



Volksabstimmung

vom 27. November 2011

- 1 Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer)» und Gegenvorschlag des Kantonsrates in Form des VIII. Nachtrags zum Steuergesetz vom 16. Februar 2011**



Abstimmungsvorlagen

- 1** Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer) und Gegenvorschlag des Kantonsrates in Form des VIII. Nachtrags zum Steuergesetz vom 16. Februar 2011 **03**



1 Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer) und Gegenvorschlag des Kantonsrates in Form des VIII. Nachtrags zum Steuergesetz vom 16. Februar 2011

Inhaltsübersicht

| | |
|---|----|
| Worum geht es? | 04 |
| Empfehlung des Kantonsrates | 06 |
| 1. Was ist die Besteuerung nach dem Aufwand? | 07 |
| 2. Situation im Ausland, auf Bundesebene und in den anderen Kantonen | 12 |
| 3. Stellungnahme zu den Argumenten des Initiativkomitees | 14 |
| 4. Der Kantonsrat lehnt die Initiative ab und unterbreitet einen Gegenvorschlag | 16 |
| 5. Finanzielle Auswirkungen des Gegenvorschlags | 17 |
| 6. Vollzugsbeginn | 18 |
| 7. Warum eine Volksabstimmung? | 18 |
| 8. Ergänzende Informationen | 18 |
| Argumente des Initiativkomitees | 19 |
| Abstimmungsvorlage | 20 |

Worum geht es?

Die Initiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)» will das Recht auf Besteuerung nach dem Aufwand für Ausländerinnen und Ausländer nach dem Zuzugsjahr abschaffen. Das Initiativkomitee begründet sein Begehren damit, dass die Aufwandbesteuerung:

- die Steuergerechtigkeit unterlaufe;
- die Steuermoral der «normalen» Bürgerinnen und Bürger untergrabe;
- eine Ungleichbehandlung von vermögenden Ausländerinnen und Ausländern sowie Schweizerinnen und Schweizern schaffe;
- dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit widerspreche.

Die Besteuerung nach dem Aufwand (oft auch als Pauschalbesteuerung bezeichnet) ist ein Instrument, das vom Bundesrecht vorgegeben ist und für die Steuerberechnung an die Kosten der Lebenshaltung anknüpft. Die Kantone können allerdings frei entscheiden, ob sie den Ausländerinnen und Ausländern das Recht auf Besteuerung nach dem Aufwand über das Zuzugsjahr hinaus gewähren wollen. Heute gewähren alle Kantone den Ausländerinnen und Ausländern dieses Recht, ausgenommen der Kanton Zürich, der es in der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 abgeschafft hat. Für die Abschaffung hat sich jüngst auch der Kanton Schaffhausen in der Volksabstimmung vom 25. September 2011 entschieden. Die Landsgemeinde des Kantons Glarus lehnte es am 1. Mai 2011 ab, die Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer nach dem Aufwand abzuschaffen. Die Stimmberechtigten des Kantons Thurgau lehnten am 15. Mai 2011 eine Volksinitiative, welche die Abschaffung der Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer nach dem Aufwand zum Gegenstand hatte, ab. Sie stimmten gleichzeitig dem Gegenvorschlag des Grossen Rates zu, wonach die Besteuerung nach dem Aufwand beibehalten wird, gleichzeitig aber die Berechnungskriterien verschärft werden.

Die Besteuerung nach dem Aufwand stellt ein attraktives Steuermodell dar, das wohlhabenden Ausländerinnen und Ausländern einen Anreiz schafft, sich in der Schweiz niederzulassen. Die nach dem Aufwand besteuerten Personen zahlen in

der Schweiz erhebliche Steuern, tätigen hier oft hohe Investitionen in Wohneigentum und sichern durch ihre hohen Konsumausgaben Arbeitsplätze. Es besteht deshalb ein volkswirtschaftliches Interesse an diesem Besteuerungsmodell. Auch im Ausland existieren ähnliche Systeme der Besteuerung nach dem Aufwand. Im internationalen Steuerwettbewerb ist folglich die Besteuerung nach dem Aufwand für die Schweiz wichtig. Der Bundesrat schlägt mit seiner Botschaft von Ende Juni 2011 den eidgenössischen Räten vor, die Besteuerung nach dem Aufwand nicht abzuschaffen, aber zu reformieren. Unter diesen Umständen wäre es verfehlt und für den Kanton St. Gallen nachteilig, wenn er die Besteuerung nach dem Aufwand abschaffen würde. Richtig erscheint jedoch, die Voraussetzungen für die Besteuerung nach dem Aufwand zu verschärfen. Der Kantonsrat lehnt deshalb die Gesetzesinitiative ab und unterbreitet einen Gegenvorschlag. Dieser sieht vor, dass bei der Besteuerung nach dem Aufwand das steuerbare Einkommen neu wenigstens dem Siebenfachen des (jährlichen) Mietzinses oder des Eigenmietwertes bzw. dem Dreifachen des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung entsprechen muss, wenigstens aber Fr. 600 000.–. Das steuerbare Vermögen soll auf das Zwanzigfache des steuerbaren Einkommens festgelegt werden, muss also wenigstens 12 Mio. Franken betragen. Damit wird sowohl dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach mehr Steuergerechtigkeit als auch der Entwicklung auf Bundesebene ausreichend Rechnung getragen.

Empfehlung des Kantonsrates

Der Kantonsrat empfiehlt Ihnen die Ablehnung der Initiative und die Zustimmung zum Gegenvorschlag, weil:

-
- die Besteuerung nach dem Aufwand ein attraktives und verfassungskonformes Steuermodell ist, das wohlhabenden Ausländerinnen und Ausländern einen Anreiz schafft, sich im Kanton St.Gallen niederzulassen;
-
- nach dem Aufwand besteuerte Personen erhebliche Steuern zahlen, oft hohe Investitionen in Wohneigentum tätigen und durch ihre hohen Konsumausgaben Arbeitsplätze sichern;
-
- alle anderen Kantone ausser die Kantone Zürich und Schaffhausen den Ausländerinnen und Ausländern die Möglichkeit der Besteuerung nach dem Aufwand gewähren, so jüngstens bestätigt von der Landsgemeinde des Kantons Glarus und den Stimmberechtigten des Kantons Thurgau.
-
- auch auf Bundesebene keine Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand geplant ist, sondern eine Verschärfung der Voraussetzungen;
-
- im Ausland ebenfalls ähnliche Systeme der Besteuerung nach dem Aufwand existieren;
-
- eine Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand für den Kanton St.Gallen wegen des interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerbs nachteilig wäre, weil der Kanton St.Gallen reiche Ausländerinnen und Ausländer zugunsten anderer Kantone und ausländischer Staaten verlieren würde;
-
- der Gegenvorschlag die Voraussetzungen der Besteuerung nach dem Aufwand wesentlich erhöht und damit sowohl den Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach mehr Steuergerechtigkeit als auch der Entwicklung auf Bundesebene ausreichend Rechnung trägt.

1. Was ist die Besteuerung nach dem Aufwand?

a) Berechtigte Personen

Das Recht, nach dem Aufwand besteuert zu werden, haben nur natürliche Personen, die erstmals oder nach wenigstens 10jähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben. Während den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern die Besteuerung nach dem Aufwand nach dem Zuzug aus dem Ausland lediglich bis zum Ende des laufenden Steuerjahrs zusteht, können Personen, die das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzen, auch in den Folgejahren nach ihrem Aufwand besteuert werden.

b) Funktionsweise der Besteuerung nach dem Aufwand

Sowohl Personen, die ordentlich veranlagt werden, als auch Personen, die nach dem Aufwand besteuert werden, müssen eine Steuererklärung ausfüllen. Während aber ordentlich Besteuerte die einzelnen Einkünfte und Abzüge sowie ihr Vermögen deklarieren, müssen nach dem Aufwand Besteuerte in einer speziellen Steuererklärung die Kosten ihres Lebensaufwandes angeben. Dazu gehören alle im In- und Ausland gemachten Aufwendungen für Verpflegung und Bekleidung, für Unterkunft, für die Löhne ihrer Angestellten, für Bildung, Unterhaltung, Sport, Vergnügen, Reisen, Ferien und Kuraufenthalte, für die Haltung von Haustieren (Reitpferden usw.), für Unterhalt und Betrieb von Autos, Motorbooten, Jachten, Flugzeugen usw.

Nach geltendem Recht muss dieser tatsächliche jährliche Lebensaufwand mindestens das Fünffache des jährlichen Mietzinses oder des Mietwertes der Wohnung im eigenen Haus und für die übrigen Steuerpflichtigen ohne Mietwohnung oder Eigenheim das Doppelte des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung betragen (sog. Vergleichsrechnung). Auch das steuerbare Vermögen wird nach Massgabe des Aufwandes berechnet. Zu diesem Zweck wird der Lebensaufwand mit 20 multipliziert (= Kapitalisierungssatz von 5 Prozent).

Im Sinn einer Kontrollrechnung ist vorgeschrieben, dass die auf der Grundlage des Lebensaufwandes berechnete Steuer vom Einkommen und Vermögen gewisse Mindestwerte nicht unterschreiten darf. Für die Kontrollrechnung werden das in der Schweiz gelegene Vermögen (z.B. Grundstücke, in der Schweiz angelegtes bewegliches Kapitalvermögen, Immaterialgüterrechte usw.) und deren Einkünfte (einschliesslich schweizerische Renten) sowie gewisse Einkünfte aus ausländischen Quellen berücksichtigt.

Beispiel

| | |
|---|-----------------|
| Effektive Lebenshaltungskosten | Fr. 210 000.– |
| Vergleichsrechnung: 5 x Eigenmietwert des EFH von Fr. 60 000.–/Jahr | Fr. 300 000.– |
| es gilt der höhere Betrag, somit beträgt das steuerbare Einkommen | Fr. 300 000.– |
| Steuerbares Vermögen: Kapitalisierung des steuerbaren Einkommens mit 5 Prozent | Fr. 6 000 000.– |
| Kontrollrechnung: | |
| Einkünfte aus in- und ausländischen Quellen, abzüglich Kosten für Unterhalt und Verwaltung des unbeweglichen Vermögens in der Schweiz und Vermögensverwaltungskosten in der Schweiz | Fr. 250 000.– |
| Vermögen in der Schweiz | Fr. 4 000 000.– |
| die Steuer gemäss Kontrollrechnung ist tiefer, es gilt der höhere Betrag | |
| Ergebnis: | |
| Steuerbares Einkommen | Fr. 300 000.– |
| Steuerbares Vermögen | Fr. 6 000 000.– |

Für die Berechnung der Steuer sind die ordentlichen Steuersätze anwendbar.

c) Bedeutung der Besteuerung nach dem Aufwand in der Schweiz und in den Kantonen

Die Besteuerung nach dem Aufwand gibt es in einigen Kantonen schon sehr lange. So kennt der Kanton Waadt diese Besteuerungsart seit dem Jahr 1862. Der Bundesratsbeschluss vom 9. Dezember 1940 über die Erhebung einer Wehrsteuer (WStB) sah die Steuer nach dem Aufwand bereits ausdrücklich vor. Im Jahr 1950 kannten sieben Kantone eine Pauschalbesteuerung, wobei verschiedene Systeme zur Anwendung gelangten. Der Kanton Waadt zählte schon damals rund 2000 nach dem Aufwand besteuerte Steuerpflichtige. Am 14. Dezember 1990 erliess die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). In diesen Bundeserlassen ist die Besteuerung nach dem Aufwand geregelt. Die Aufwandbesteuerung hat in der Schweiz somit schon eine lange Tradition.

Ende des Jahres 2010 unterlagen im Kanton St.Gallen 87 Ausländerinnen bzw. Ausländer der Besteuerung nach dem Aufwand. Die entsprechenden Steuereinnahmen beliefen bzw. belaufen sich insgesamt auf über 7 Mio. Franken.

Zur Frage der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Besteuerung nach dem Aufwand in der Schweiz existieren zwei Studien. Die eine Studie kam zum Ergebnis, dass die Besteuerung nach dem Aufwand rund 33 000 Arbeitsplätze und direkte Zusatzeinnahmen (Investitionen, Konsum, Spenden) von rund 5 Mrd. Franken generiert. Die andere Studie relativiert diese Ergebnisse, billigt aber der Besteuerung nach dem Aufwand ebenfalls positive volkswirtschaftliche Effekte in Milliardenhöhe mit einer Beschäftigungswirkung von bis zu 22 000 Arbeitsplätzen zu.

Anzahl der nach dem Aufwand Besteuerten in der Schweiz und in den Kantonen

| | 1999 ⁽⁴⁾ | 2006 ⁽⁴⁾ | 2008 ⁽⁴⁾ | 2010 ⁽⁴⁾ |
|-----------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| CH | 3106 | 4146 | 5003 | 5445 |
| ZH* | 6 | 104 | 201 ⁽⁵⁾ | – ⁽²⁾ |
| BE | 100 | 117 ⁽¹⁾ | 208 | 230 |
| LU | 49 | 111 | 134 | 157 |
| UR | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ |
| SZ | 31 | 41 | 58 ⁽¹⁾ | 73 ⁽¹⁾ |
| OW | – ⁽²⁾ | 11 | 18 | 30 |
| NW | 37 | 67 | 94 ⁽¹⁾ | 100 |
| GL | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ |
| ZG | 30 | 78 | 92 | 104 |
| FR | 40 | 50 | 58 | 74 |
| SO | 6 | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ |
| BS | – ⁽²⁾ | 14 ⁽¹⁾ | 15 ⁽¹⁾ | 16 |
| BL | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | 6 | 9 |

* Als Ergebnis der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 ist ab 1. Januar 2010 im Kanton Zürich die Besteuerung nach dem Aufwand bei der Staats- und Gemeindesteuer nur noch für die Zuzugsperiode zulässig. Eine Besteuerung nach dem Aufwand über die Zuzugsperiode hinaus ist nicht mehr möglich.

| | 1999 ⁽⁴⁾ | 2006 ⁽⁴⁾ | 2008 ⁽⁴⁾ | 2010 ⁽⁴⁾ |
|-----------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| SH | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | 7 |
| AR | – ⁽²⁾ | 12 | 18 | 22 |
| AI | – ⁽²⁾ | 16 | 24 | 24 |
| SG | – ⁽²⁾ | 77 | 78 | 87 |
| GR | 214 | 232 | 258 | 287 |
| AG | – ⁽²⁾ | – ⁽²⁾ | 9 | 14 |
| TG | – ⁽²⁾ | 75 | 115 | 127 |
| TI | 440 | 523 | 717 | 776 |
| VD | 1123 | 1105 ⁽¹⁾ | 1197 | 1397 |
| VS | 500 | 860 | 1005 | 1162 |
| NE | – ⁽²⁾ | 24 | 31 | 28 |
| GE | 514 | 602 | 639 ⁽¹⁾ | 690 ⁽¹⁾ |
| JU | 8 | 10 | 16 | 14 |

(1) Daten aus Vorjahr

(2) Kantone mit weniger oder gleich 5 nach dem Aufwand Besteuerten

(4) Stand Ende Jahr

(5) Daten geschätzt

Quelle: Mitteilung der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 14. Juni 2011.

2. Situation im Ausland, auf Bundesebene und in den anderen Kantonen

a) Ausland

Im EU-Raum kennen verschiedene Staaten vereinfachte Bemessungsregeln im Bereich der Einkommenssteuern, so Grossbritannien, die Niederlande, Belgien, Luxemburg, Österreich und Liechtenstein. Teilweise gehen diese Regelungen weiter als diejenigen der Schweiz. So kennt Grossbritannien eine spezielle Besteuerung von Personen, die in Grossbritannien «resident», aber nicht «domiciled» sind, d.h. länger anwesend, aber ohne dass der Mittelpunkt des Lebensinteresses in Grossbritannien liegt. Österreich kennt eine Art Meistbegünstigung, wonach der Bundesminister für Finanzen die Kompetenz besitzt, einer natürlichen Person, die vom Ausland herzieht, zu garantieren, dass sie in Österreich keine höhere Steuerbelastung hat als im letzten Wohnsitzstaat. Besondere Regelungen kennen auch z.B. Singapur, Thailand oder China.

b) Bund

In den vergangenen Jahren wurden auf Bundesebene diverse parlamentarische Vorstösse eingereicht, die eine schweizweite Abschaffung oder Anpassung der Besteuerung nach dem Aufwand verlangten. Diese wurden bisher allerdings alle abgelehnt. Auch die vom Kanton St.Gallen am 2. April 2008 der Bundesversammlung eingereichte Standesinitiative, die auf eine schweizweite Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand abzielt, hatte keinen Erfolg. Sowohl der Ständerat als auch der Nationalrat haben sich dagegen ausgesprochen.

Der Bundesrat möchte die Besteuerung nach dem Aufwand aufgrund ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung und der langen Tradition beibehalten. Er hält jedoch eine Reform für notwendig. Mit Botschaft vom 29. Juni 2011 unterbreitete er den eidgenössischen Räten den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand. Danach sollen die Voraussetzungen für die Anwendung der Besteuerung nach dem Aufwand im Wesentlichen wie folgt verschärft werden:

1. Als Mindestlimite für den Aufwand im In- und Ausland soll bei der direkten Bundessteuer und der kantonalen Steuer das Siebenfache des Mietzinses bzw. des Mietwerts oder das Dreifache des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung festgelegt werden.
2. Bei der direkten Bundessteuer soll eine minimale Bemessungsgrundlage von Fr. 400 000.– gelten. Die Kantone müssen ebenfalls einen Mindestbetrag festlegen, sind aber bei dessen Höhe frei.
3. Die Kantone sollen verpflichtet werden, bei der Besteuerung nach dem Aufwand die Vermögenssteuer zu berücksichtigen.
4. Für Altfälle soll eine Übergangsfrist von 5 Jahren zur Anwendung kommen.

c) Andere Kantone

Der Kanton Zürich hat in der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 die Besteuerung nach dem Aufwand über das Zuzugsjahr hinaus abgeschafft. Für die Abschaffung hat sich jüngst auch der Kanton Schaffhausen in der Volksabstimmung vom 25. September 2011 entschieden. Alle anderen Kantone kennen die Aufwandbesteuerung nach wie vor. Es sind jedoch in diversen Kantonen Vorstösse zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung hängig, wobei oft das Mittel der Volksinitiative gewählt wurde (so in den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Bern, Luzern, Tessin und Zug). Die Landsgemeinde des Kantons Glarus lehnte es am 1. Mai 2011 mit knappem Mehr ab, die pauschale Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer abzuschaffen. Die Stimmberechtigten des Kantons Thurgau lehnten am 15. Mai 2011 eine Volksinitiative relativ knapp ab, welche die Abschaffung der Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer nach dem Aufwand zum Gegenstand hatte. Sie stimmten gleichzeitig recht deutlich einem Gegenvorschlag des Grossen Rates zu. Dieser Gegenvorschlag sah und sieht vor, dass die Besteuerung nach dem Aufwand beibehalten wird, dass aber nach dem Aufwand Besteuerte im Kanton Thurgau neu mindestens Fr. 150 000.– Kantons- und Gemeindesteuern zahlen müssen, und zwar unabhängig vom Steuerfuss ihrer Wohnsitzgemeinde. Hinzu kommt noch die direkte Bundessteuer.

3. Stellungnahme zu den Argumenten des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee vertritt die Ansicht, dass die Besteuerung nach dem Aufwand die Steuergerechtigkeit unterlaufe. Die Initiantinnen und Initianten verkennen, dass die Steuergerechtigkeit kaum verbessert wird, wenn die Besteuerung nach dem Aufwand neben den Kantonen Zürich und Schaffhausen auch im Kanton St.Gallen abgeschafft würde, auf Bundesebene und in der übrigen Schweiz jedoch beibehalten wird. So lehnte es jüngstens wiederum die Landsgemeinde des Kantons Glarus ab, die pauschale Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer abzuschaffen. Auch lehnten jüngstens die Stimmberechtigten des Kantons Thurgau eine Volksinitiative ab, welche die Abschaffung der Besteuerung reicher Ausländerinnen und Ausländer nach dem Aufwand zum Gegenstand hatte. Folge einer Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand im Kanton St.Gallen wäre, dass reiche Ausländerinnen und Ausländer bei einem Zuzug in die Schweiz einen anderen Kanton als Wohnsitz aussuchen und bereits im Kanton St.Gallen wohnhafte nach dem Aufwand Besteuerte zum Teil wegziehen würden. Ein Mehr an Steuergerechtigkeit würde es damit nicht geben, jedoch gingen dem Kanton St.Gallen Steuereinnahmen und die mit der Besteuerung nach dem Aufwand verbundenen volkswirtschaftlichen Vorteile (hohe Investitionen in Wohneigentum, bedeutende Konsumausgaben und die damit zusammenhängenden Arbeitsplätze) verloren. Der Kanton St.Gallen würde sich mit der Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand selbst schaden und interkantonal, aber auch international an Attraktivität für wohlhabende Ausländerinnen und Ausländer verlieren.

Das Initiativkomitee macht weiter geltend, die Besteuerung nach dem Aufwand widerspreche dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Ungleichbehandlung von vermögenden Ausländerinnen und Ausländern sowie vermögenden Schweizerinnen und Schweizern (sog. Inländerdiskriminierung) sei stossend. In der Verfassungslehre wird die Verfassungsmässigkeit der Besteuerung nach dem Aufwand zwar kontrovers diskutiert, letztlich aber bei Beachtung gewisser Grundsätze bejaht. Als Argumente für die Verfassungsmässigkeit werden die klare gesetzliche Grundlage und das grundsätzlich bestehende öffentliche Interesse aufgrund des allgemeinen volkswirtschaftlichen Nutzens angeführt. Der Kern der Rechtsgleichheit, die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leis-

tungsfähigkeit, wird bei korrekter Durchführung der Aufwandschätzung, namentlich bei korrekter Kontrollrechnung nicht verletzt. Auch das Verhältnismässigkeitsprinzip wird nicht verletzt, wenn insgesamt der volkswirtschaftliche Nutzen für die Allgemeinheit bedeutend ist. Der Bundesrat rechtfertigt die Beibehaltung der Besteuerung nach dem Aufwand in seiner Vorlage vorwiegend mit dem volkswirtschaftlichen Nutzen. In der Gesamtbeurteilung dürfen zudem die fiskalischen Interessen und verwaltungsökonomische Überlegungen berücksichtigt werden. Der Gegenvorschlag des Kantonsrates zur Gesetzesinitiative bringt im Übrigen massgebliche Verschärfungen gegenüber der geltenden Besteuerung nach dem Aufwand, so dass dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit noch besser Rechnung getragen wird.

Das Initiativkomitee ist der Ansicht, dass es für den Kanton St.Gallen kein Verlust wäre, wenn die Besteuerung nach dem Aufwand abgeschafft würde. Im Gegensatz etwa zum Kanton Waadt habe der Kanton St.Gallen nur wenig nach dem Aufwand Besteuerte. Der Beitrag der nach dem Aufwand Besteuernten an die gesamten Steuereinnahmen sei im Kanton St.Gallen verschwindend klein. Wenn nach der Abschaffung auch nur Wenige im Kanton St.Gallen bleiben und ordentlich besteuert würden, wären die Einnahmen ähnlich hoch wie heute. Dem ist entgegenzuhalten, dass die nach dem Aufwand Besteuernten wie erwähnt nicht nur erhebliche Steuern zahlen, sondern auch typischerweise grosse Investitionen in Wohneigentum tätigen, weit überdurchschnittliche Konsumausgaben haben und Arbeitsplätze schaffen bzw. erhalten. Zudem würde die Abschaffung der Besteuerung nach dem Aufwand bewirken, dass es kaum mehr Neuzuzüge reicher Ausländerinnen und Ausländer ohne Erwerbstätigkeit in den Kanton St.Gallen geben würde.

Das Initiativkomitee argumentiert, die nach dem Aufwand besteuerten reichen Ausländerinnen und Ausländer würden durch ihre Immobilienkäufe dazu beitragen, dass die Liegenschaften- und Bodenpreise steigen und das Wohnen somit teurer werde. Dies sei wahrscheinlich ein grösserer volkswirtschaftlicher Schaden als der Nutzen, den die nach dem Aufwand Besteuernten bringen. Dass durch die nach dem Aufwand Besteuernten das Wohnen insgesamt teurer wird, ist nicht erwiesen. Es ist unwahrscheinlich, dass die verhältnismässig geringe Zahl von rund 90 der nach dem Aufwand Besteuernten die Wohnkosten im Kanton St.Gallen in die Höhe treiben können.

4. Der Kantonsrat lehnt die Initiative ab und unterbreitet einen Gegenvorschlag

Am 16. Februar 2011 erliess der Kantonsrat im Rahmen der Schlussabstimmungen den VIII. Nachtrag zum Steuergesetz als Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)» mit 77:26 Stimmen bei 1 Enthaltung, um anschliessend im Rahmen einer Gesamtabstimmung den Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)» mit 95:7 Stimmen zu erlassen. Der Kantonsratsbeschluss lautet:

1. Die Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)» wird abgelehnt.
2. Dem Volk wird ein Gegenvorschlag in Form eines VIII. Nachtrags zum Steuergesetz unterbreitet.»

Der Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative in Form eines VIII. Nachtrags zum Steuergesetz sieht vor, die Anwendung der Besteuerung nach dem Aufwand wie folgt zu verschärfen:

1. Die Steuer vom Einkommen soll nach dem jährlichen weltweiten Aufwand der Steuerpflichtigen oder des Steuerpflichtigen und ihrer bzw. seiner Familie bemessen und nach den ordentlichen Steuersätzen berechnet werden. Der massgebliche Aufwand für die Festsetzung der Einkommenssteuer soll aber wenigstens dem Siebenfachen des jährlichen Mietzinses oder des Eigenmietwertes bzw. dem Dreifachen des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung entsprechen und wenigstens Fr. 600 000.– betragen. Es soll der höhere Betrag gelten.
2. Das steuerbare Vermögen soll dem zwanzigfachen Aufwand nach Ziff. 1 entsprechen. Dies bedeutet, dass das steuerbare Vermögen wenigstens 12 Mio. Franken betragen soll. Anwendbar soll der ordentliche Vermögenssteuersatz sein.
3. Für Altfälle wird eine Übergangsfrist von drei Jahren festgelegt.

Mit diesen Kriterien wird die Schwelle für die Anwendung der Besteuerung nach dem Aufwand relativ hoch angesetzt und dadurch dem Aspekt der Steuergerechtigkeit stärker Rechnung getragen. Der Gegenvorschlag geht mit dem vorgesehenen steuerbaren Einkommen von wenigstens Fr. 600 000.– sogar deutlich über den Vorschlag des Bundesrates hinaus, der ein steuerbares Einkommen von wenigstens Fr. 400 000.– vorsieht. Auch enthält der Gegenvorschlag eine kürzere Übergangsfrist von 3 Jahren statt wie beim Bundesvorschlag von 5 Jahren. Die strengere Regelung soll nach Ansicht des Kantonsrates innert nützlicher Frist auch für Personen gelten, die bereits nach dem Aufwand besteuert werden.

Eine Verschärfung bei der Besteuerung nach dem Aufwand ist u.a. aufgrund der Personenfreizügigkeit mit der EU angebracht. Früher bestand kein Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz. Diese wurde allenfalls erteilt, nachdem die betreffende Gesuchstellerin oder der betreffende Gesuchsteller einer bestimmten Pauschalbesteuerung zugestimmt hatte. Heute haben nichterwerbstätige EU-Bürgerinnen und EU-Bürger aber Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn sie über genügend finanzielle Mittel verfügen, um ihren Aufenthalt in der Schweiz finanzieren zu können und über einen Kranken- und Unfallversicherungsschutz verfügen. In einem solchen Fall haben EU-Bürgerinnen und EU-Bürger grundsätzlich auch Anspruch auf die Besteuerung nach dem Aufwand, selbst wenn es sich nicht um reiche Personen handelt. Daraus folgt, dass gegenüber früher somit viel mehr Personen für eine Besteuerung nach dem Aufwand in Frage kommen. Das Institut der Besteuerung nach dem Aufwand rechtfertigt sich jedoch von seiner Natur her nur für sehr wohlhabende Ausländerinnen und Ausländer.

5. Finanzielle Auswirkungen des Gegenvorschlags

Bisher zahlte eine nach dem Aufwand besteuerte Person durchschnittlich rund Fr. 70 000.– Kantons- und Gemeindesteuern. Mit der Neuregelung gemäss Gegenvorschlag würde der zu zahlende Betrag einer nach dem Aufwand besteuerten Person auf mindestens Fr. 163 000.– bzw. – mit Kirchensteuer – auf mindestens Fr. 180 000.– erhöht. Für die konkrete Berechnung ist der Steuerfuss der Wohnsitzgemeinde massgebend. Hinzu kommt die direkte Bundessteuer.

1 Erläuternder Bericht

Während heute die Besteuerung nach dem Aufwand dem Kanton St.Gallen und den Gemeinden jährliche Steuermehreinnahmen von 5 bis 6 Mio. Franken bringt, ist bei Annahme des Gegenvorschlages inskünftig mit schätzungsweise 10 bis 12 Mio. Franken je Jahr zu rechnen.

6. Vollzugsbeginn

Wird der Gegenvorschlag (VIII. Nachtrag zum Steuergesetz) angenommen, wird er ab 1. Januar 2012 angewendet.

Bei einer Annahme der Initiative ist es gemäss dem Initiativbegehren Sache der Regierung, den Vollzugsbeginn festzulegen. Voraussichtlicher Vollzugsbeginn wäre ebenfalls der 1. Januar 2012.

7. Warum eine Volksabstimmung?

Nach dem Gesetz über Referendum und Initiative hat die Regierung eine Volksabstimmung anzuordnen, wenn der Kantonsrat eine Initiative ablehnt und ihr einen Gegenvorschlag gegenüberstellt.

8. Ergänzende Informationen

Wer sich zusätzlich informieren will, findet ergänzende Ausführungen im Bericht der Regierung vom 10. August 2010. Dieser Bericht ist beim Drucksachenverkauf der Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen, kostenlos erhältlich oder kann im Internet unter www.ratsinfo.sg.ch (Geschäft 29.10.03) heruntergeladen werden. Bestellungen sind auch per E-Mail (drucksachen.sk@sg.ch) oder Fax (058 229 26 06) möglich.

1 Argumente des Initiativkomitees

Stellungnahme des Initiativkomitees «Abschaffung der Pauschalsteuer» zur Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Milli- onärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)»

Ja zur Abschaffung eines ungerechten Vorteils für reiche Ausländer und Aus- länderinnen

Eine stossende Ungerechtigkeit beseitigen

Die Steuerpflichtigen bezahlen Steuern, die ihrem Einkommen und Vermögen entsprechen. Es gibt aber leider eine Ausnahme von diesem Prinzip: Reiche Ausländer und Ausländerinnen, die in der Schweiz keinem Erwerb nachgehen, können wählen, ob sie nicht lieber nach ihrem Aufwand eingeschätzt und besteuert werden wollen. Davon profitieren sie mit einer massiv tieferen Steuerrechnung. Diese Ungerechtigkeit gehört abgeschafft.

Weg mit der Inländerdiskriminierung

Von der Pauschalbesteuerung profitieren nur Ausländerinnen und Ausländer, vorwiegend sehr reiche. Damit werden alle anderen Steuerzahler in gleicher finanzieller Situation, insbesondere auch Schweizerinnen und Schweizer, schlechter behandelt. Diese Diskriminierung muss aufhören.

Die Forderungen der Verfassung umsetzen

Unsere Verfassung verlangt, dass wir nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden. Und sie verlangt auch, dass alle in gleicher wirtschaftlicher Lage gleich hoch besteuert werden. Die Pauschalsteuer verletzt klar beide Verfassungsgrundsätze für ein gerechtes Steuersystem.

Ein Privileg für Steuernomaden abschaffen

Die Pauschalbesteuerung war ursprünglich für wohlhabende Rentnerinnen und Rentner gedacht, die ihren Lebensabend in der Schweiz verbringen wollten. Heute sind es immer mehr schwerreiche Business-Nomaden, die ihre weltweiten Firmenkonglomerate aus der Schweiz managen, welche die Pauschalsteuer beanspruchen. Diesen Leuten

müssen wir keine Steuerprivilegien anbieten. Zudem ist es oft unsicher und von den Steuerbehörden kaum zu klären, ob sie die Voraussetzung, in der Schweiz keinem Erwerb nachzugehen, überhaupt erfüllen.

Negative Auswirkungen für die Immobilienpreise verhindern

In letzter Zeit zeigt sich, dass Pauschalbesteuerte nicht zuletzt wegen ihrer niedrigen Steuerrechnung Preise für Immobilien bezahlen, die sich andere nicht leisten können. In Inseraten von Immobilienhändlern wird ganz ungeniert damit geworben, für eine Pauschalbesteuerung sorgen zu können, falls ein Interessent aus dem Ausland dies möchte. So hat die Pauschalbesteuerung fatale Auswirkungen auf den Immobilienmarkt und treibt die Lebenskosten für die Einheimischen in die Höhe.

St.Gallen bringt dieses Steuergeschenk für Reiche nichts!

Ende 2009 zählte der Kanton St.Gallen 87 Pauschalbesteuerte. Sie leisteten einen Beitrag von knapp 0.2% an die Steuereinnahmen von Kanton und Gemeinden. Das ist höchst bescheiden. Die Befürwortenden der Pauschalbesteuerung befürchten bei einer Abschaffung, dass diese Personen aus unserem Kanton wegziehen. Davor muss der Fiskus des Kantons St.Gallen keine Angst haben. Einige Pauschalbesteuerte werden wohl den Kanton verlassen. Es rücken aber wieder Vermögende nach, die oft sogar noch mehr Steuern bezahlen als jene zuvor, weil sie normal besteuert werden. Die wegfallenden Steuereinnahmen werden also durch die Steuern jener, die im Kanton bleiben, weil ihnen andere Vorteile unseres Kantons wichtiger sind, mehr als kompensiert werden.

St.Gallen ist nicht allein

Im Kanton Zürich haben die Stimmberechtigten die Pauschalsteuer am 8. Februar 2009 mit 52.9% der Stimmen abgeschafft. Zürich hält offensichtlich nichts vom kantonalen Steuerwettbewerb mit ungerechtfertigten Privilegien. In zehn weiteren Kantonen sind Initiativen oder Motionen auf der politischen Agenda, die das Ende der Pauschalsteuer verlangen. Die Zeit ist reif für die Abschaffung dieses schädlichen und ungerechten Vorteils für reiche Ausländerinnen und Ausländer.

1 Abstimmungsvorlage

Initiativbegehren der Gesetzesinitiative

«Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer)»

Das Initiativbegehren der Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer) lautet:¹

«Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer)

I.

Das Steuergesetz vom 9. April 1998 wird wie folgt geändert:

Art. 26 Abs. 2 wird aufgehoben.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.»

¹ ABl 2009, 2260.

1 Abstimmungsvorlage

Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative

«Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer)»

Der Gegenvorschlag des Kantonsrates vom 16. Februar 2011 zur Gesetzesinitiative «Schluss mit den Steuervorteilen für ausländische Millionärinnen und Millionäre» (Abschaffung der Pauschalsteuer) lautet:¹

VIII. Nachtrag zum Steuergesetz

vom Kantonsrat erlassen am 16. Februar 2011

Der Kantonsrat des Kantons St. Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 10. August 2010² Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:

I.

Das Steuergesetz vom 9. April 1998³ wird wie folgt geändert:

Art. 27. Die Steuer vom Einkommen wird nach dem weltweiten Aufwand des Steuerpflichtigen und seiner Familie bemessen und nach den ordentlichen Steuersätzen berechnet. b) Bemessung und Berechnung

Der massgebliche Aufwand entspricht wenigstens dem siebenfachen Betrag des Mietzinses oder des Eigenmietwerts beziehungsweise dem dreifachen Betrag des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung, wenigstens jedoch Fr. 600 000.–.

Die Steuer vom Vermögen wird nach einem Vermögen bemessen, das dem zwanzigfachen Aufwand nach Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung entspricht, und nach dem ordentlichen Vermögenssteuersatz berechnet.

Die Steuer nach dem Aufwand wird insgesamt wenigstens gleich hoch angesetzt wie die nach den ordentlichen Steuersätzen berechneten Steuern vom gesamten Bruttobetrag:

¹ ABl 2010, 2633 f. (Entwurf der Regierung vom 10. August 2010).

² ABl 2010, 2607 ff.

³ sGS 811.1.

1 Abstimmungsvorlage

- a) des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens und von dessen Einkünften;
- b) der in der Schweiz gelegenen Fahrnis und von deren Einkünften;
- c) des in der Schweiz angelegten beweglichen Kapitalvermögens, mit Einschluss der grundpfändlich gesicherten Forderungen, und von dessen Einkünften;
- d) der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnlichen Rechte und von deren Einkünften;
- e) der Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fließen;
- f) der Einkünfte, für die der Steuerpflichtige aufgrund eines von der Schweiz abgeschlossenen Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung gänzliche oder teilweise Entlastung von ausländischen Steuern beansprucht.

Die Regierung erlässt die zur Erhebung der Steuer nach dem Aufwand erforderlichen Vorschriften. Sie kann eine von Abs.1 bis 4 dieser Bestimmung abweichende Steuerbemessung und Steuerberechnung vorsehen, wenn dies erforderlich ist, um dem in Art.26 dieses Gesetzes erwähnten Steuerpflichtigen die Entlastung von den Steuern eines ausländischen Staates zu ermöglichen, mit dem die Schweiz ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat.

II.

Für Personen, die bei Vollzugsbeginn dieses Nachtrags nach dem Aufwand besteuert werden, wird noch während drei Jahren Art.27 des Steuergesetzes vom 9.April 1998¹ in der Fassung vor Erlass dieses Nachtrags angewendet.

III.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2012 angewendet.

Der Präsident des Kantonsrates:
Walter Locher

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

¹ sGS 811.1.

