KANTON LUZERN

Kantonsrat

Sitzung vom: 2. Dezember 2014, nachmittags
Protokoll-Nr. 502

Nr. 502

Anfrage Hartmann Armin und Mit. über das Potential einer Steueramnestie im Kanton Luzern (A 555). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 30. Juni 2014 eröffnete Anfrage von Armin Hartmann über das Potential einer Steueramnestie im Kanton Luzern lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Welche kantonalen Steueramnestien wurden in den letzten Jahren vollzogen?

Neben der in der Anfrage erwähnten Steueramnestie im Kanton Tessin gab es in den letzten Jahren noch im Kanton Jura eine kantonale Steueramnestie, welche über die auf 2010 in Kraft getretene Bundesregelung hinausgeht. Im Kanton Genf scheiterte 2011 eine weiter gehende kantonale Steueramnestie in der Volksabstimmung. Die übrigen Kantone setzten die Vorgaben der Bundesregelung um. Diese sieht die vereinfachte Nachbesteuerung von Erbinnen und Erben für die letzten drei Jahre sowie eine einmalige straflose Selbstanzeige mit Nachbesteuerung der letzten 10 Jahre bei den übrigen Personen vor (sogenannte individuelle Steueramnestie).

Zu Frage 2: Wie waren die Erfahrungen?

Im Kanton Jura ist man gemäss Auskunft des jurassischen Finanzdirektors zufrieden mit dem Erfolg der kantonalen Steueramnestie. Es wurden Vermögenswerte von knapp 200 Millionen Franken nachdeklariert. Bis zum Ablauf des Amnestieprogramms Ende 2014 erwartet man Nachdeklarationen von insgesamt rund 300 Millionen Franken Vermögen. Welche Nachdeklarationen allerdings auch bei analoger Übernahme der Bundesregelung erfolgt wären, kann nicht gesagt werden.

Zu Frage 3: Welche Erfahrungen hat der Kanton Luzern mit Steueramnestien?

Der Kanton Luzern führte 1965 eine kantonale Steueramnestie durch. Über deren Erfolg kann mangels Kenntnis von entsprechenden Erhebungen nichts ausgesagt werden. 1969 erfolgte eine eidgenössische Steueramnestie für Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Wohl wegen der erst kurz vorher erfolgten kantonalen Steueramnestie erreichte der amnestierte Vermögensbetrag pro Kopf der luzernischen Bevölkerung 1969 noch rund die Hälfte des schweizerischen Mittels. Die entsprechenden Kopfquoten bewegten sich 1969 zwischen 915 Franken im Kanton Luzern und 4'026 Franken im Kanton Genf.

Zu Frage 4: Welchen zusätzlichen Ertrag würde eine Steueramnestie im Kanton Luzern bringen (einmalig und wiederkehrend)?

Über den Ertrag einer kantonalen Steueramnestie, welche über die bereits bestehende Regelung hinausgeht, können keine zuverlässigen Angaben gemacht werden. Nach unserer Einschätzung dürfte ein solcher Ertrag allerdings bescheiden ausfallen. Seit 2010 gibt es die Möglichkeit der individuellen Steueramnestie (s. Antwort auf Frage 1). Davon wurde bereits rege Gebrauch gemacht. Zudem wird auch ohne kantonale Steueramnestie insbesondere

die sich abzeichnende Durchsetzung des automatischen Informationsaustausches als internationaler Standard und der Übergang von Banken zur Weissgeldstrategie noch weitere Personen dazu bringen, in den nächsten Jahren eine (straflose) Selbstanzeige einzureichen. Es ist deshalb nicht ersichtlich, wieso auch noch auf die zeitlich beschränkte Nachbesteuerung ganz oder teilweise verzichtet werden soll.

Zu Frage 5: Welche Ausgestaltung müsste eine Steueramnestie in den Augen der Regierung haben, um die Elemente Ergiebigkeit und Steuergerechtigkeit ausgewogen zu berücksichtigen?

Wir erachten die auf 2010 eingeführte Regelung der individuellen Steueramnestie als gerade noch vertretbaren Kompromiss zwischen Ergiebigkeit und Steuergerechtigkeit. Das zeigt nicht zuletzt auch der Umstand, dass die neu geschaffene Möglichkeit auch rege beansprucht wird und praktisch alle Kantone von einer weiter gehenden kantonalen Steueramnestie abgesehen haben. Eine weiter gehende kantonale Steueramnestie würde dagegen die Steuergerechtigkeit nach unserer Auffassung in nicht zu verantwortender Weise beeinträchtigen und nicht nur bloss ritzen, wovon die Anfrage ausgeht. Sie würde bei absehbar bescheidener Ergiebigkeit (vgl. Antwort auf Frage 5) nachträglich unehrliche Steuerzahlende ungerechtfertigt massiv belohnen, gleichzeitig aber das Gerechtigkeitsempfinden der grossen Mehrheit der ehrlichen Steuerzahlenden entsprechend verletzen.

Zu Frage 6: Wäre es möglich, die Kompetenz für eine Steueramnestie an die Regierung zu übertragen, um so einen raschen Vollzug zu garantieren und zu verhindern, dass Steuern im Hinblick auf eine Amnestie gezielt hinterzogen werden?

Vorab stellt sich in grundsätzlicher Hinsicht die Frage, ob die Kantone rechtlich überhaupt noch befugt sind, eine weiter gehende kantonale Steueramnestie durchzuführen. Nach unserer Einschätzung enthält die auf 2010 in Kraft getretene Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) eine abschliessende Regelung dieser Materie. Die Kantone dürften bei Selbstanzeige namentlich nicht auf die Erhebung einer Nachsteuer nach Massgabe des StHG verzichten. Die nichterhobene Steuer samt Zins muss gemäss Wortlaut des StHG zwingend nachgefordert werden. Soweit die Steueramnestien der Kantone Jura und Tessin teilweise davon abweichen, erachten wir dies als rechtlich problematisch.

Die Übertragung der Kompetenz für eine Steueramnestie an die Regierung verstiesse unseres Erachtens gegen das Legalitätsprinzip. Der im Steuerrecht besonders streng zu beachtende Grundsatz der Gesetzmässigkeit von Steuern verlangt, dass zumindest die Grundzüge einer Steuerregelung im Gesetz selbst verankert sein müssen. Insoweit ist eine Delegation an die Regierung ausgeschlossen. Es müsste also zwingend das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchlaufen werden.

Zu Frage 7: Welche Vor- und Nachteile sähe die Regierung in einer solchen Delegationsnorm?

Wir verweisen auf die Antwort zu Frage 6."

Armin Hartmann erläutert den Hintergrund der Anfrage. Sie gehe von vier Prämissen aus. Erstens: Es habe ein Systemwechsel zur Weissgeldstrategie stattgefunden. Zweitens: Es sei bekannt, dass es trotzdem noch Schwarzgeld gebe. Es gebe dazu Studien, welche den Schluss auf weiterhin beträchtliche Vermögen aus dem Bargeldumlauf zuliessen. Drittens: Eine Steueramnestie würde wahrscheinlich viele dieser Bestände legalisieren. Viertens: Deren Legalisierung wäre volkswirtschaftlich sinnvoll und würde viel Geld zurück in den Kreislauf bringen, was zudem für den Staat Mehreinnahmen einbringen würde. Die Frage, wie diese Schwarzgelder legalisiert werden sollten, würde von den verschiedenen Fachgebieten vermutlich unterschiedlich beantwortet: Juristen würden wohl auf härtere Strafen pochen,

Theologen setzten auf gutes Zureden und Ökonomen würden die Lockerung der Bedingungen als zielführend erklären. Die Politik müsse innerhalb dieser Antworten eine Güterabwägung vornehmen. Der Regierungsrat lege diese in der Antwort etwas zu einseitig dar. Er sei überzeugt, eine Steueramnestie sei eine gangbare Option, die die schnellste Wirkung zeigen würde. Die heute praktizierte Selbstanzeige sei nicht so ergiebig, wie es vermutlich bei deren Einführung erhofft worden sei. Es bedürfe dazu noch eines zusätzlichen Efforts bei der Information der Leute. Falls eine Steueramnestie in Betracht gezogen würde, sei er überzeugt, dass die Strafen verschärft werden müssten und eine Lösung nach dem Vorbild des Kantons Tessin mit 70 Prozent Rabatt auf nicht deklarierte Steuern als definitiv zu weitgehend zu betrachten wäre. Wer selbst bei einer Amnestie seine Gelder nicht legalisiere, weise eine beträchtliche kriminelle Energie auf. Er werde am Thema dranbleiben, auch wenn er damit für den Kanton Luzern noch zu früh sein sollte. Man müsse sich bewusst sein, dass das Fenster zum Wechsel hin zu einer Weissgeldstrategie nicht ewig offen stehe. Das Thema könnte in vier oder fünf Jahren auf nationalem Niveau zur Debatte stehen und die Politik bei einer heutigen Untätigkeit in Erklärungsnotstand geraten. Es sei dann nicht möglich zu erklären, man hätte einen Systemwechsel vollzogen.
Andreas Zemp erklärt im Namen der GLP-Fraktion den Ausführungen der Regierung folgen zu können und lehne eine Amnestie ab. Zwei Aspekte seinen dabei zentral: Einerseits sei die rechtliche Basis sei noch nicht geklärt und es sei somit nicht auszuschliessen, dass eine Steuer-Amnestie übergeordnetes Bundesrecht verletzen könnte. Zweitens zeige der Fall des Kantons Tessins, wo eine Amnestie nur mehrheitsfähig gewesen sei, weil mit den ersten 20 Mio. Franken ein Fonds für Langzeitarbeitslose gespeist werden solle. Es sei zu befürchten, dass auch im Kanton Luzern solche Verteilkämpfe ausbrechen würden. Würden so Mehreinnahmen mit Mehrausgaben kompensiert, sei dies ein moralisch fragliches Nullsummenspiel.
Giorgio Pardini erklärt im Namen der SP/Juso-Fraktion, es sei in Ordnung, dieses Thema jetzt zu lancieren. Das Thema der Schwarzgelder werde den Rat eher früher als später beschäftigen, insbesondere im Zusammenhang mit der Weissgeldstrategie und weil die Aufhebung des Bankgeheimnisses im Inland in Vorbereitung sei. Bereits 1962 habe der Bundesrat das Bankgeheimnis als einen Hauptgrund für die Steuerhinterziehung bezeichnet. Gemäss einer Berechnung der NZZ von 2010 würden so zwischen 5 und 8 Milliarden Franken am Fiskus vorbeigeschleust. Steuerhinterzieher wiesen eine kriminelle Energie auf, denn Schwarzgeld werde bewusst dem Fiskus vorenthalten. Er hoffe, dass der Kanton Luzern, wie in der Antwort der Regierung ausgeführt, die Bundesregelung anwenden werde und nicht weitergehe.
Im Namen des Regierungsrates zeigt sich Finanzdirektor Marcel Schwerzmann zwar mit den Ausführungen des Anfragers einverstanden, dass es gut wäre, wenn Schwarzgeld in legalisiertes Geld überzuführen und so wieder in dem Kreislauf zu bringen. So würde es auch wieder korrekt besteuert. Allerdings sehe der Kanton keine Möglichkeit, dies alleine durchzuführen. Es gebe bereits die straflose Selbstanzeige, wonach eine Person einmalig in ihrem Leben bisher nicht deklarierte Vermögen Nachsteuern könne. Dies heisse, dass die darauf anfallenden Steuern bezahlt werden müssten, jedoch ohne eine zusätzliche Strafe. Bei einer Steueramnestie stelle sich also die Frage, ob die zahlreichen Personen, die bereits einmal von der straflosen Selbstanzeige Gebrauch gemacht hätten, wiederum an der Steueramnestie teilnehmen dürften, weil sie beispielsweise in der Zwischenzeit wieder Schwarzgeld geerbt hätten. Weiter müssten Teilnehmer einer kantonalen Amnestie eventuell für ihre offengelegten Gelder mit Strafen von Bundesseite rechnen. Dieser Umstand lasse die Leute an der Teilnahme der Amnestie zögern und mindere entsprechend deren Erfolg. Daher müsse eine solche Aktion landesweit und rasch durchgeführt werden. Denn sobald es planbar werde, respektive die Erwartungshaltung für künftige Amnestien genährt werde, werde es stossend und kontraproduktiv.

Der Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.