strengere Vorschriften bzw. eine höhere Mindestbemessungsgrundlage gewünscht und habe dies in der FDK auch so vertreten.

- Es wird sich zeigen, ob es den Befürwortern gelingen wird, dass die Pauschalsteuer mit den verschärften Anwendungsbestimmungen von der Bevölkerung als volkswirtschaftlich und fiskalisch wichtiges Instrument zur Sicherung der Attraktivität des Standorts Schweiz akzeptiert werden wird. Die Meinungen gehen da – auch in unserem Kanton – stark auseinander.