

XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 13. Oktober 2020

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1 Anpassung Beteiligungsabzug bei systemrelevanten Banken	2
2 Vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung	3
2.1 Ausgangslage	3
2.2 Die beantragte Neuregelung auf Bundesebene	3
2.3 Schaffung einer Grundlage im kantonalen Steuergesetz	4
3 Abschaffung der ergänzenden Vermögenssteuer	6
4 Freigrenze bei Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen	6
5 Streichung von Art. 107 Abs. 1 Satz 2 StG	7
6 Referendum	8
7 Antrag	8
Entwurf (XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz)	9

Zusammenfassung

Am 1. Januar 2019 ist das Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken in Kraft getreten, mit dem auch das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz eine Ergänzung erfuhr. Diese Änderung verhindert eine steuerliche Mehrbelastung aufgrund der Ausgabe von Too-big-to-fail-Instrumenten. Die erfolgte Anpassung im übergeordneten Recht ist im kantonalen Recht umzusetzen. Ein Freiraum besteht bei der Umsetzung nicht.

Der Umsetzung bedarf zudem ein Auftrag des Kantonsrates. Dieser nahm am 17. September 2019 die Motion 42.19.24 an. Gegenstand der Motion bildet die Abschaffung der ergänzenden Vermögenssteuer. Diese besondere Steuer fällt dann an, wenn ein land- oder forstwirtschaftliches Grundstück, das zum Ertragswert angerechnet wurde, ganz oder teilweise veräussert oder der bisherigen land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung entzogen wird, sodass der Rechtsgrund für die bisherige Vorzugsbewertung zum Ertragswert entfällt. Diesfalls wird die Differenz zum höheren Verkehrswert für längstens 20 Jahre nachbesteuert.

Die Regierung beantragt sodann weitere Anpassungen des Steuergesetzes. Erstens soll die Digitalisierung von Verfahren vorangetrieben, namentlich eine gesetzliche Grundlage für die vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung geschaffen werden. Diesem Anliegen misst die Regierung eine hohe Priorität zu. Zweitens soll wie im Recht der direkten Bundessteuer eine generelle Freigrenze von Fr. 5'000.– bei Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen eingeführt werden, sodass Gewinne unter diesem Schwellenwert nicht besteuert würden. Dafür sprechen verwaltungsökonomische Gründe. Drittens ist aufgrund geänderten Bundesrechts bei der Quellensteuer die Möglichkeit zur Festlegung eines proportionalen Satzes für Erwerbseinkünfte aus Nebenerwerb zu streichen.

Die finanziellen Auswirkungen der beantragten Neuerungen sind gering. Es ist mit Mindereinnahmen zu rechnen, die für Kanton und Gemeinden gemeinsam weniger als Fr. 500'000.– je Jahr betragen. Personelle Auswirkungen zeitigt die Vorlage nicht. Deren nur geringfügigen Auswirkungen waren denn auch der Grund dafür, dass auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet wurde.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des XVIII. Nachtrags zum Steuergesetz.

1 Anpassung Beteiligungsabzug bei systemrelevanten Banken

Das Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken vom 14. Dezember 2018 ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten (AS 2019, 1207). Es beinhaltet eine Ergänzung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11; abgekürzt DBG) sowie des eidgenössischen Steuerharmonisierungsgesetzes (SR 642.14; abgekürzt StHG) und geht auf das Too-big-to-fail-Regime zurück. Dieses zwingt systemrelevante Banken¹, genügend Eigenmittel zu halten, um im Krisenfall nicht von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern gerettet werden zu müssen. Das kann es nötig machen, dass sie Too-big-to-fail-Instrumente (TBTF-Instrumente, wozu CoCos, Write-off-Bonds und Bail-in-Bonds gehören) ausgeben, was nach den aufsichtsrechtlichen Vorschriften bei der Konzernobergesellschaft erfolgen muss. Die Konzernobergesellschaft gibt jedoch die Mittel regelmässig konzernintern an die operative Bank oder eine andere Konzerngesellschaft weiter. Für die Konzernobergesellschaft resultiert aus diesem Vorgang potenziell eine höhere Gewinnsteuerbelastung. Damit wird der Eigenmittelaufbau erschwert. Dies widerspricht der Zielsetzung der Too-big-to-fail-Gesetzgebung.

Mit der per 1. Januar 2019 erfolgten Aufnahme von Art. 70 Abs. 6 DBG und Art. 28 Abs. 1^{quater} StHG wird eine steuerliche Mehrbelastung aufgrund der Ausgabe von TBTF-Instrumenten verhindert. Konkret wird der negative Effekt auf den Beteiligungsabzug bei Konzernobergesellschaften systemrelevanter Banken beseitigt, indem die an die Investoren bezahlten Zinsen und die in der Bilanz eingestellte Weitergabe der Mittel aus TBTF-Instrumenten an Tochtergesellschaften von der Berechnung ausgeklammert werden (für weiterführende Informationen siehe die bundesrätliche Botschaft, BBl 2018, 1263 ff.).

Die Kantone sind aufgrund von Art. 72z Abs. 1 StHG verpflichtet, ihre eigene Gesetzgebung an Art. 28 Abs. 1^{quater} StHG anzupassen. Ein Freiraum besteht bei der Umsetzung nicht. Art. 90 des Steuergesetzes (SGS 811.1; abgekürzt StG) ist um einen Abs. 4 zu ergänzen. Anzumerken ist,

¹ Als systemrelevante Banken gelten derzeit die UBS, die CS, die Zürcher Kantonalbank, die PostFinance AG und die Raiffeisen.

dass der neue Art. 90 Abs. 4 StG auch für Kapitalgewinne auf Beteiligungen, Erlöse aus den dazugehörenden Bezugsrechten und Buchgewinne infolge Aufwertung nach Art. 670 des Obligationenrechts (SR 220) gilt. Diese Vorgänge berechtigen grundsätzlich ebenfalls zum Beteiligungsabzug; sie gehören nach Art. 91 Abs. 1 StG zum Ertrag aus Beteiligungen, womit für die Berechnung der Ermässigung Art. 90 StG (sachgemässe) Anwendung findet.

Die Gesetzesanpassung führt im Vergleich zum Status quo nicht zu Steuerausfällen für Kanton und Gemeinden. Sie dient vielmehr der Vermeidung einer höheren Gewinnsteuerbelastung von systemrelevanten Banken.

2 Vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung

2.1 Ausgangslage

Mittlerweile übermitteln im Kanton St.Gallen gegen 60 Prozent der steuerpflichtigen natürlichen Personen ihre Steuererklärung elektronisch. Gültig eingereicht ist die Steuererklärung aber erst, wenn die handschriftlich unterzeichnete «etaxes-Quittung» beim Gemeindesteuernamt eingeht. Der Grund dafür liegt darin, dass Art. 124 Abs. 2 DBG nach wie vor eine persönliche Unterzeichnung der Steuererklärung verlangt; ebenso sieht Art. 29 Abs. 1 des eidgenössischen Verrechnungssteuergesetzes (SR 642.21; abgekürzt VStG) einen schriftlichen Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer vor. Das geltende Bundessteuerrecht steht somit einer vollelektronischen Einreichung der Steuererklärung entgegen. Als Alternative zur Einreichung in Papierform ist nur eine elektronische Übermittlung der Steuererklärung mit anschliessender Zustellung der von den Steuerpflichtigen persönlich unterzeichneten Freigabequittung in Papierform zulässig. Ein medienbruchfreies elektronisches Verfahren ist hingegen nicht möglich.

Eine von Ständerat Martin Schmid am 31. Mai 2017 eingereichte Motion (17.3371) soll diesbezüglich Abhilfe schaffen. Die Motion fordert, dass die Steuererklärung und der Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei elektronischen Verfahren nicht mehr unterzeichnet werden müssen. Die Motion wurde von den eidgenössischen Räten gutgeheissen; zuvor hatte sich auch der Bundesrat für ihre Annahme ausgesprochen. Die Motion fordert Anpassungen im DBG, StHG und VStG. Der Bundesrat hat dazu am 21. Juni 2019 einen Vorentwurf verabschiedet und eine Vernehmlassung eröffnet. Diese dauerte vom 21. Juni bis zum 14. Oktober 2019. Für den Kanton St.Gallen teilte die Regierung dem Bund mit, dass sie die Vorlage grundsätzlich unterstütze. Nach Auswertung der Vernehmlassung verabschiedete der Bundesrat am 20. Mai 2020 die Botschaft zu einem Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich (BBl 2020, 4705). Er schlägt darin die Möglichkeit der Kantone vor, die vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung sowie weiterer Eingaben im kantonalen Recht vorzusehen. Damit soll die Motion Schmid umgesetzt werden. Darüber hinaus sollen die steuerpflichtigen Personen bei den im Zuständigkeitsbereich des Bundes liegenden indirekten Steuern (Mehrwertsteuer, Verrechnungssteuer, Stempelsteuer) sowie im Bereich der internationalen Amtshilfe zum elektronischen Verkehr mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung verpflichtet werden können.

2.2 Die beantragte Neuregelung auf Bundesebene

Der Gesetzesentwurf sieht einen neuen Art. 38a StHG vor, der wie folgt lautet: Sehen die Kantone die Möglichkeit elektronischer Verfahren vor, stellen sie die Authentizität und Integrität der übermittelten Daten nach kantonalem Recht sicher (Abs. 1). Sie können bei der elektronischen Einreichung von Eingaben, deren Unterzeichnung gesetzlich vorgeschrieben ist, anstelle der Unterzeichnung die Möglichkeit einer elektronischen Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige Person vorsehen (Abs. 2). Sie können vorsehen, dass die Steuerbehörde der steuerpflichtigen Person mit deren Einverständnis Dokumente in elektronischer Form zustellt (Abs. 3). Eine identische Bestimmung soll Aufnahme in Art. 35a VStG finden.

Die vorgenannten Grundlagen erlauben den Kantonen, inskünftig eine vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung und damit ohne Unterschrift zuzulassen. Art. 35a VStG betrifft dabei den Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer durch natürliche Personen, der zusammen mit der Einreichung der Steuererklärung gestellt wird. Der Anwendungsbereich der Bestimmungen geht aber weiter, beschränkt sich also nicht auf die Einreichung der Steuererklärung. Der jeweils in Abs. 2 der voranstehend genannten gesetzlichen Bestimmungen verwendete Begriff «Eingaben» umfasst nämlich alle möglichen Dokumente wie etwa auch Einsprachen, Erlassbegehren oder Revisionsbegehren (BBI 2020, 4719). Als Anforderung für die Durchführung von elektronischen Verfahren soll einheitlich die Sicherstellung der Authentizität und der Integrität der übermittelten Daten gelten.

Der Begriff der «Authentizität» geht weiter als der Begriff der Identifizierung. Er beschreibt das angestrebte Ergebnis und beinhaltet zweierlei: einerseits Authentifizierung, verstanden als Nachweis, dass eine Person tatsächlich diejenige ist, die sie vorgibt zu sein, und andererseits Authentizität der Daten, die bestätigt, dass die übermittelten Daten auch von der authentifizierten Person stammen. Die Gewährleistung der Authentizität einer Eingabe erfordert somit nicht nur die Identifizierung des Absenders, sondern es muss auch die Verbindung zwischen dieser Person und der Eingabe belegbar hergestellt werden (BBI 2020, 4718 f.).

Unter «Datenintegrität» versteht man sodann den Nachweis, dass die Daten vom Absender bis zum Empfänger keine Veränderung erfahren haben (BBI 2020, 4720).

Der Gesetzesentwurf verlangt bei elektronischen Verfahren zwar die Sicherstellung der Authentizität und der Integrität der übermittelten Daten; technische oder organisatorische Vorgaben macht er in diesem Zusammenhang aber nicht. Insbesondere schreibt er nicht vor, wie die Authentifizierung erfolgen muss. Er überlässt es vielmehr den Kantonen bzw. dem kantonalen Recht, das elektronische Verfahren im Detail auszugestalten.

Anzumerken ist, dass sich der Nationalrat in der Herbstsession 2020 mit der Vorlage befasst hat. Er beschloss dabei in Abweichung vom Gesetzesentwurf, dass die Kantone nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet sein sollen, eine vollelektronische Einreichung der Steuererklärung zu ermöglichen.

2.3 Schaffung einer Grundlage im kantonalen Steuergesetz

Das kantonale Steueramt will schon seit längerem die vollelektronische und damit medienbruchfreie Einreichung der Steuererklärung für die Einkommens- und Vermögenssteuer zulassen. Allgemein misst die Regierung der vollständig elektronischen Einreichung der Steuererklärung im Kanton St.Gallen eine hohe Priorität zu. Aufgrund des Erfordernisses der persönlichen Unterzeichnung im übergeordneten Recht wurde aber bisher davon abgesehen. Nun soll das Projekt vorangetrieben werden, auch wenn auf Bundesebene erst ein Gesetzesentwurf vorliegt, der die Möglichkeit von elektronischen Verfahren im Steuerbereich vorsieht. Neben dem Bundesrat befürwortet aber auch der Nationalrat die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage. Es ist nicht damit zu rechnen, dass der Ständerat noch eine andere Position einnehmen wird.

Nach dem geltenden Art. 163^{ter} StG regelt das kantonale Steueramt die Voraussetzungen für den elektronischen Austausch von Daten zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörde. Die Bestimmung soll sicherstellen, dass das kantonale Steueramt beim Datenaustausch rasch und flexibel auf die Entwicklungen der Informatik und Telekommunikation reagieren kann (vgl. ABI 1997, 1049). Wie weit diese Delegation genau reicht, ist unklar. Auf jeden Fall gilt aber der Rahmen des übergeordneten Rechts. Dieses schliesst derzeit noch aus, dass das kantonale Steueramt vom Unterschriftserfordernis abweicht und völlig frei die Voraussetzungen für eine papier- und unter-

schriftslose Einreichung der Steuererklärung durch die steuerpflichtige Person bestimmt. Letzteres wird (höchstwahrscheinlich) auch im künftigen Recht nicht möglich sein. Vielmehr werden gewisse Minimalanforderungen für alle elektronischen Verfahren im Steuerbereich durch das Bundesrecht bestimmt. In Bezug auf den Datenaustausch verlangt der Gesetzesentwurf, dass die Authentizität und die Integrität der übermittelten Daten sichergestellt werden muss. Im Übrigen gilt Art. 163^{ter} StG, d.h. das kantonale Steueramt ist berechtigt, die technischen und organisatorischen Details in diesem Zusammenhang näher zu definieren und namentlich auch festzulegen, für welche Steuerarten eine vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung überhaupt möglich ist. Dies wird im Zeitpunkt des mutmasslichen Vollzugsbeginns dieses Nachtrags am 1. Januar 2022 aller Voraussicht nach nur für die Einkommens- und Vermögenssteuer der Fall sein.

Die Pflicht zur Einreichung einer Steuererklärung und das Erfordernis von deren persönlichen Unterzeichnung ist in Art. 168 StG geregelt. Es wäre somit bei dieser Bestimmung anzusetzen, wenn nur die Möglichkeit geschaffen werden sollte, die Steuererklärung inskünftig auch vollelektronisch einreichen zu können. Dies würde jedoch zu kurz greifen. Um flexibel auf die fortschreitende Digitalisierung reagieren zu können, soll wie im Bundesrecht eine weitergehende Grundlage geschaffen werden, die nicht nur die unterschriftslose Einreichung der Steuererklärung, sondern auch anderer Eingaben ermöglicht. Systematisch ist die Neuerung damit bei den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen (Gliederungstitel vor Art. 161 ff. StG) einzufügen. Konkret ist in Art. 163^{ter} StG, dessen Regelungsgegenstand der elektronische Datenaustausch zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörde bildet, in einem neuen Abs. 2 ausdrücklich die Möglichkeit von elektronischen Eingaben vorzusehen. Der Entscheid, ab wann und in welchen Bereichen oder Verfahren elektronische Eingaben zugelassen werden, soll beim kantonalen Steueramt liegen, da dieses auf die informatikmässigen und finanziellen Möglichkeiten Rücksicht nehmen muss. Das kantonale Steueramt strebt wenn immer möglich die digitale Lösung an. Diese Befugnis kann aber nur die verwaltungsinternen Verfahren und nicht die Steuerjustizverfahren beschlagen. Für Letztere gilt über die Verweisungsnorm von Art. 161 StG weiterhin Art. 11^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1). Lässt das kantonale Steueramt elektronische Eingaben zu, wird in Anlehnung an das Bundesrecht bestimmt, dass anstelle der persönlichen Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige Person tritt.

In Art. 168 Abs. 2 Satz 2 StG ist zudem der Verweis aufzunehmen, dass für die vollständige elektronische Einreichung der Steuererklärung Art. 163^{ter} Abs. 2 StG gilt. Nach dieser Bestimmung beurteilt sich aber nur, ob eine vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung überhaupt zulässig ist und (bejahendenfalls) wie das Erfordernis der persönlichen Unterzeichnung ersetzt wird. Dass die Steuererklärung wahrheitsgemäss, vollständig und mit den vorgeschriebenen Beilagen fristgemäss einzureichen ist, gilt aufgrund von Art. 168 Abs. 2 Satz 1 StG bei Einreichung in Papier- und (voll-)elektronischer Form gleichermassen.

Die Möglichkeit zur elektronischen Übermittlung soll nicht nur für Eingaben der steuerpflichtigen Person, sondern auch in umgekehrter Richtung, also für Verfügungen oder andere Dokumente der Steuerbehörden an die steuerpflichtige Person, bestehen. Die steuerpflichtige Person soll jedoch nicht zur elektronischen Entgegennahme verpflichtet werden. Dies soll nur mit seiner Zustimmung möglich sein, was entsprechend in Abs. 3 von Art. 163^{ter} StG geregelt werden soll.

Keinen direkten Zusammenhang mit elektronischen Verfahren hat die vorgeschlagene Ergänzung in Art. 168 Abs. 1 StG. Inskünftig soll die Aufforderung zur Einreichung der Steuererklärung nicht nur durch öffentliche Bekanntgabe oder Zustellung des Formulars, sondern auch durch persönliche Mitteilung erfolgen können. Bei persönlicher Mitteilung wird das Formular nicht mehr zugestellt. Ob davon (namentlich bei den Einkommens- und Vermögenssteuern) wirklich Gebrauch gemacht wird, sollte die Änderung in Vollzug treten, ist noch nicht entschieden. Zumindest soll

aber die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen und damit Art. 168 Abs. 1 StG an die vorgeschlagene Änderung von Art. 124 Abs. 1 DBG angeglichen werden.

3 Abschaffung der ergänzenden Vermögenssteuer

Landwirtschaftliche Grundstücke, die überwiegend land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden, unterliegen gemäss Art. 58 Abs. 1 StG der Besteuerung zum Ertragswert. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass derartige Grundstücke Grundlage einer Erwerbstätigkeit bilden und ihr Wert demzufolge primär durch den entsprechenden Ertrag bestimmt wird. Die günstigere Ertragswertbesteuerung kann allerdings nur solange beansprucht werden, als die land- oder forstwirtschaftliche Nutzung andauert. Wird das Grundstück dieser Nutzung entzogen oder verkauft und kommt kein Steueraufschub zum Tragen, wird die Differenz zwischen dem Verkehrswert und dem bisher erfassten Ertragswert über die ergänzende Vermögenssteuer für höchstens 20 Jahre nachbesteuert. Die vermögenssteuerliche Vorzugsbewertung zum Ertragswert ist demnach nicht endgültig, sondern nur aufgeschoben. Die ergänzende Vermögenssteuer wird in Art. 59–61 StG geregelt. Die Steuer ist harmonisierungsrechtlich nicht vorgeschrieben. Art. 14 Abs. 2 Satz 2 StHG stellt den Kantonen vielmehr frei, ob sie im Fall der Aufgabe der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung eines Grundstücks oder bei dessen Veräusserung eine ergänzende Vermögenssteuer erheben wollen. Schweizweit kennen neben dem Kanton St.Gallen nur noch vier weitere Kantone (Bern, Zürich, Glarus, Appenzell Innerrhoden) diese Steuer.

Die am 11. Juni 2019 eingereichte Motion 42.19.24 «Verzicht auf die ergänzende Vermögenssteuer» verlangt die Abschaffung der entsprechenden Steuer. Die Motionärin begründet den Vorstoss damit, dass sich die Besteuerung von land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken in den vergangenen Jahren verändert habe, weshalb die Steuer sich nicht mehr rechtfertige oder sogar hinfällig geworden sei. Ihre Erhebung sei nicht mehr zeitgemäss, die meisten anderen Kantone würden diese Steuer denn auch nicht (mehr) kennen.

Die Regierung beantragte am 20. August 2019 Gutheissung der Motion. Sie stimmte dabei den von der Motionärin für die Abschaffung der ergänzenden Vermögenssteuer angeführten Gründen zu und hob überdies hervor, dass die Erhebung aufwändig und komplex sowie im Verhältnis zur Anzahl von Fällen und zur Ergiebigkeit verwaltungsökonomisch fragwürdig sei.

Der Kantonsrat nahm die Motion am 17. September 2019 mit 58 Ja- gegen 23 Nein-Stimmen an. Dementsprechend sind Art. 59–61 StG ersatzlos aufzuheben; ebenso ist Art. 98 Abs. 3 StG ersatzlos zu streichen, der bei Veräusserung oder Zweckentfremdung von zum Ertragswert bewerteten land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken eine ergänzende Kapitalsteuer vorsieht.

Die Abschaffung der ergänzenden Vermögenssteuer führt zu geringfügigen Steuerausfällen für Kanton und Gemeinden. Die durchschnittlichen Einnahmen aus der Steuer in den Jahren 2014 bis 2018 beliefen sich für den Kanton auf Fr. 163'300.– je Jahr (einfache Steuer von durchschnittlich Fr. 142'000.– multipliziert mit dem Kantonssteuerfuss von 115 Prozent). Für die politischen Gemeinden ist von leicht höheren Steuerausfällen auszugehen, jedenfalls dann, wenn bei der Berechnung auf das gewogene Mittel der Gemeindesteuerfüsse (dieses lag im Jahr 2018 bei rund 121 Prozent) abgestellt wird.

4 Freigrenze bei Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen

Mit dem XIV. Nachtrag zum Steuergesetz (nGS 2018-073) wurde das Bundesgesetz über die Gewinnbesteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken vom 20. März 2015 (AS 2015, 2947) umgesetzt und in Art. 95^{bis} StG eine Steuerfreigrenze für juristische Personen

mit ideeller Zwecksetzung eingeführt. Die per 1. Januar 2019 in Vollzug getretene Bestimmung ordnet an, dass Gewinne von juristischen Personen, die ideelle Zwecke verfolgen, bis höchstens Fr. 20'000.– von der Gewinnsteuer befreit sind, wenn sie ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind. Gleichzeitig wurde Art. 95 Abs. 2 StG aufgehoben, der vorsah, dass Gewinne von Vereinen, Stiftungen, Korporationen des Privatrechts und kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz, die auf 12 Monate berechnet Fr. 10'000.– nicht erreichen, nicht der Besteuerung unterliegen. Der Anwendungsbereich der Steuerfreigrenze von Art. 95 Abs. 2 StG war teils enger, teils aber auch weiter als derjenige von Art. 95^{bis} StG: Sie galt nicht für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, hingegen konnten von ihr juristische Personen mit ideeller und mit wirtschaftlicher Zwecksetzung profitieren.

Art. 95^{bis} StG entspricht vollumfänglich Art. 66a DBG, der (bereits) am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist (AS 2015, 2947). Keine Anpassung erfuhr in diesem Zusammenhang Art. 71 DBG, der die Steuerberechnung bei Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen betrifft und in Abs. 2 vorsieht, dass Gewinne unter Fr. 5'000.– nicht besteuert werden. Das Recht der direkten Bundessteuer sieht somit zwei Steuerfreigrenzen bei juristischen Personen vor: eine, die unabhängig von der Rechtsform, jedoch nur bei ideeller Zweckverfolgung gilt (Art. 66a DBG), und eine, die unabhängig von der Zweckverfolgung, jedoch nur für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen gilt (Art. 71 Abs. 2 DBG), womit Kapitalgesellschaften und Genossenschaften ausgeschlossen sind.

Die Freigrenze von Art. 71 Abs. 2 DBG ist unter verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten zweckmässig. Häufig steht nämlich bei Gewinnen unter Fr. 5'000.– der Verwaltungsaufwand für die Steuererhebung in keiner Relation zum Steuersubstrat, das generiert wird. Es drängt sich auf, eine identische Regelung wie im Recht der direkten Bundessteuer auch im kantonalen Steuerrecht einzuführen, erscheint es doch wenig sinnvoll, bei Gewinnen in dieser Grössenordnung allein für die Kantonssteuern ein Veranlagungs- und Bezugsverfahren durchzuführen. Zudem hat sich nach Einführung von Art. 95^{bis} und Aufhebung von Art. 95 Abs. 2 StG gezeigt, dass doch einige juristische Personen, die (konstant) von der bisherigen Freigrenze von Fr. 10'000.– profitieren haben, nicht ausschliesslich und unwiderruflich ideelle Zwecke verfolgen und damit seit dem 1. Januar 2019 plötzlich auch auf Gewinnen unter Fr. 10'000.– Steuern zahlen müssen. Das betrifft etwa Alpkorporationen oder Berufsverbände, die wirtschaftliche Selbsthilfeszwecke verfolgen. Für solche juristischen Personen soll in Art. 95^{ter} StG eine Art. 71 Abs. 2 DBG nachgebildete Bestimmung Aufnahme finden. Von der neuen Steuerfreigrenze von Fr. 5'000.– könnten Kapitalgesellschaften, Genossenschaften und kollektive Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz nicht profitieren. Sie würde nur für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen gelten.

Die mit der entsprechenden Änderung einhergehenden Mindereinnahmen sind gering; sie betragen insgesamt weniger als Fr. 100'000.–.

5 Streichung von Art. 107 Abs. 1 Satz 2 StG

Mit der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 19. Oktober 1993 über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer (SR 642.118.2; abgekürzt QStV) wurden die Quellensteuertarife gesamtschweizerisch vereinheitlicht. Dabei wurde auch ein spezifischer Tarif für Erwerbseinkommen aus Nebenerwerb eingeführt und proportional ausgestaltet. Auch für die Kantons- und Gemeindesteuern legte die Regierung jeweils einen proportionalen Satz fest. Grundlage dafür bildet Art. 107 Abs. 1 Satz 2 StG, wonach die Regierung für geringfügige Nebenerwerbseinkünfte einen proportionalen Satz vorsehen kann.

Die Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens durch die eidgenössischen Räte (BBl 2016, 8925) machte eine Totalrevision der QStV notwendig. Dabei wurde der Tarif für Nebenerwerbseinkommen ersatzlos abgeschafft.

Die Neuerungen bei der Quellensteuer treten am 1. Januar 2021 in Kraft. Ab dann gelangen auf Erwerbseinkommen aus Nebenerwerb die ordentlichen Tarife zur Anwendung. In Anbetracht dessen, dass gemäss Art. 107 Abs. 1 Satz 1 StG die Regierung die Quellensteuertarife entsprechend den für die Einkommenssteuer natürlicher Personen geltenden Steuersätzen zu bestimmen hat, diese aber progressiv ausgestaltet sind, kann für Nebenerwerbseinkommen kein proportionaler Satz mehr vorgesehen werden. Diese Möglichkeit entfällt. Von daher ist Art. 107 Abs. 1 Satz 2 ersatzlos zu streichen.

6 Referendum

Der XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz untersteht nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem fakultativen Gesetzesreferendum.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Bruno Damann
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

XVIII. Nachtrag zum Steuergesetz

Entwurf der Regierung vom 13. Oktober 2020

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 13. Oktober 2020² Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Steuergesetz vom 9. April 1998»³ wird wie folgt geändert:

Art. 59 bis 61 werden aufgehoben.

Art. 90 *b) Gemischte Beteiligungsgesellschaften*
 1. Grundsatz

¹ Für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die zu wenigstens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital oder am Gewinn und an den Reserven anderer Gesellschaften beteiligt sind oder deren Beteiligung an solchem Kapital einen Verkehrswert von wenigstens Fr. 1 000 000.– aufweist, ermässigt sich die Gewinnsteuer im Verhältnis des Nettoertrags aus diesen Beteiligungen zum gesamten Reingewinn.

² Der Nettoertrag aus Beteiligungen entspricht dem Ertrag aus Beteiligungen, vermindert um die anteiligen Verwaltungskosten von 5 Prozent oder um die nachgewiesenen tatsächlichen Verwaltungskosten sowie um die anteiligen Finanzierungskosten. Als Finanzierungskosten gelten Schuldzinsen sowie weitere Kosten, die wirtschaftlich den Schuldzinsen gleichzustellen sind.

³ Der Ertrag aus einer Beteiligung wird bei der Berechnung der Ermässigung nicht berücksichtigt, soweit auf der gleichen Beteiligung eine Abschreibung vorgenommen wird, die mit der Gewinnausschüttung im Zusammenhang steht.

⁴ **Bei Konzernobergesellschaften von systemrelevanten Banken nach Art. 7 Abs. 1 des eidgenössischen Bankengesetzes vom 8. November 1934⁴ werden für die Berechnung des Nettoertrags der Finanzierungsaufwand und die Forderung in der Bilanz aus konzerninternen weitergegebenen Mitteln folgender Anleihen nicht berücksichtigt:**

² ABI 2020-●●.

³ sGS 811.1.

⁴ SR 952.0; abgekürzt BankG.

- a) Pflichtwandelanleihen und Anleihen mit Forderungsverzicht nach Art. 11 Abs. 4 BankG;
- b) Schuldinstrumente zur Verlusttragung bei Insolvenzmassnahmen im Sinn der Art. 28–32 BankG.

Art. 95^{ter} (neu) e) Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen

¹ Gewinne unter Fr. 5 000.– von Vereinen, Stiftungen und übrigen juristischen Personen werden nicht besteuert.

Art. 98 c) Übrige juristische Personen und kollektive Kapitalanlagen

¹ Als steuerbares Eigenkapital gilt bei:

- a) den übrigen juristischen Personen das Reinvermögen;
- b) den kollektiven Kapitalanlagen der auf den direkten Grundbesitz entfallende Anteil am Reinvermögen.

² Die Vermögenswerte werden nach den für die Vermögenssteuer natürlicher Personen geltenden Grundsätzen bewertet.

~~³ Bei Veräusserung oder Zweckentfremdung von zum Ertragswert bewerteten land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken wird eine ergänzende Kapitalsteuer von 0,3 Promille einfache Steuer erhoben. Die Bestimmungen über die ergänzende Vermögenssteuer natürlicher Personen werden sachgemäss angewendet.~~

Art. 107 Steuerabzug auf Erwerbseinkünften

a) Grundlage

¹ Die Regierung bestimmt die Quellensteuertarife entsprechend den für die Einkommenssteuer natürlicher Personen geltenden Steuersätzen. ~~Sie kann für geringfügige Nebenerwerbseinkünfte einen proportionalen Satz vorsehen.~~

² Der Steuerabzug umfasst die Steuern des Staates, der Gemeinden und der als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften sowie die direkte Bundessteuer.

³ Die Gemeindesteuern werden nach dem gewogenen Mittel der Einkommens- und Vermögenssteuern der Gemeinden im Kanton berechnet.⁵

Art. 163^{ter} Elektronischer Datenaustausch

¹ Das kantonale Steueramt regelt die Voraussetzungen für den elektronischen Austausch von Daten zwischen dem Steuerpflichtigen und der Steuerbehörde.

² Das kantonale Steueramt kann elektronische Eingaben zulassen. In diesem Fall tritt anstelle der persönlichen Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch den Steuerpflichtigen.

³ Die Steuerbehörde kann dem Steuerpflichtigen mit dessen Einverständnis Dokumente in elektronischer Form zustellen.

⁵ Fassung gemäss XVII. Nachtrag zum Steuergesetz, nGS 2019-065, in Vollzug ab 1. Januar 2021.

Art. 168 *Verfahrenspflichten des Steuerpflichtigen*
a) *Steuererklärung*

¹ Die Steuerpflichtigen werden durch öffentliche Bekanntgabe, **durch persönliche Mitteilung** oder **durch** Zustellung des Formulars aufgefordert, die Steuererklärung einzureichen. ~~Steuerpflichtige, die kein Formular erhalten, müssen es bei der zuständigen Behörde verlangen.~~ **Auch Steuerpflichtige, die weder eine persönliche Mitteilung noch ein Formular erhalten haben, müssen eine Steuererklärung einreichen.**

² Der Steuerpflichtige muss die Steuererklärung wahrheitsgemäss und vollständig ausfüllen, persönlich unterzeichnen und zusammen mit den vorgeschriebenen Beilagen fristgemäss der zuständigen Behörde einreichen. **Die vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung richtet sich nach Art. 163^{ter} Abs. 2 dieses Erlasses.**

³ Der Steuerpflichtige, der die Steuererklärung nicht oder mangelhaft ausgefüllt einreicht, wird aufgefordert, das Versäumte innert angemessener Frist nachzuholen.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2022 angewendet.