IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Januar 2013

Nr. 2013/84
KR.Nr. I 160/2012 (FD)

Interpellation Simon Bürki (SP, Biberist): Steuerverluste minimieren (31.10.2012)
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Interpellationstext

Seit dem 1. Januar 2010 ist das Bundesgesetz über die Vereinfachung der Nachbesteuerung in Erbfällen und die Einführung der straflosen Selbstanzeige (kleine Steueramnestie) in Kraft. Bisher nicht deklarierte Einkünfte und Vermögenswerte können dem Kantonalen Steueramt angezeigt werden, ohne dass dies eine Strafe zur Folge hat.
Obwohl der Regierungsrat ein Massnahmenpaket zusammengestellt hat, wurde bisher verzichtet, die steuerlichen Bemessungsgrundlagen durch Massnahmen insbesondere im Bereich der Selbständigerwerbenden und der juristischen Personen zu verbreitern und auf diese Weise möglichen Steuerhinterziehungen noch effizienter zu begegnen. Insbesondere wenn ein Abbau von öffentlichen Leistungen im Raum steht, muss mit besonderem Nachdruck dafür gesorgt werden, dass die gesetzlich vorgesehenen Bemessungsgrundlagen möglichst ungeschmälert besteuert werden können.
In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Selbstanzeigen sind bisher eingegangen und was ist die Grösse der neu deklarierten Vermögenswerte?
2. Wie steht der Kanton Solothurn im interkantonalen Vergleich da?
3. Was sind die neuen Erkenntnisse aus den eingegangenen Selbstanzeigen?
4. Welche Massnahmen wurden eingeleitet aufgrund dieser neuen Erkenntnisse?
5. Welchen Steuerertrag ist einem zusätzlichen Steuerrevisor zuzuschreiben?
6. Welchen Steuerertrag ist von zusätzlichen Buchprüfungen bei Unternehmungen zu erwarten, wenn der Revisionsrhythmus erhöht wird? Wo liegt er heute? Wie sieht der aktuelle Revisionsrhythmus im interkantonalen Vergleich aus?
7. Was ist die Praxis für Teilzahlungsmöglichkeiten des Steuerbetrages?
8. Sind zusätzliche Steuereinnahmen zu erwarten, wenn es möglich ist die Steuerschulden in kleinen Raten zu begleichen?
9. Hat das Steueramt genügend Fachleute und Zeit für umfassende Prüfungen in komplexen Fällen?
10. Was würde eine Weiterbildung der Veranlagungspersonen bringen?
11. Welche zusätzlichen Massnahmen werden von anderen Kantonen angewandt um Steuerverluste zu minimieren?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Wie viele Selbstanzeigen sind bisher eingegangen und was ist die Grösse der neu deklarierten Vermögenswerte?

Seit 2010 sind 688 Selbstanzeigen eingegangen, die im Verfahren der straflosen Selbstanzeige behandelt werden konnten bzw. können (2010: 231, 2011: 242, 2012: 215). Davon sind 525 Verfahren durch Verfügung erledigt, 26 wurden eingestellt und 137 sind noch in Bearbeitung (Stichtag 31. Dezember 2012). Die Selbstanzeigen betreffen in über 90 % der Fälle nicht deklarierte Vermögen und die darauf erzielten Erträge, wobei die Vermögen in der Regel aus versteuerten Einkünften stammen oder die Nachbesteuerung dieser Einkünfte verjährt ist. Rund die Hälfte der angezeigten Vermögen belaufen sich auf weniger als Fr. 200'000.—, 20 % bewegen sich zwischen Fr. 200'000.— und Fr. 500'000.—, weitere 18 % zwischen Fr. 500'000.— und Fr. 3'000'000.— und weniger als 2 % sind grösser als 3 Mio. Franken. Weniger als 10 % aller Selbstanzeigen betreffen andere steuerbare Werte wie übrige Einkünfte (inkl. Erwerbseinkommen, Gewinne von Personenunternehmen oder juristischen Personen usw.) oder Liegenschaften im Ausland, die für die Bestimmung des Steuersatzes von Bedeutung sein können.

3.2 *Wie steht der Kanton Solothurn im interkantonalen Vergleich da?*

Im Kanton Solothurn haben pro Jahr rund 1.5 ‰ der steuerpflichtigen natürlichen Personen eine Selbstanzeige eingereicht; in den Nachbarkantonen der Nordwestschweiz (inkl. Luzern) ist das Verhältnis meistens ganz ähnlich (1.25 bis 1.5 ‰), im Verhältnis deutlich weniger sind es in den beiden grossen Kantonen Aargau und Bern (knapp 0.8 ‰).

3.3 Was sind die neuen Erkenntnisse aus den eingegangenen Selbstanzeigen?

Die Steuerpflichtigen zeigen in erster Linie bisher nicht deklarierte Vermögenswerte und die daraus geflossenen Erträge an. Die übrigen Einkünfte können im Einzelfall zwar erheblich sein; insgesamt sind sie jedoch von untergeordneter Bedeutung. Wer eine Selbstanzeige erstattet, befindet sich in der Regel im vorgerückten Alter und will steuerlich reinen Tisch machen. Dabei ist ein gewisser Mentalitätswandel zu beobachten. Das Schwarzgeld sollte als Notgroschen im Alter dienen, was heute angesichts der guten wirtschaftlichen Lage und der ausgebauten Systeme der sozialen Sicherung eher weniger Bedeutung mehr hat.

Etwas überraschend ist der Umstand, dass die Anzahl der straflosen Selbstanzeigen selbst im dritten Jahr seit Einführung kaum abgenommen hat. Aus welchen Gründen, lässt sich kaum eruieren. Die Zahl der Selbstanzeigen entwickelt sich in den Nachbarkantonen unterschiedlich, mehrheitlich nimmt sie etwas stärker ab als in Solothurn, wobei ein Kanton 2012 gegenüber dem Vorjahr sogar eine Zunahme von über 30 % zu verzeichnen hatte.

3.4 Welche Massnahmen wurden eingeleitet aufgrund dieser neuen Erkenntnisse?

In der Antwort auf die Kleine Anfrage von Felix Lang (K 178/2012) haben wir ausgeführt, dass das Steueramt seine Praxis zur Nachbesteuerung von eher geringen, nicht deklarierten Beträgen geändert hat, um die Abteilung Sondersteuern bzw. das Team Nachsteuern und Bussen zu entlasten. Weitere Massnahmen sind zurzeit nicht vorgesehen, werden bei Bedarf aber geprüft.

3.5 Welcher Steuerertrag ist einem zusätzlichen Steuerrevisor zuzuschreiben?

Ein zusätzlicher, qualifizierter und voll ausgebildeter Steuerrevisor oder –experte kann pro Jahr einen zusätzlichen Steuerertrag in der Grössenordnung von einer halben Million Franken oder mehr generieren. Dabei ist zu beachten, dass die Einführung rund zwei bis drei Jahre beansprucht, und zwar auch dann, wenn der neu eingestellte Revisor die fachlichen Qualifikationen grundsätzlich mitbringt.

3.6 Welchen Steuerertrag ist von zusätzlichen Buchprüfungen bei Unternehmungen zu erwarten, wenn der Revisionsrhythmus erhöht wird? Wo liegt er heute? Wie sieht der aktuelle Revisionsrhythmus im interkantonalen Vergleich aus?

Das Steueramt rechnet im Durchschnitt bei den juristischen Personen mit einem zusätzlichen Steuerertrag von etwa Fr. 30‘000.—, bei den Selbständigerwerbenden mit Fr. 6‘000.— pro steuerliche Buchprüfung. Hinzu kommen selbstverständlich die Aufrechnungen, welche die Veranlagungsbehörden ohne Buchprüfungen, aufgrund der Akten oder aufgrund von ergänzenden Abklärungen vornehmen.

Bei einem Bestand von durchschnittlich rund 8‘500 juristischen Personen in den Steuerjahren 2008 – 2010 sind durchschnittlich rund 220 Buchprüfungen mit der Revision von insgesamt 330 Geschäftsjahren durchgeführt worden (die Zahlen für das Steuerjahr 2011 liegen noch nicht vor, da diese Veranlagungen noch laufen). Bei den insgesamt rund 14‘500 Personen mit selbständiger Erwerbstätigkeit waren es Buchprüfungen mit durchschnittlich 350 geprüften Geschäftsjahren. Zu beachten ist dabei, dass Buchprüfungen bei einem nicht unbedeutenden Teil der juristischen Personen und Selbständigerwerbenden wenig sinnvoll sind, z.B. weil die Gesellschaft inaktiv ist oder ihren Hauptsitz in einem anderen Kanton hat oder weil die selbständige Tätigkeit nur geringfügig ist. Der Rhythmus, in dem das Steueramt bei Unternehmen Buchprüfungen vornimmt, ist schliesslich nicht für alle gleich. Er hängt im Wesentlichen von der Qualität der Steuererklärung und der damit eingereichten Unterlagen, von den Ergebnissen der letzten Buchprüfung sowie von gewissen Risikofaktoren ab. Kürzere Revisionsintervalle vermögen durchaus einen zusätzlichen Steuerertrag zu generieren, solange sinnvolle Revisionen durchgeführt werden. Allerdings dürfte sich der zusätzliche Steuerertrag pro Buchprüfung bei einem gesteigerten Revisionsrhythmus zunehmend verflachen.

Im Kanton Solothurn werden jährlich bei rund 2.6 % der juristischen Personen und bei rund 1.6 % der Selbständigerwerbenden steuerliche Buchprüfungen vorgenommen. In den Nachbarkantonen liegen diese Werte zwischen 0.5 % und 5.9 % der juristischen Personen und zwischen 0.3 % und 2.5 % der Selbständigerwerbenden.

3.7 Was ist die Praxis für Teilzahlungsmöglichkeiten des Steuerbetrages?

Standardmässig ist die Vorbezugsrechnung im laufenden Jahr in drei Raten zu begleichen. Zusammen mit dem Vorbezug der Gemeindesteuern ergeben sich sechs bis acht Raten, was in aller Regel genügt. Auf Wunsch stellt das Steueramt zusätzliche Einzahlungsscheine zu, so dass monatliche Raten möglich sind.

Die Voraussetzungen für Zahlungserleichterungen sind in § 181 des Steuergesetzes (BGS 614.11) und in der Steuerverordnung Nr. 11, Zahlungserleichterungen, Erlass und Abschreibungen (BGS 614.159.11) umschrieben. Für definitiv veranlagte Steuern bewilligt das Steueramt bis zu drei Monatsraten formlos, sofern prima vista die finanzielle Situation die sofortige Bezahlung nicht erlaubt. Weitergehende Zahlungserleichterungen erfordern ein schriftliches Gesuch. Das entsprechende Formular, in dem Gesuchsteller über ihre aktuellen finanziellen Verhältnisse Auskunft geben müssen, sowie das Merkblatt dazu können von der Homepage des Steueramtes (www.steueramt.so.ch) über den Link „Zahlungserleichterungen“ heruntergeladen werden.

3.8 Sind zusätzliche Steuereinnahmen zu erwarten, wenn es möglich ist, die Steuerschulden in kleinen Raten zu begleichen?

Nein. Im Vorbezug besteht – wie gesagt – die Möglichkeit bereits. Und nach Vorliegen der definitiven Veranlagung kann es nur darum gehen, die Inkassoverluste möglichst gering zu halten, was am ehesten mit einem straffen Inkasso zu erreichen ist. Grosszügige Ratenzahlungen verschieben Zahlungsprobleme tendenziell nur in die Zukunft.

3.9 Hat das Steueramt genügend Fachleute und Zeit für umfassende Prüfungen in komplexen Fällen?

Umfassende Prüfungen können sehr aufwendig werden, sobald ein Unternehmen eine gewisse Grösse erreicht und/oder international tätig oder verflochten ist. Mit der zunehmenden Globalisierung, die auch vor KMU nicht Halt macht, wird die Aufgabe immer komplexer und anspruchsvoller. Ein besonderes Problem stellen im internationalen Verhältnis die konzerninternen Verrechnungspreise dar. Vor nicht allzu langer Zeit musste die Schweiz kaum darauf achten, da die international tätigen Unternehmensgruppen wegen der geringeren Steuerlast Gewinne nach Möglichkeit in der Schweizer Niederlassung anfallen liessen. Zahlreiche Hochsteuerländer üben nun aber zunehmend Druck auf die Unternehmen aus, so dass diese immer weniger in der Lage sind, Gewinne in steuergünstigen Ländern auszuweisen. Das erfordert zusätzliche Anstrengungen, um die Besteuerung der tatsächlich hier erzielten Gewinne sicherstellen zu können. Zusätzliche Fachleute mit den entsprechend hohen Qualifikationen, vermehrte und intensivere Prüfungen, die heute nur schwerpunktmässig möglich sind, können dazu einen Beitrag leisten.

3.10 Was würde eine Weiterbildung der Veranlagungspersonen bringen?

Weiterbildung ist nicht erst heute, wo sich Wirtschaft, Gesellschaft und damit auch das Steuerrecht in einem rasanten Wandel befinden, eine Daueraufgabe für die Steuerbehörden, und zwar auf allen Stufen. In erster Linie dienen regelmässige interne Fachsitzungen zur Vermittlung von Neuerungen in Gesetzgebung und Praxis. Seit bald zehn Jahren stellen die Aus- und Weiterbildungskurse der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) eine ausgezeichnete und stufengerechte Grundlage in der generellen Ausbildung dar. Hinzu kommen interne Weiterbildungsveranstaltungen allgemeiner Natur oder zu besonderen Themen sowie die periodischen Seminare der Eidg. Steuerverwaltung oder jene von Hochschulen und privaten Anbietern. Weiterbildung erhöht die fachliche Qualifikation, so dass die Fachleute in der Veranlagung Probleme besser erkennen, allenfalls, sofern sie im Massenverfahren Zeit dafür aufbringen können, zusätzliche Abklärungen treffen und schliesslich auch besser in der Lage sind, korrekte Lösungen zu finden. Der zusätzliche Steuerertrag von Aus- und Weiterbildungsmassnahmen lässt sich jedoch nicht beziffern.

3.11 Welche zusätzlichen Massnahmen werden von anderen Kantonen angewandt um Steuerverluste zu minimieren?

Ausser der Anstellung von qualifiziertem Personal, dessen Weiterbildung, steuerlichen Buchprüfungen und dem straffen Inkassoverfahren haben die Nachbarkantone, soweit sie auf unsere Anfrage geantwortet haben, folgende Massnahmen genannt: Enge Zusammenarbeit und guter Informationsaustausch zwischen den Revisoraten natürliche und juristische Personen, mit anderen Steuerbehörden, mit anderen Verwaltungs- und Justizbehörden, die Nutzung der Steuerdaten durch die Betreibungsämter für Pfändungen (Art. 91 Abs. 5 SchKG), die rasche Durchführung von Sicherstellungs- und Arrestverfahren, die zusätzliche Anstellung von Buchprüfern und die qualifizierte zentrale Verlustscheinbewirtschaftung.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Kantonales Steueramt (20)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat