

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 422/2016

Sitzung vom 8. Februar 2017

100. Anfrage (Praxis der Verwirkung der Verrechnungssteuer im Kanton Zürich aufgrund des Kreisschreibens 40 der Eidgenössischen Steuerverwaltung)

Die Kantonsräte Josef Wiederkehr, Dietikon, Hans Heinrich Raths, Pfäffikon, und Peter Vollenweider, Stäfa, haben am 19. Dezember 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Die Verrechnungssteuer war bei ihrer Einführung in erster Linie als Sicherungssteuer für die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden gedacht gewesen. Über die Jahre hat das Bundesgericht diese Sicherungssteuer schrittweise zu einer Strafsteuer weiterentwickelt, mit der die staatlichen Kassen «ausserordentlich» gefüllt wurden. Darüber hinaus hat die Eidgenössische Steuerverwaltung mit dem Kreisschreiben 40 vom 11. März 2014 eine weitere Praxisverschärfung vorgenommen. So ist der Anspruch auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer verwirkt, wenn die Deklaration der mit der Verrechnungssteuer belasteten Einkünfte erst aufgrund einer Anfrage, Anordnung oder sonstigen Intervention der Steuerbehörde erfolgt. Dies veranlasste Nationalrätin Daniela Schneeberger dazu, im eidgenössischen Parlament eine Motion einzureichen, die den Anspruch auf die Rückerstattung der Verrechnungssteuer ausdehnen will.¹ Der Bundesrat lehnt die Motion zwar ab, will den einschlägigen Artikel 23 des Verrechnungssteuergesetzes (VStG; SR 642.21) aber dahingehend präzisieren, dass eine steuerpflichtige Person bei noch nicht rechtskräftigen Veranlagungen ihre versehentlich nicht deklarierten verrechnungssteuerbelasteten Einkünfte grundsätzlich nachdeklarieren kann. Dies soll sowohl bei spontanen Nachdeklarationen gelten als auch bei solchen, die anlässlich einer Nachfrage der Steuerbehörde erfolgen. Der Bundesrat hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, bis Juni 2017 eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.²

Das entsprechende Kreisschreiben Nr. 40 wurde vom Kantonalen Steueramt des Kantons Zürich in sehr hohem Ausmass vollzogen. Andere Kantone haben da anscheinend diese Praxis mit jeweiliger Rücksprache mit der ESTV nicht in so hohem Masse ausgereizt. Diese übertriebene Härte muss durch den Gesetzgeber korrigiert werden.

¹ Motion Schneeberger vom 29.09.2016 («Keine Verwirkung bei der Verrechnungssteuer»;
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefit?AffairId=20163797>)

² <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-64647.html>

Aufgrund dieser Ausgangslage erlauben wir uns, dem Regierungsrat die folgenden Fragen zu stellen:

1. Wie viel Gemeinde-, Staats- und Bundessteuern wurden im Kanton Zürich aufgrund nicht deklarerter verrechnungssteuerbelasteter Einkünfte vereinnahmt?
2. Wie hoch ist der Anteil des Kantons Zürich bei der Verrechnungssteuer, den er von der Eidg. Steuerverwaltung zur Bearbeitung bzw. zum Erbringen dieser Dienstleistung erhält?
3. Wie stellt sich der Regierungsrat zu der sehr harten Praxis des Kantonalen Steueramtes Zürich, wo infolge solcher Vorgehensweisen gute Steuerzahler vergrault werden, bzw. inwiefern interveniert der Regierungsrat bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung / dem Bundesrat zur Änderung des Kreisschreibens 40?
4. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Frage, ob eine Sicherungssteuer in diesem Masse zur Strafsteuer verkommt?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Gesetzes- und Verfassungskonformität der Praxisanweisung des Bundes?
6. Unterstützt der Regierungsrat die Stellungnahme vom 23. November 2016 aufgrund der eingereichten Motion von Daniela Schneeberger?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Josef Wiederkehr, Dietikon, Hans Heinrich Raths, Pfäffikon, und Peter Vollenweider, Stäfa, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Verrechnungssteuergesetzes (VStG; SR 642.21) erhebt der Bund eine Verrechnungssteuer auf dem Ertrag beweglichen Kapitalvermögens, auf Lotteriegewinnen und auf Versicherungsleistungen. Nach Art. 34 Abs. 1 VStG erlässt die Eidgenössische Steuerverwaltung für die Erhebung und die Rückerstattung der Verrechnungssteuer alle Weisungen, Verfügungen und Entscheide. Soweit die Rückerstattung der Verrechnungssteuer den Kantonen übertragen ist – was gemäss Art. 30 Abs. 1 VStG im Bereich der natürlichen Personen der Fall ist –, sorgt die Eidgenössische Steuerverwaltung für eine gleichmässige Handhabung der Bundesvorschriften (Art. 34 Abs. 2 VStG). Kantonale Vollzugsvorschriften müssen deshalb nach Art. 35 Abs. 4 VStG dem Bund zur Genehmigung unterbreitet werden. Weiter stehen die von den Kantonen bewilligten Rückerstattungen gemäss Art. 52 Abs. 4 VStG stets unter dem Vorbehalt einer Überprüfung des Anspruchs durch die Eidgenössische Steuerverwaltung, die gemäss Art. 57 VStG durchzuführen ist.

Art. 23 VStG sieht folgende Regelung vor: Wer mit der Verrechnungssteuer belastete Einkünfte oder Vermögen, woraus solche Einkünfte fließen, entgegen gesetzlicher Vorschrift der zuständigen Steuerbehörde nicht angibt, verwirkt den Anspruch auf Rückerstattung der von diesen Einkünften abgezogenen Verrechnungssteuer. Als Folge von zwei Entscheidungen des Bundesgerichts (2C_95/2011 vom 11. Oktober 2011 und 2C_80/2012 vom 16. Januar 2013) hob die Eidgenössische Steuerverwaltung das damals gültige Kreisschreiben Nr. 8 vom 8. Dezember 1978 auf und erliess das Kreisschreiben Nr. 40 vom 11. März 2014. Dieses Kreisschreiben hält für die kantonalen Steuerbehörden verbindlich fest, unter welchen Voraussetzungen Anträge auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer gutzuheissen oder abzulehnen sind.

Für die Durchführung des Rückerstattungsverfahrens werden die Kantone entschädigt, indem sie nach Art. 2 VStG am jährlichen Reinertrag der Verrechnungssteuer mit gesamthaft 10% beteiligt werden. Als Bemessungsgrundlage für die Verteilung auf die Kantone dient die Wohnbevölkerung nach dem letzten verfügbaren Ergebnis der eidgenössischen Volkszählung.

Zu Frage 1:

Die Summe der von den Steuerbehörden vorgenommenen Aufrechnungen von nicht deklarierten verrechnungssteuerbelasteten Vermögenserträgen oder Lotteriegewinnen der vergangenen Jahre ist nicht bekannt und kann aus den Veranlagungsdaten auch nicht abgerufen werden.

Zu Frage 2:

Der Anteil des Kantons Zürich am jährlichen Reinertrag der Verrechnungssteuer war in den vergangenen Jahren der folgende:

	in Franken
2010	80857728
2011	84025600
2012	74769072
2013	93514895
2014	95598747
2015	113194124

Zu Fragen 3 und 5:

Anders als bei der direkten Bundessteuer (Art. 128 Abs. 4 BV; SR 101) sind die Kantone im Bereich der Verrechnungssteuer nicht für den Vollzug zuständig. Ihnen wurde einzig gemäss Art. 34 Abs. 2 VStG die Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen übertragen. Materiell-rechtliche Vorschriften kann nur der Bund bzw. die Eidgenössische Steuerverwaltung erlassen. Aufgrund von Art. 34 Abs. 2 VStG sorgt die ESTV für eine gleichmässige Rechtsanwendung. Dementsprechend

sind die Kantone, so auch der Kanton Zürich, bei der Auslegung der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer nicht frei und es besteht kein Raum für kantonale Unterschiede in der praktischen Anwendung. Seit dem Erlass des für alle Kantone gleichermassen verbindlichen Kreisschreibens Nr. 40 hat das Bundesgericht bereits in drei Fällen aus den Kantonen Tessin (Urteil 2C_949/2014 vom 24. April 2015), Genf (Urteil 2C_172/2015 vom 27. August 2015) und Aargau (Urteil 2C_85/2015 vom 16. September 2015) dessen Gesetzeskonformität bestätigt.

Zu Fragen 4 und 6:

Die Verrechnungssteuer zielt einerseits als Sicherungssteuer darauf ab, dass die mit der Verrechnungssteuer belasteten Einkünfte ordnungsgemäss deklariert werden. Andererseits stellt sie für im Ausland ansässige Personen, die mit der Verrechnungssteuer belastete Einkünfte haben, und für Inländerinnen und Inländer, die verrechnungssteuerbelastete Erträge nicht ordnungsgemäss deklarieren, eine definitive Belastung dar. Werden die nicht ordnungsgemäss deklarierten Erträge mit der Einkommenssteuer von Bund, Kanton und Gemeinde erfasst und die Verrechnungssteuer wegen der nicht ordnungsgemässen Deklaration dennoch nicht zurückerstattet, kann dies zu einer sehr hohen fiskalischen Gesamtbelastung führen. Dieser Umstand hat Nationalrätin Daniela Schneeberger zur Einreichung der in der Anfrage erwähnten Motion (16.3797) veranlasst. Der Bundesrat hat aufgrund dieser Motion das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, bis Juni 2017 eine Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des Verrechnungssteuergesetzes auszuarbeiten. Der Regierungsrat wird sich dazu im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens äussern.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi