



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 26. Februar 2018

0200.143

Kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit; 2. Lesung

2. Bericht und Antrag der vorbereitenden parlamentarischen Kommission vom 26. Februar 2018

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Einleitung

Am 25. September 2017 hat der Kantonsrat die Kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit in 1. Lesung beraten. Der Kantonsrat hat die Volksinitiative mit 60:0 Stimmen ohne Enthaltung für gültig erklärt. Er lehnte die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag mit 36:22 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab und sprach sich mit 39:21 Stimmen bei 1 Enthaltung für eine Abstimmungsempfehlung aus. Er empfiehlt den Stimmberechtigten die Volksinitiative mit 36:22 Stimmen bei 3 Enthaltungen zur Ablehnung.

In der Zwischenzeit ist die Volksinitiative der Volksdiskussion unterstellt worden. Es ist ein einziger Beitrag von einer Privatperson eingegangen. Der Regierungsrat stellt in seinem Bericht und Antrag vom 14. November 2017 unverändert die gleichen Anträge wie anlässlich der 1. Lesung. Diese decken sich mit der Mehrheitsmeinung des Kantonsrates in der 1. Lesung vom 25. September 2017.



2. Arbeit der Kommission

Die PK hat am 29. November 2017 und am 10. Januar 2018 je eine Sitzung einberufen. Sie befasste sich mit dem Beitrag aus der Volksdiskussion sowie dem Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 14. November 2017.

Der Kommission standen ergänzend zur 1. Lesung folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 14. November 2017 zur Kantonalen Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit mit folgender Beilage:
 - Beilage 1.1 Volksdiskussionsbeitrag

Hiermit unterbreitet Ihnen die PK im Hinblick auf die 2. Lesung im Kantonsrat ihren Bericht und Antrag.

B. Erwägungen

1. Allgemeines

Die PK hält fest, dass die Gültigkeit der Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit unbestritten ist. Der Kantonsrat hat der Gültigkeit in der 1. Lesung einstimmig und diskussionslos zugestimmt.

Den Bericht und Antrag des Regierungsrates für die 2. Lesung hat die PK beraten. Sie ist übereinstimmend der Meinung, dass steuerliche Entlastungen nur denjenigen zukommen sollten, die diese auch nötig haben und dass Fälle ungerechtfertigter Entlastungen zu vermeiden sind. Im Weiteren anerkennt die PK die Forderung der Initiative bezüglich Aufkommensneutralität, welche bedeutet, dass Entlastungen im unteren Segment durch Mehrbelastungen in den oberen Segmenten kompensiert werden müssen. Unterschiedlich beurteilt wird weiterhin das nicht abschätzbare Risiko von Abwanderungen steuerpflichtiger Personen mit hohem Einkommen (und hohem Vermögen) im Falle einer höheren Belastung.

Aus Sicht der PK-Mitglieder ist es notwendig, vertiefte Abklärungen über die wirtschaftliche Situation der Haushaltungen zu machen und einen Bericht darüber zu erstellen. Dies wird jedoch aus zeitlichen Gründen bis zur Beratung der Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit in 2. Lesung nicht mehr möglich sein, ist aber im Hinblick auf zukünftige Steuergesetzrevisionen wichtig. Der Regierungsrat hat in seinem Bericht und Antrag für die 2. Lesung diese Thematik aufgenommen. Er hat aber festgehalten, dass er zuerst den Bericht über die wirtschaftliche Situation der Haushalte im Kanton St. Gallen abwarten, und dann über das weitere Vorgehen entscheiden möchte. Nach breiter Auffassung der PK birgt das Abwarten auf den Bericht von St. Gallen die Gefahr, dass diese Forderung in Vergessenheit gerät. Die PK erwartet, dass bei der Behandlung der Steuergesetzrevision 2020 ein Bericht vorliegt.

Die PK hat zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat am 31. Oktober 2017 die Teilrevision 2019 des Steuergesetzes (StG Rev 19) zuhanden der 1. Lesung an den Kantonsrat verabschiedet hat. Im Rahmen dieser Vorlage sollen u.a. die Kinderabzüge erhöht werden.



Diskutiert hat die PK eine nach ihrer Auffassung nicht zutreffende Formulierung im Bericht und Antrag des Regierungsrats zur 2. Lesung, wo im 2. Absatz von Abschnitt C. von Steuerausfällen bei Steuerentlastungen die Rede ist. Eine Minderheit der PK-Mitglieder legt Wert auf den Hinweis, dass die dort erwähnten Steuerausfälle bloss Mutmassungen des Regierungsrats seien; die Steuergerechtigkeitsinitiative verlange explizit eine Aufkommensneutralität.

Die Haltung der Mitglieder der PK zur Beurteilung der Volksinitiative ist gegenüber der 1. Lesung unverändert. Die Volksinitiative wird ohne Gegenvorschlag von einer Zweidrittelmehrheit abgelehnt. Die PK ist sich einig, dass die Antragstellung und deren Begründung gleich erfolgen soll wie in ihrem 1. Bericht und Antrag und dass deshalb auf diesen verwiesen werden kann.

2. Volksdiskussion

Im einzigen Volksdiskussionsbeitrag wird darum gebeten, mehr Gerechtigkeit herzustellen und zumindest einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, damit alle einkommensschwachen Personengruppen: Familien und Alleinstehende (Singles, Alleinerziehende, RentnerInnen, Geschiedene, Verwitwete) von der Initiative profitieren.

Die PK hat den Volksdiskussionsbeitrag diskutiert und in ihre Beratungen einbezogen. Die Argumentation deckt sich sinngemäss mit derjenigen der Volksinitiative. Mit dem expliziten Hinweis auf die Gruppe der Alleinstehenden stellt der Volksdiskussionsbeitrag eine gewisse Gegenposition zum Vorschlag des Regierungsrats in seiner Vorlage StG Rev 19 dar. Dieser sieht, in der Form eines indirekten Gegenvorschlags, eine Erhöhung der Kinderabzüge vor, was zu einer Entlastung der Familien mit Kindern und Alleinerziehenden führen würde.

Die PK entscheidet, dass aufgrund dieses Volksdiskussionsbeitrages, keine Änderungen der Anträge erfolgen sollen.

3. Aufwandbesteuerung

Das in der ersten Lesung des Kantonsrates vom 25. September 2017 von verschiedenen Votanten eingebrachte Anliegen zur Information über die finanziellen Folgen der Aufhebung der Aufwandbesteuerung hat die PK dazu bewogen, diese Informationen explizit einzufordern.

Im Auftrag des Departement Finanzen hat die Kantonale Steuerverwaltung in einer forcierten Aktion die Entwicklung der Steuererträge der pauschaliert besteuerten Personen vor bzw. nach der Aufhebung der Aufwandbesteuerung auf Kantonsebene per 1.1.2013 zusammengestellt. Als Ergebnis dieser erstmalig durchgeführten Erhebung hat sich gezeigt, dass der gesamte Steuerertrag (Bund/Kanton/Gemeinden) im ersten Jahr nach der Aufhebung (2013) um einen Sechstel oder um gut Fr. 200'000 zurückgegangen ist und 9 der 21 bisher aufwandbesteuerten Personen aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden weggezogen sind.

Bei der Beurteilung dieser Entwicklung sollte beachtet werden, dass eine Erhöhung der Mindeststeuer für Aufwandbesteuerte nicht nur bei der direkten Bundessteuer, sondern auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern beabsichtigt war, welche den gesamten Steuerertrag aus dem Segment der



Aufwandbesteuerten erhöht hätte. In welchem Umfang dies der Fall gewesen wäre, lässt sich nicht eruieren. Das Ausmass der Wegzüge zeigt auf, dass bei einer bedeutenden Anzahl von aufwandbesteuerten Personen eine hohe Sensibilität bezüglich der Höhe der gesamten Steuerbelastung besteht.

C. Finanzielle Auswirkungen

Bei einer Ablehnung der Volksinitiative ergeben sich keine Änderungen und demzufolge auch keine finanziellen Auswirkungen. Bei einer Annahme der Volksinitiative würde der Auftrag für eine Anpassung des Steuertarifs unter Beachtung des Initiativtextes erteilt. Durch die offene Formulierung der Initiative ist die konkrete Ausgestaltung offen. Sie wäre im Rahmen einer Steuergesetz-Revision finanziell aufkommensneutral vorzunehmen.

D. Antrag

Die vorbereitende parlamentarische Kommission beantragt Ihnen,

1. die kantonale Volksinitiative für mehr Steuergerechtigkeit in 2. Lesung gültig zu erklären,
2. die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen,
3. eine Abstimmungsempfehlung auszusprechen,
4. den Stimmberechtigten zu empfehlen, die Volksinitiative abzulehnen.

Im Namen der vorbereitenden parlamentarischen Kommission

sign. Oliver Schmid

Oliver Schmid, Präsident