



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Nadine Gobet / Patrice Morand
Kantonale Steueramnestie

2013-GC-107

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 12. November 2013 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (*TGR S. 376*) geben Grossrätin Nadine Gobet und Grossrat Patrice Morand zu bedenken, das aktuelle Dispositiv der individuellen Amnestie sei zu wenig attraktiv, und sprechen sich für die Einführung eines vereinfachten Verfahrens für die natürlichen und juristischen Personen aus. Sie verlangen die Ausarbeitung eines Entwurfs zur Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) dahingehend, dass die Selbstanzeigen für alle Steuerpflichtigen des Kantons Freiburg attraktiver und einfacher werden. Ihnen zufolge könnte das jurassische Modell als Überlegungsgrundlage dienen, namentlich für die Wahl der Steuersätze.

In finanzieller Hinsicht meinen die Motionäre, dass diese Steuerregulierung erhebliche Einnahmen bewirken würde und sich in die Strukturmassnahme Nr. 53 «Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen» einfügen würde.

II. Antwort des Staatsrats

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Staatsrat möchte einleitend Folgendes festhalten:

Die letzte Steueramnestie in der Schweiz geht auf das Jahr 1969 zurück. Mit dieser allgemeinen Amnestie besteuerten die Steuerbehörden die neu deklarierten Schwarzgelder nicht und verhängten keine Bussen. Die Steuerpflichtigen mussten jedoch alle steuerbaren Element in ihrer Steuererklärung 1969 angeben, wodurch sich ihre ordentliche Steuerrechnung erhöhte. Dies lief quasi auf eine «Geldwäsche» der nicht deklarierten Beträge hinaus, die einfach in die steuerbaren Elemente reintegriert wurden. Die Amnestie war befristet und liess in unserem Kanton Kapitalien in Höhe von rund 334 Millionen Franken wieder zum Vorschein kommen.

Das Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige ist 2010 in Kraft getreten. Es lässt sich einer auf Dauer im Steuergesetz verankerten Steueramnestie gleichsetzen, die aber nicht gratis zu haben ist. Es ermöglicht es erstens den Erben eine Steuerhinterziehung des Erblassers offenzulegen, und zweitens den Steuerpflichtigen einmal in ihrem Leben ihre Steuerhinterziehungen einzugestehen, ohne gebüsst zu werden. Das Ganze ist nicht gratis, weil die Erben oder Steuerpflichtigen die hinterzogenen Steuern der letzten drei bzw. zehn Jahre plus Verzugszinsen bezahlen müssen. Trotz Straflosigkeit ist es ein schwieriger Entscheid für die Steuerpflichtigen, sich den Steuerbehörden zu eröffnen, da sie in den meisten Fällen nicht die nötigen Kenntnisse haben, um die geschuldeten Steuerbeträge und Verzugszinsen selber zu berechnen.

In diesem Kontext der 2010 in Kraft getretenen vereinfachten Nachbesteuerung in Erbfällen und straflosen Selbstanzeige ist auch die jurassische Steueramnestie entstanden, unter anderem mit dem Ziel, dass die Steuerpflichtigen den vom Fiskus bei Selbstanzeige eingeforderten Steuerbetrag ganz einfach berechnen können. Die Steueramnestie gilt nur für natürliche und nicht für juristische Personen und funktioniert folgendermassen: Die steuerpflichtige Person gibt in einem Formular alle nicht deklarierten Gelder an. Je nach Status (Erben; Angestellte oder Rentner; Selbstständigerwerbende, Landwirte oder Lohnbezüger-Aktionäre) gelten für das höchste nicht deklarierte Vermögen der letzten drei Jahre vor dem Tod (für die Erben) beziehungsweise der letzten zehn Jahre (für die übrigen Kategorien von Steuerpflichtigen) Steuersätze von 4 %, 13 % oder 23 %. Der so berechnete Betrag entspricht dem Nachsteuerbetrag und deckt sämtliche hinterzogenen Einkommens- und Vermögenssteuern auf Ebene Gemeindesteuern, Kantonssteuern, direkte Bundessteuer und Kirchensteuern ab. Die jurassische Steuerverwaltung muss das Steuerdossier allerdings für die direkte Bundessteuer bearbeiten, da diese nach geltendem Bundesrecht berechnet und der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) rückvergütet werden muss. Eine generelle Steuerbefreiung wird bei nicht deklarierten Beträgen von unter 51 000 Franken Vermögen gewährt (Bagatellfälle). Die jurassische Steueramnestie läuft Ende 2014 aus; sie hat bis jetzt im Kanton Jura unversteuerte Kapitalien in Höhe von 228 Millionen Franken zum Vorschein gebracht und Steuereinnahmen von insgesamt 21,7 Millionen Franken generiert (wovon 2,2 Millionen Franken direkte Bundessteuer).

Die Vereinbarkeit der jurassischen Steueramnestie mit dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) wurde nicht angefochten.

2. Steueramnestie

Der Staatsrat hat sich mit dem Sinn und Zweck einer Steueramnestie in unserem Kanton auseinandergesetzt, entsprechend der Strukturmassnahme Nr. 53 «Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen».

Dabei ist er zu folgenden Schlüssen gelangt:

Eine Steueramnestie ist in ethischer Hinsicht fragwürdig, insofern als die Steuersünder besser davonkommen, als Steuerpflichtige, die sich immer an die Gesetze gehalten haben. Diesem Argument kann man entgegenhalten, dass seit 45 Jahren keine Steueramnestie durchgeführt worden ist und eine Amnestie wie im Kanton Jura nicht gratis ist, sondern eine vereinfachte und pauschale Legalisierung vorsieht.

Die Entwicklung auf internationaler Ebene, die Absicht des Bundesrats, ein System des automatischen Informationsaustauschs nach OECD-Standards voranzutreiben, und die Steuerstrafrechtsreform zeigen deutlich, dass das Bankgeheimnis zu bröckeln beginnt und sich dies wohl nicht rückgängig machen lässt. Dies erkennen auch die Steuerpflichtigen, die nicht all ihr Geld versteuert haben. So sollte ein attraktives und einfaches Anzeigesystem die Steuerpflichtigen ermutigen, ihre steuerlichen Verhältnisse zu regeln, was Steuermehreinnahmen generieren würde.

Eine Schätzung dieser Einnahmen wäre jedoch schwierig und gewagt. Der Umfang der am Fiskus vorbeigeschummelten Beträge im Kanton Freiburg ist nicht bekannt, und es steht noch nicht fest, zu welchen Sätzen die in Selbstanzeige deklarierten Gelder besteuert würden. Die Höhe dieser

Steuersätze kann ausserdem auch das Verhalten der Steuersünder beeinflussen. Geht man davon aus, dass das in unserem Kanton nicht deklarierte Vermögen rund 3 % bis 6 % des gesamten 2011 steuerbaren Vermögens ausmacht (rund 24 Milliarden Franken), so wird sich der Betrag der nicht deklarierten Gelder schätzungsweise auf zwischen 600 Millionen und 1,2 Milliarden Franken belaufen. Zieht man davon die bei der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) seit 2010 bereits in Selbstanzeige deklarierten Gelder ab, beträgt das nicht deklarierte Vermögen schätzungsweise zwischen 400 Millionen und 1,1 Milliarden Franken. Angenommen, die Hälfte der Steuersünder würden von der Amnestie profitieren, um ihre Situation zu legalisieren, und ihre Gelder würden mit durchschnittlich etwa 8 % besteuert (womit mitnichten den im Rahmen der Amnestie gewählten Sätzen vorgegriffen werden soll), so lassen sich die Mehreinnahmen mit 17 bis 46 Millionen Franken veranschlagen. Solche Steuermehreinnahmen sind bei den gegenwärtigen schlechten Finanzperspektiven des Staates nicht zu vernachlässigen.

Nach dem Gesagten und nach Diskussion mit dem Freiburger Gemeindeverband sowie Prüfung des jurassischen Steueramnestiemodells spricht sich der Staatsrat für die Einführung eines attraktiven und einfachen Selbstanzeigesystems auf der Grundlage des jurassischen Modells mit drei verschiedenen für die folgenden drei Kategorien von Steuerpflichtigen geltenden Steuersätzen aus: i) Erben, ii) Angestellte oder Rentner, iii) Selbstständigerwerbende, Landwirte oder Lohnbezüger-Aktionäre. Diese Steuersätze werden auf dem höchsten nicht deklarierten Vermögen der letzten drei Jahre vor dem Tod für die Erben (mit Besteuerung im Steuerkapitel der verstorbenen Person) beziehungsweise der letzten zehn Jahre für die übrigen Kategorien von Steuerpflichtigen angewendet.

Gegenwärtig lässt sich jedoch nichts zu den Nachsteuersätzen sagen. Da die Einkommens- und Vermögenssteuersätze der natürlichen Personen im Kanton Jura höher sind als im Kanton Freiburg, können die jurassischen Nachsteuersätze nicht einfach übernommen werden. Ein zu niedriger Satz hätte Situationen zur Folge, die sogar im Rahmen einer Steueramnestie inakzeptabel sind (d.h. wahre Geschenke an die Steuersünder), und ein zu hoher Steuersatz würde die Selbstanzeiger von einer Anzeige abhalten, und die Steueramnestie hätte ertragsmässig nicht die gewünschte Wirkung. Hier braucht es also noch weitere Abklärungen.

Bei den Bagatellfällen muss noch festgelegt werden, ob die Steuerpflichtigen ohne steuerliche Konsequenzen amnestiert werden sollen.

Die Steueramnestie soll drei Jahre dauern. Sie soll hauptsächlich nicht deklarierte Kapitalien und Bankguthaben zum Vorschein bringen. Der berechnete Steuerbetrag muss die Gemeindesteuern, Kantonssteuern, Kirchensteuern und die direkte Bundessteuer abdecken. Steuerfakturierung und -bezug erfolgen durch die KSTV, die den Gemeinden dafür keine Kosten in Rechnung stellt. Die KSTV wird (ebenfalls kostenlos) die Steuereinnahmen nach noch festzulegenden Regeln unter den verschiedenen Nutznießern (ausser direkte Bundessteuer) aufteilen.

Für die direkte Bundessteuer gilt diese Amnestie nämlich nicht, denn dort kommen weiterhin die bundesrechtlichen Bestimmungen über die straflose Selbstanzeige (Art. 175 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer [DBG]) und die vereinfachte Nachbesteuerung von Erben (Art. 153a DBG) zur Anwendung. Demzufolge muss die KSTV die Höhe der Nachsteuer für die direkte Bundessteuer nach den geltenden Regeln bestimmen, was die Mitwirkung der steuerpflichtigen Person zur Bestimmung des hinterzogenen Vermögens- und Einkommensbeträge erfordert. Bei den steuerpflichtigen Aktionären ist es nicht

ausgeschlossen, dass mit diesem Verfahren geldwerte Leistungen der Aktiengesellschaft ans Licht kommen. Hier muss man wissen, dass die Steueramnestie weder für die Nachsteuer auf dem Gewinn der Gesellschaft noch für die Übernahme bei der Verrechnungssteuer gilt. Diese wird übrigens endgültig und ohne Rückerstattungsanspruch geschuldet (Art. 23 des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer [VStG; SR 642.21]).

Nach dem Gesagten und entgegen dem Begehren der Motionäre ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Steueramnestie nur den natürlichen und nicht auch den juristischen Personen gewährt werden kann, da Steuerhinterziehungen von juristischen Personen auf dem Gewinn häufig Auswirkungen auf die Verrechnungssteuer haben. Aufgrund der Höhe der Verrechnungssteuer (Leistungen an die Aktionäre zum Satz von 35 % besteuert, resp. zum Satz von 53,84% gesetzt den Fall, dass die Gesellschaft die Steuer nicht auf die Aktionäre überwälzt) kann sie nicht in ein System zur vereinfachten Selbstanzeige integriert werden. Die Steueramnestie des Kantons Jura gilt übrigens auch nicht für die juristischen Personen.

Die Motionäre beantragen schliesslich für die Umsetzung der Steueramnestie eine Änderung des DStG. Da das vereinfachte System mit drei Steuersätzen wie bereits erwähnt die Gemeindesteuer, die Kantonssteuer, die Kirchensteuer und die direkte Bundessteuer umfasst und Fakturierung und Bezug durch die KSTV erfolgen, die die Steuererträge nach zu bestimmenden Regeln unter den verschiedenen Empfängern aufteilen wird, ist jedoch nicht sicher, ob nur das DStG geändert werden muss. Hier braucht es weitere Abklärungen zur Bestimmung des Satzes und der Rechtsgrundlagen, die angepasst werden müssen.

Demnach beantragt der Staatsrat:

- a) die Motion aufzuteilen;
- b) die Motion in Bezug auf die natürlichen Personen gutzuheissen;
- c) die Motion in Bezug auf die der juristischen Personen abzuweisen;
- d) falls der Grosse Rat die Aufteilung nicht annimmt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion.

30. September 2014