



Regierungsrat

Luzern, 21. August 2012

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 157**

Nummer: M 157
Eröffnet: 20. März 2012 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 21. August 2012 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 877

Motion Stutz Hans und Mit. über die Einreichung einer Kantonsinitiative über "keine Ungleichbehandlung von ausländischen und inländischen Steuerbehörden"**A. Wortlaut der Motion**

Der Regierungsrat wird aufgefordert, eine Kantonsinitiative auszuarbeiten, die verlangt, dass die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung grundsätzlich aufgehoben und das Bankgeheimnis in Steuersachen auch im Inland vollständig abgeschafft werden soll.

Begründung:

Sowohl Bundesrat wie auch die eidgenössischen Räte sind zurzeit daran, sich von der "Schwarzgeld"-Strategie zu verabschieden. Eine juristische Grundlage dabei war – neben dem Bankgeheimnis – die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug. Mehrere bilaterale Verträge, die zurzeit in den eidgenössischen Räten beraten werden, sehen nun vor, dass diese Unterscheidung für die Steuerbehörden verschiedener Länder aufgehoben werden soll. Das ist grundsätzlich gut so. Allerdings hat der Nationalrat – entgegen den Forderungen der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz – es abgelehnt, bei der Steueramtshilfe für gleich lange Spiesse zwischen den schweizerischen und ausländischen Steuerbehörden zu sorgen. Eine solche Ungleichbehandlung ist ungerecht und gehört abgeschafft.

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Eine Schlechterstellung der schweizerischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden, die auf einer streng formaljuristischen Begründung beruht, vermag im Ergebnis nicht zu befriedigen. Die Beschlussfassung der eidgenössischen Räte erfolgte jedoch im Hinblick darauf, dass diese Frage bei der bereits in die Wege geleiteten grundlegenden Revision des Steuerstrafrechts nochmals vertieft diskutiert wird. Eine entsprechende Botschaft des Bundesrates ist auf 2013 in Aussicht gestellt. Man erachtete deshalb eine Regelung im Steueramtshilfegesetz als verfrüht und am falschen Ort. Die Beratungen des Steueramtshilfegesetzes sind bereits weit fortgeschritten. In der oben erwähnten Streitfrage besteht zwischen den Räten keine Differenz. Diesbezüglich käme eine Kantonsinitiative zu spät. Die grundsätzliche Frage der Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung wird in der anstehenden Revision des Steuerstrafrechts ohnehin zentrales Thema sein. Insofern erweist sich die Einreichung einer Kantonsinitiative als überflüssig.

In grundsätzlicher Hinsicht gilt es zu bedenken, dass die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung juristisch durchaus angebracht ist. Es ist vom Unrechtsgehalt nicht dasselbe, ob jemand dem Staat durch blosser Nichtdeklaration von Vermögenswerten Steuern vorenthält (Steuerhinterziehung) oder ob jemand zum Zweck der Steuerhinterziehung vorsätzlich gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden zur Täuschung gebraucht (Steuerbetrug). Letzteres zeugt von einer bedeutend höheren kriminellen Energie, ist entsprechend als verwerflicher einzustufen und strenger zu ahnden. Eine andere Frage ist, ob Steuerbetrug und Steuerhinterziehung in zwei unterschiedlichen Straftatbeständen zu regeln sind. Dies ist nicht zwingend. Die Tatbegehung mittels Gebrauch gefälschter Urkunden könnte auch im Rahmen der Bussenbemessung einer Steuerhinterziehung strafverschärfend berücksichtigt werden. Die Bussenbemessung bei Steuerhinterziehung sieht nach bisherigem Recht eine Busse vor, die sich grundsätzlich am hinterzogenen Steuerbetrag orientiert. Sie beträgt in der Regel das Einfache der hinterzogenen Steuer. Sie kann bei leichtem Verschulden ermässigt, bei schwerem Verschulden bis auf das Dreifache erhöht werden. Diese grundsätzliche Orientierung der Busse an der hinterzogenen Steuer führt dazu, dass nach bisherigem Steuerstrafrecht in der Regel bedeutend höhere Bussen als im allgemeinen Strafrecht ausgefällt werden. Die der Motion implizit zugrundeliegende Annahme, die Aufgabe der Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung würde zu einer härteren Bestrafung von Steuerdelinquenten führen, dürfte wohl in der Mehrzahl der Fälle nicht zutreffen. Wird die grundsätzliche Orientierung der Bussenbemessung an der hinterzogenen Steuer nach bisherigem Recht aufgegeben, sind für den Fiskus unter dem Strich sogar Mindereinnahmen absehbar. Die bisherige Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung erlaubt sodann die Verfolgung der Steuerhinterziehung durch die Steuerbehörden. Diese sind im Vergleich zu den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden besser in der Lage, Steuersachverhalte zu beurteilen.

Ob das Bankgeheimnis in Steuersachen generell abgeschafft oder ob die Durchbrechung des Bankgeheimnisses neben dem Steuerbetrug neu auch auf die (einfache) Steuerhinterziehung ausgedehnt werden soll, geht über eine rein verfahrenstechnische Fragestellung weit hinaus. Die Frage berührt letztlich auch das Verhältnis von Bürgerinnen und Bürgern zum Staat. Im internationalen Verhältnis rechtfertigt die Schweiz die Abgeltungssteuer, die von ihr anstelle des vom Ausland geforderten automatischen Informationsaustausches als gleichwertige oder sogar überlegene Lösung unter Beibehaltung des Bankgeheimnisses bezeichnet wird, im Wesentlichen mit dem Schutz der Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger vor dem Staat. Mit der Abschaffung des Bankgeheimnisses im Inland würde die Haltung der Schweiz im internationalen Verhältnis unglaubwürdig und nicht mehr haltbar. Empirische Studien zeigen einen Zusammenhang zwischen Steuerehrlichkeit und Vertrauen in den Staat sowie Teilhabe am politischen Geschehen aufgrund direktdemokratischer Rechte. Unter solchen Bedingungen sind die Leute eher bereit, ihren staatlichen Verpflichtungen nachzukommen. Herrscht gegenüber dem Staat dagegen ein Misstrauensverhältnis, fördert dies trotz staatlicher Kontrollbefugnisse tendenziell die Schwarzgeld- und Schattenwirtschaft. Insofern wäre die Abschaffung des Bankgeheimnisses in Steuersachen eher Ausdruck einer Misstrauenskultur und entspräche weniger den schweizerischen Gegebenheiten. Ob die damit erhofften Wirkungen auch tatsächlich eintreten würden, muss letztlich offen bleiben. Schliesslich bleibt darauf hinzuweisen, dass Ihr Rat die Aufhebung des Bankgeheimnisses für schwere Steuerwiderhandlungen im Sinn von § 220 Absatz 3 Steuergesetz anlässlich der Totalrevision des Steuergesetzes ausdrücklich ablehnte. Die gemäss Motion geforderte Aufhebung des Bankgeheimnisses in Steuersachen würde jedoch noch viel weiter gehen.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihrem Rat, die Motion abzulehnen.