

Interpellation Gemperle-Goldach vom 23. September 2003
(Wortlaut anschliessend)

Steuerveranlagung und -bezug

Schriftliche Antwort der Regierung vom 4. November 2003

Felix Gemperle-Goldach zeigt in einer Interpellation zwar ein gewisses Verständnis für Anlaufschwierigkeiten, mit denen bei der Einführung der Gegenwartsbesteuerung zu rechnen war, ist andererseits aber der Auffassung, dass die aktuelle Situation mit diesen nicht mehr erklärbar sei. Insbesondere bemängelt er grosse Verzögerungen bei den Veranlagungen und glaubt zudem, dass mit geeigneten Massnahmen insgesamt auch höhere Erträge erzielt werden könnten. Dazu stellt er verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Was den Stand der Veranlagungen betrifft, so ist zunächst ein Missverständnis zu klären, dem offensichtlich auch der Interpellant unterlegen ist. Dem System der sogenannten einjährigen Postnumerandobesteuerung mit Gegenwartsbemessung ist immanent, dass die Veranlagungen erst nach Abschluss der entsprechenden Steuerperiode vorgenommen werden können. Dies bedeutet, dass die Veranlagungen für das Jahr 2002 erstmals im laufenden Jahr 2003 und diejenigen für 2003 erstmals im kommenden Jahr 2004, jeweils nach Vorliegen der entsprechenden Steuererklärungen, vorgenommen werden können. Veranlagungen für das Jahr 2003 können demnach, von Fällen sogenannter unterjährigen Veranlagungen zufolge Todes oder Wegzugs ins Ausland abgesehen, noch gar nicht vorliegen. Die Veranlagungen für die Steuerperiode 2002 waren im Übrigen bis Ende Oktober 2003 in rund 62 Prozent aller Fälle abgeschlossen, diejenigen für das Vorjahr 2001 in rund 94 Prozent aller Fälle. Diese Erledigungszahlen liegen in etwa auf der Linie der hoch gesteckten Produktionsziele des Kantonalen Steueramtes. In Anbetracht der ausserordentlichen Umsetzungsarbeiten für die Bewältigung des Übergangs zum System der einjährigen Gegenwartsbesteuerung wurde von Anfang an angestrebt, bis Ende des Jahres 2004 den ordentlichen Veranlagungsrhythmus erreichen zu können. Quantitativ heisst diese Zielsetzung, bis Ende eines Kalenderjahres in etwa 90 Prozent aller Fälle die Veranlagungen der Vorjahresperiode erledigt zu haben. Die Zielsetzung, alle Veranlagungen der Vorjahresperiode abgeschlossen zu haben, ist bis Ablauf der Einreichfrist für die Steuererklärungen für das laufende Jahr, also bis zum Frühjahr des nachfolgenden Jahres zu erreichen.

Gemessen an der genannten Zielsetzung darf die gegenwärtige Erledigungsstatistik als befriedigend und als auf dem Weg zum anvisierten Ziel liegend qualifiziert werden. Das Kantonale Steueramt geht in seiner Produktionsplanung denn auch davon aus, die Veranlagungen für die Steuerperiode 2001 bis Ende dieses Jahres im Wesentlichen abgeschlossen zu haben, diejenigen für die Steuerperiode 2002 bis Ende August 2004 und diejenigen für die Steuerperiode 2003 bis Ende März 2005.

Die Übergangsplanung mit den abgestuften Produktionszielen erfolgte in der Absicht, die ausserordentlichen Umsetzungsarbeiten für die Bewältigung des Übergangs zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung nicht einfach durch eine Aufstockung der personellen Ressourcen abzudecken. Vielmehr war die Ressourcenausstattung der st.gallischen Steuerbehörden bewusst auf den ordentlichen Arbeitsanfall ausgerichtet, der mit dem neuen Bemessungssystem verbunden ist. Im Interesse insbesondere auch einer kostenorientierten und effizienten Organisations- und Ressourcenstruktur wurden die Übergangsarbeiten

denn auch (und werden immer noch) mit ausserordentlichen Massnahmen wie Überzeit und vereinzelt Einstellung von zusätzlichen Aushilfskräften auf Zeit sowie mit Dispositionen im organisatorischen Bereich abgedeckt. Auch wurden damit gewisse vorübergehende Verzögerungen bewusst in Kauf genommen.

2. Ausstände bei den Steuern sind wohl auch mit der verzögerten Vornahme von Veranlagungen verbunden, haben ihren Grund aber hauptsächlich im geltenden Bezugssystem, das notwendigerweise zunächst auf vorläufigen Rechnungen und – mit einem gewissen zeitlichen Abstand – auf definitiv geschuldeten Rechnungen beruht, wenn die Veranlagungen abgeschlossen sind. Entsprechende Ausstände gab es zwangsläufig auch schon im alten System der sogenannten Praenumerandobesteuerung mit zweijähriger Vergangenheitsbemessung. Im neuen System haben sie sich – wiederum systemimmanent – zusätzlich noch erhöht, da für die definitive Veranlagung in allen Fällen stets das Ende der laufenden Steuerperiode, für welche die vorläufige Rechnung ausgestellt wurde, abgewartet werden muss. Während in früheren Jahren, für die das alte Bemessungssystem noch galt, die tatsächlichen Zahlungseingänge bis Mitte Jahr 55 bis 60 Prozent ausmachten, lag der Zahlungseingang Mitte 2003 bei gut 52 Prozent. Dieses Anwachsen der Steuerausstände erscheint jedoch nicht dramatisch.

Mit dem Anwachsen der Ausstände sind jedoch nicht notwendigerweise höhere Steuerausfälle verbunden, zumal zufolge des Systems der Ausgleichszinsen die grundsätzlich möglichen Zinsausfälle gerade nicht eintreten, sondern ausgeglichen werden. Die Regierung rechnet denn auch für das Jahr 2004 in ihrem Voranschlag nicht mit höheren Ausfällen als im laufenden Jahr 2003. Im Einzelfall kann ein zu hoher Ausstand allerdings zu einem Steuerausfall führen, wenn er aus dem laufenden Einkommen nicht mehr finanzierbar ist. Solchen Fällen ist indessen mit sachgerechten, einzelfallangepassten Bezugsmassnahmen zu begegnen.

Auf die Rechnungsabgrenzung sind die Ausstände im Übrigen grundsätzlich ohne Einfluss. Die Steuereinnahmen werden nach der Soll-Stellung, d.h. aufgrund ausgestellter, vorläufiger oder definitiver Rechnungen verbucht. Die Ausstände beeinflussen lediglich die Höhe der Wertberichtigung, die im Rechnungsabschluss jeweils auf den per 31. Dezember ausstehenden Steuerforderungen vorgenommen wird. Per Ende 2002 besteht eine Wertberichtigung in der Höhe von insgesamt 15,1 Mio. Franken, wovon 9,85 Mio. Franken (= 10 Prozent) für die Aus- bzw. Rückstände auf den Einkommens- und Vermögenssteuern. Diese Position wird alljährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst.

3. Der Kanton St.Gallen verfügt seit Jahren über ein anerkannt gutes System für den Steuerbezug, das einerseits auf einem dezentralen Bezug der Einkommens- und Vermögenssteuern von Gemeinden, Staat und Bund durch die politischen Gemeinden und andererseits auf einem zentralen Bezug der übrigen Steuern durch das Kantonale Steueramt basiert. Mit der Einführung der neuen Informatikapplikation NAPEDUV ist es dem Kantonalen Steueramt überdies möglich, die ihm übertragene Aufsicht über die kommunalen Steuerämter zielgerichteter und damit noch wirkungsvoller wahrzunehmen. Insgesamt wird der Steuerbezug im Kanton St.Gallen sehr straff geführt. Insbesondere werden Debitoren, deren Bezug rechtlich durchgesetzt werden kann, sehr stringent bewirtschaftet. Verweise auf Kantone, die mit Massnahmen ein bekannt schlechtes Bezugssystem verbessern konnten, sind deshalb wenig hilfreich.
4. Bei der gegebenen Sachlage erscheint es nicht notwendig, irgendwelche zusätzliche Massnahmen zu ergreifen, da die gegenwärtige Situation keineswegs unbefriedigend ist. Insbesondere drängt es sich nicht auf, zusätzliche personelle Ressourcen bereit zu stellen. Hingegen weiss die Regierung um die Bedeutung einer zeitgemässen Informatikunterstützung für einen effizienten Steuervollzug. Im Voranschlag 2004 sind die notwendigen Informatikinvestitionskredite denn auch eingestellt, um die laufenden Entwicklungen verzugslos weiterführen und abschliessen zu können.

In diesem Zusammenhang ist auch festzuhalten, dass gerade die laufende Einnahmenentwicklung, namentlich im Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuern, die Wahrnehmungen, Annahmen und Befürchtungen des Interpellanten deutlich widerlegt. Entgegen dessen Annahme verschärft die Entwicklung der Einkommens- und Vermögenssteuereinnahmen, auf deren Bezug sich dessen Kritik bezieht, die derzeitige finanzpolitische Schieflage des Kantons gerade nicht, sondern entschärft sie vielmehr sehr spürbar. Die Rechnung 2003 wird, was derzeit schon feststeht, mit mehr Steuereinnahmen als budgetiert abschliessen. Zu diesem Ergebnis werden ausschliesslich die Einkommens- und Vermögenssteuern beitragen, die allein für den Kanton gemäss mutmasslicher Rechnung wenigstens 63 Mio. Franken mehr als budgetiert bringen werden. Die Ursache hierfür liegt in den hohen Nachzahlungen, die im laufenden Jahr durch die Veranlagungserledigungen in Rechnung gestellt werden konnten. Die Bedeutung dieser Nachzahlungen für die Staatsrechnung und die Finanzlage zeigt sich mit dem Hinweis, dass die tatsächlichen Einkommens- und Vermögenssteuereinnahmen im Jahr 2003 um 15 bis 20 Mio. Franken über dem Jahresvolumen liegen werden, das insgesamt für das Jahr 2003 geschuldet ist bzw. (mit späteren Nachzahlungen) einmal geschuldet sein wird. Auch für das kommende Jahr 2004 liegen die budgetierten Einnahmen aus den Einkommens- und Vermögenssteuern wegen den eingestellten Nachzahlungen deutlich über dem tatsächlichen Jahresvolumen 2004.

5. Eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen, um die Einnahmensicherung im Steuerbereich optimieren zu können, wird derzeit nicht als notwendig erachtet. Insbesondere wäre die Ausgestaltung der vorläufigen Rechnungen als formelle Verfügungen, mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Betreuungsmöglichkeiten, nach wie vor unzweckmässig. Diese Frage wurde bereits anlässlich der Totalrevision des Steuergesetzes einlässlich geprüft und schon damals nach Abwägen aller bekannten Vor- und Nachteile negativ beantwortet. Die Ausgestaltung von vorläufigen Rechnungen als Verfügungen bedeutet notwendigerweise auch die Möglichkeit von Rechtsmittelverfahren. Solche binden erfahrungsgemäss die Verwaltung in starkem Masse, wie gerade auch Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen. Das geltende Steuergesetz sieht denn auch als notwendigen Ausgleich die Lösung über den Ausgleichszins vor.

An dieser Beurteilung ist auch aus heutiger Sicht festzuhalten. Es muss das vorrangige Ziel sein, alle Mittel darauf zu verwenden, den jährlichen Veranlagungsrhythmus so schnell wie möglich zu erreichen. Dabei gilt es zu beachten, dass auch mit einem optimalen Veranlagungsrhythmus die Ausstände im laufenden Jahr nicht direkt beeinflusst werden können. Zusätzlich muss in Rechnung gestellt werden, dass sich auch die Steuerpflichtigen an das neue Besteuerungssystem vorerst noch gewöhnen müssen. Der entsprechende Lerneffekt, mit dem drohenden Damoklesschwert des Ausgleichszinses, darf wohl eine gewisse Reduktion der Steuerausstände erwarten lassen. Diese Erwartung wird – wie erwähnt – im laufenden Jahr bereits bestätigt.

Im Übrigen legen die in der Zwischenzeit gemachten Erfahrungen eine neue Sicht des Bezugs und dessen Ausgestaltung nahe, die sich mit einem Erlass der vorläufigen Rechnungen in Form von anfechtbaren Verfügungen kaum mehr vertragen würde. Die vorläufige Rechnung vermag nämlich in keinem Falle ziffernmässig genau dem tatsächlich geschuldeten Betrag zu entsprechen. Sie hat aus heutiger Sicht ausschliesslich die Bedeutung einer Akonto-Zahlungen, ohne Hintergrund einer vorläufigen Veranlagung wie früher. Aus diesem Grunde geht denn auch das Kantonale Steueramt bereits ab dem Jahr 2004 neue Wege. Zusammen mit der vorläufigen Rechnung für die Steuerperiode 2003 wurde allen Steuerpflichtigen ein Fragebogen abgegeben, mit dem diese angeben konnten, in welcher Weise sie die vorläufigen Steuern im kommenden Jahr begleichen wollen (einmalig, mit drei, neun oder elf Raten). Im kommenden Jahr werden denn auch die vorläufigen Rechnungen schon im Monat Februar versandt. Die vorläufigen Rechnungen werden also zu einem Zeitpunkt ergehen, zu dem nicht einmal in allen Gemeinden die Steuerfüsse

feststehen. Mit vorläufigen Rechnungen auf der Basis vorläufiger Veranlagungen wäre dies kaum vereinbar, mit vorläufigen Rechnungen im Sinne von Akonto-Zahlungen indessen schon. Diese Neuerungen liegen im Interesse der Steuerpflichtigen und sind zudem geeignet, den laufenden Steuerbezug zu optimieren. Jedenfalls ist es angezeigt, zunächst entsprechende Erfahrungen zu sammeln, bevor neue administrative oder gar gesetzliche Änderungen ins Auge gefasst werden.

4. November 2003

Wortlaut der Interpellation 51.03.48

Interpellation Gemperle-Goldach: «Desolater Zustand bei den Steuern

Es war zum Vornherein bekannt, dass mit der Einführung der Gegenwartsbesteuerung mit gewissen Anlaufschwierigkeiten zu rechnen ist. Mit dazu beigetragen hat sicherlich auch die Einführung von neuen EDV-Lösungen. Die aktuelle Situation ist aber damit nicht mehr zu erklären. Diverse Veranlagungen vom Jahr 2002 sind bis heute noch nicht gemacht, diejenigen von 2003 werden ebenfalls mit grosser Verzögerung erfolgen.

Parallel dazu haben andere Kantone gezeigt, dass mit einer gut ausgerüsteten Steuerverwaltung nicht nur die Kundenzufriedenheit verbessert werden kann, sondern auch – dank einem wirkungsvolleren Debitorenmanagement – massiv mehr Erträge erwirtschaftet werden können (z.B. Kanton Genf).

Im Wissen um die alles andere als rosigen finanziellen Aussichten des Kantons St.Gallen stelle ich der Regierung deshalb folgende Fragen:

1. Wie ist der Stand der Veranlagungen für das Jahr 2002, wie derjenige vom Jahr 2003?
2. Wie gross sind die daraus entstehenden Rückstände bei den eingezahlten Steuergeldern und wie erfolgt die Rechnungsabgrenzung? Welche Ausfälle entstehen längerfristig bzw. wie viele Steuernachlässe werden dadurch provoziert?
3. Wie hoch schätzt die Regierung die Beträge, welche mit einer schnellen und wirkungsvollen Debitorenbewirtschaftung hereingeholt werden können?
4. Wie gedenkt die Regierung die zur Zeit unbefriedigende Situation in den Griff zu bekommen? Welche zusätzlichen Ressourcen müssen bereitgestellt werden?
5. Welche gesetzlichen Grundlagen müssten geändert werden, damit die Einnahmensicherung im Steuerbereich optimiert werden könnte (z.B. Pflicht zur Bezahlung der provisorischen Steuerrechnung)?»

23. September 2003