

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 399/2009

Sitzung vom 17. Februar 2010

229. Anfrage (Generalamnestie für nicht versteuerte Vermögen)

Die Kantonsräte Hans-Peter Portmann, Thalwil, und Werner Bosshard, Rümlang, sowie Kantonsrätin Brigitta Leiser-Burri, Regensdorf, haben am 15. Dezember 2009 folgende Anfrage eingereicht:

In den abendländischen Gesellschaftskulturen ist eine begrüßenswerte Veränderung in der Grundeinstellung zu nicht versteuerten Vermögen im Gange. Während unsere Vorgenerationen, geprägt von zwei Weltkriegen und dem darauf folgenden «Kalten Krieg», einen Teil ihrer Ersparnisse noch als Notgroschen versteckten, und diese damit automatisch auch in ihren Steuererklärungen nicht deklarierten, erachtet die heutige Generation zwar die Aspekte von Sicherheit und Diskretion in Bezug auf ihre Vermögensaufbewahrung immer noch als unabdingbar, will aber gleichzeitig einer grösstmöglichen Steuerehrlichkeit nachkommen.

Unterdessen haben ausländische Staaten wiederholt weitreichende Steueramnestien durchgeführt, welche in ihren Resultaten nun vermehrt zum Tragen kommen. Haben solche Amnestien einen hohen Wirkungsgrad, dann profitieren Staatshaushalte und inländische Finanzplätze in einem nicht zu unterschätzenden Ausmass. In der Schweiz zielen ab dem 1. Januar 2010 eine Erbenamnestie und eine einmalige straflose Selbstanzeige in diese Richtung. Dabei steht der Erlass der Strafsteuer und eine tiefere Nachsteuer im Vordergrund. Diese Entgegenkommen sind jedoch zuwenig attraktiv, als dass eine substantielle Rückführung von sogenannten «Schwarzgeldern» zu erwarten ist. Aus verschiedensten Gründen streben deshalb die Kantone Jura und Tessin eine weiterreichende kantonale Steueramnestie an. Weitere Vorstösse sind auf Bundesebene noch hängig.

Wollte man in der Rückführung von steuerlich nicht deklarierten Vermögen auch in der Schweiz einen grossen Schritt weiter kommen, so müsste man mit einer Generalamnestie einen Neuanfang ermöglichen, indem innerhalb einer einjährigen Steuerperiode ohne Selbstanzeige, ohne Steuernachprüfung, ohne Nachsteuern und ohne Steuerbusse ordentlich zusätzliche Vermögen in der Steuerdeklaration aufgeführt werden können.

Wir bitten deshalb den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass zur Stärkung des Finanzplatzes Zürich schweizweit Lösungen anzustreben sind, welche die berechtigten Anliegen für einen Sicherheitsschutz von Vermögen und einer dazugehörenden Diskretion durch das Bankkundengeheimnis in Einklang mit einer gerechtfertigten Steuererhebung zu bringen sind?
2. Ist der Regierungsrat bereit, über die eidgenössische Finanzdirektorenkonferenz die Thematik einer eidgenössischen Generalamnestie aufzubringen?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Steueramnestien der Kantone Jura und Tessin, und welche gesetzlichen Möglichkeiten hätte der Kanton Zürich in diese Richtung?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Portmann, Zürich, Werner Bosshard, Rümlang, und Brigitta Leiser-Burri, Regensdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass alles daran zu setzen ist, was den Finanzplatz Zürich stärkt. Um dieses Ziel zu erreichen, steht jedoch, bezogen auf den steuerlichen Bereich, nicht eine allgemeine Steueramnestie im Vordergrund. Stattdessen wird in diesem Zusammenhang, insbesondere in Bankenkreisen, über eine sogenannte Abgeltungssteuer diskutiert. Eine solche Abgeltungssteuer bildet auch Gegenstand des dringlichen Postulats KR-Nr. 277/2009, das der Kantonsrat am 26. Oktober 2009 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen hat.

Auch wenn eine solche Abgeltungssteuer als prüfenswert erscheinen mag, darf nicht übersehen werden, dass die Kantone an die Vorgaben sowohl des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) als auch an jene des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (VStG; SR 642.21) gebunden sind. Wenn neue Lösungen bei der Besteuerung des Vermögens und der Erträge daraus geprüft werden sollen, so hat dies daher grundsätzlich auf Bundesebene zu geschehen.

Zu Frage 2:

Der Regierungsrat hat sich im September 2003, im Vorfeld des Bundesgesetzes vom 20. März 2008 über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige (AS 2008, 4453), in seiner Stellungnahme zur damaligen Vernehmlassungsvorlage des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), für eine allgemeine Steueramnestie ausgesprochen (Vernehmlassung vom 10. September 2003). Zur Begründung wies er darauf hin, dass die letzte allgemeine Amnestie in der Schweiz im Jahr 1969 stattgefunden habe und somit schon weit zurückliege. Gleichzeitig stellte er fest, dass in eine allgemeine Steueramnestie sowohl die eidgenössischen als auch die kantonalen Steuern mit einzubeziehen seien, weshalb es für eine allgemeine Steueramnestie unerlässlich sei, dass dafür in der Bundesverfassung eine Ermächtigung vorgesehen werde. Zudem hielt er unter anderem fest:

«Im Weiteren wird in der (damaligen) Vernehmlassungsvorgabe des EFD zu Recht darauf hingewiesen (...), dass sich seit der letzten allgemeinen Steueramnestie im Jahr 1969 die Gesetzgebung über Steuern und Abgaben einerseits sowie über Sozialleistungen und Subventionen anderseits stark verändert hat. Verschiedene Abgaben und Leistungen hängen heute von der Steuerveranlagung ab. Dies spricht jedoch nicht gegen eine allgemeine Steueramnestie. Vielmehr sind im Hinblick auf eine solche Amnestie weitere Abklärungen vorzunehmen, ob und inwieweit auch solche von der Steuerveranlagung abhängige Abgaben und Leistungen mit einzubeziehen sind. Die Tragweite einer allgemeinen Amnestie ist auch hinsichtlich der Mehrwert- und Verrechnungssteuer näher zu klären. Eine umfassende und insbesondere möglichst einfache Regelung dürfte auch zu entsprechenden Mehrerträgen führen. (...)»

Diese Ausführungen des Regierungsrates erscheinen auch heute noch als richtig. Nachdem sich jedoch eine allgemeine Steueramnestie nicht durchsetzen konnte und stattdessen das erwähnte Bundesgesetz vom 20. März 2008, in Kraft seit dem 1. Januar 2010, erlassen wurde (siehe dazu Beantwortung der Frage 3), sind nunmehr die Auswirkungen dieses Bundesgesetzes abzuwarten.

Zu Frage 3:

Das erwähnte Bundesgesetz vom 20. März 2008 über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige, in Kraft seit dem 1. Januar 2010, sieht für das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und des StHG im Wesentlichen zwei Neuerungen vor:

Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen (für Todesfälle ab 1. Januar 2010):

Erben haben Anspruch auf eine vereinfachte Nachbesteuerung der vom Erblasser hinterzogenen Bestandteile von Vermögen und Einkommen, «wenn:

- a. die Hinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt ist;
- b. sie die Verwaltung bei der Feststellung der hinterzogenen Vermögens- und Einkommenselemente vorbehaltlos unterstützen; und
- c. sie sich ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemühen» (Art. 153a Abs. 1 DBG und Art. 53a Abs. 1 StHG).

In einem solchen Falle wird die Nachsteuer nur für die letzten drei vor dem Todesjahr abgelaufenen Steuerperioden «nach den Vorschriften über die ordentliche Veranlagung» berechnet und samt Zins nachgefordert (Art. 153a Abs. 2 DBG und Art. 53a Abs. 2 StHG).

Straflose Selbstanzeige (ab 1. Januar 2010):

Zeigt die steuerpflichtige Person erstmals eine Steuerhinterziehung selbst an, so wird auf die Erhebung einer Busse wegen Steuerhinterziehung verzichtet, «wenn:

- a. die Hinterziehung keiner Steuerbehörde bekannt ist;
- b. sie die Verwaltung bei der Festsetzung der Nachsteuer vorbehaltlos unterstützt; und
- c. sie sich ernstlich um die Bezahlung der geschuldeten Nachsteuer bemüht» (Art. 175 Abs. 3 DBG; inhaltlich gleich auch Art. 56 Abs. 1^{bis} StHG).

Eine solche straflose Selbstanzeige ist grundsätzlich nur einmal im Leben eines Steuerpflichtigen möglich. Erfolgt nach einer solchen straflosen Selbstanzeige eine weitere Selbstanzeige, so wird die Busse wegen Steuerhinterziehung auf einen Fünftel der hinterzogenen Steuer ermässigt (Art. 175 Abs. 4 DBG und Art. 56 Abs. 1^{ter} StHG).

Das kantonale Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) ist noch nicht an die neuen StHG-Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. März 2008 angepasst worden. Bis zu dieser Anpassung sind daher für die Staats- und Gemeindesteuern, ab 1. Januar 2010, die DBG- und StHG-Bestimmungen direkt anwendbar (Art. 220a DBG und Art. 781d. StHG).

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesgesetzes vom 20. März 2008 über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige wurden im Kanton Jura zusätzliche, über den Rahmen dieses Bundesgesetzes hinausgehende Regeln für eine Steueramnestie erlassen (NZZ vom 28. Dezember 2009, S. 8). Ähnliche Regeln wie im Kanton Jura wurden offenbar auch im Kanton

Tessin geprüft (NZZ vom 21. Dezember 2009, S. 10). Soweit jedoch solche kantonalen Regeln nicht durch die DBG- und StHG-Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. März 2008 abgedeckt sind, verstossen sie gegen das DBG und StHG und damit gegen das Bundesrecht. Dies entspricht auch der Auffassung der eidgenössischen Steuerverwaltung.

Die eidgenössische Steuerverwaltung führte aufgrund einer Nachfrage des kantonalen Steueramts mit Schreiben vom 15. Januar 2010 aus, «dass die Auswirkungen der vom Kanton Jura vorgesehenen Amnestie bedeutend weiter reichen und sich insbesondere auch auf die direkte Bundessteuer erstrecken. Tatsächlich geht diese Amnestie weit über das hinaus, was durch das vorstehend erwähnte Bundesgesetz vom 20. März 2008 festgelegt worden ist.» Die vom Kanton Jura in Kraft gesetzte Steueramnestie widerspreche daher dem letzteren Bundesgesetz. Weiter teilte die eidgenössische Steuerverwaltung mit, dass sie ihren Rechtsstandpunkt auch dem Kanton Jura dargelegt habe.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi