



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zum

Postulat

Nr. 83 2010/2012

von Patricia Infanger, Andreas Wüest,
Luzia Mumenthaler-Stofer und Alice Heijman
namens der SP/JUSO-Fraktion
vom 30. Juni 2010
(StB 1061 vom 7. Dezember 2010)

**Wurde anlässlich der
15. Ratssitzung vom
27. Januar 2011
abgelehnt**

SteuerinspektorInnen für die Stadt Luzern

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Anliegen des Postulats

Die Postulantinnen und Postulanten beantragen, für folgende Aufgaben eine neue Dienst-
abteilung „Steuerinspektoren“ zu schaffen: Aufdecken von Steuerhinterziehung und Steuer-
betrug, insbesondere durch undeklarierte Einkommen und Vermögen, Vermögen im Ausland,
Wochenaufenthalter oder andere Personen, die ihren Lebensmittelpunkt tatsächlich in Luzern
haben.

Die Sicherung der Vollständigkeit der Veranlagung ist eine Problemstellung, die viel Auf-
merksamkeit verdient. Nur durch kontinuierliche Arbeit kann diesem Ziel näher gekommen
werden. Neben der Pflege der Steuerkultur braucht es auch ein weiteres Engagement wie
Abklärungs- und Untersuchungshandlungen über die Selbstdeklarationen der Steuerzahlen-
den. Diese Abklärungen erfolgen aufgrund von Risikoanalysen und sind teilweise auch auto-
matisiert. Die Einschätzerinnen und Einschätzer stellen zudem Quervergleiche an, überprüfen
die Vermögensentwicklung und den Aufwand für die Lebenshaltungskosten. Schliesslich
werden auch Hinweise aus der Bevölkerung, die an das Steueramt gelangen, sorgfältig
überprüft. Bei rund 60 % aller Steuererklärungen korrigiert das Steueramt im Veranlagever-
fahren eine oder mehrere Positionen gegenüber der Selbstdeklaration. Eigentliche Steuerhin-
terziehungen liegen bei höchstens einem Prozent oder rund 500 Fällen im Jahr vor. Steuerbe-
trugsfälle gibt es im Kanton Luzern durchschnittlich etwa fünf pro Jahr. Steuerbetrug liegt
vor, wenn gefälschte, verfälschte oder unwahre Dokumente eingereicht werden und damit
eine Steuerhinterziehung beabsichtigt wird.

Steuerkultur in der Schweiz

Das Thema der Steuerkultur ist gegenwärtig in den Medien im In- und Ausland stark präsent.
Berichtet wird schergewichtig über Steuerhinterziehung im Ausland. Die Behörden in Ita-
lien, Griechenland, aber auch in Deutschland, Frankreich und den USA unternehmen gegen

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 88 76
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: grstr@stadtluzern.ch
www.stadtluzern.ch

wärtig grosse Anstrengungen, um bei den Bürgerinnen und Bürgern eine höhere Steuerdisziplin zu erreichen.

In der Schweiz besteht eine grundlegend andere Kultur gegenüber dem Staat und der Steuerleistung. Warum dies so ist, erklärt Prof. Bernard Dafflon von der Universität Freiburg: „Unser Steuersystem, das sich über drei Stufen – Gemeinde, Kanton, Bund – zieht, führt dazu, dass die Leute ziemlich ehrlich sind. Denn wer Steuern hinterzieht, schadet nicht nur Bund und Kanton, sondern auch der Gemeinde. Mit der eigenen Gemeinde fühlt man sich verbunden; man profitiert sehr direkt von deren Leistungen. Da gibt es eine grosse Solidarität. In Frankreich bedeuten Steuern: Paris. Es ist in Europa einzigartig, dass sich innerhalb eines Steuersystems drei Ebenen die Verantwortung teilen.“ (NZZ am Sonntag, 30. Mai 2010, Seite 29). Durch die föderalen und damit bürgernahen Strukturen erleben die Steuerzahler einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen ihren Steuerleistungen und der Aufgabenerfüllung des Staates. Der Entscheid über Investitionen oder Ausgaben fällt für die eigene Gemeinde an der Urne, jeder Steuerzahlende kann selbst mitbestimmen, wo die Steuergelder eingesetzt werden sollen. Das fördert die Steuerdisziplin ebenso wie die – im Vergleich zum Ausland – moderate Steuerbelastung.

Zudem haben wir durch das System der mehrfachen Steuern zusätzliche Kontrollmöglichkeiten: Z. B. erfolgen Meldungen der Mehrwertsteuerinspektoren an die Behörden, die für die Veranlagung der direkten Steuern zuständig sind. Schliesslich wurde mit der Einführung der Altersversicherungen der Anreiz, für schlechtere Zeiten „schwarze Kässeli“ zu bilden, deutlich gesenkt.

Indizien dafür, dass die Steuermoral der Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz sehr hoch ist, geben die Auswirkungen von bisher ergriffenen Massnahmen. Mit der Einführung der Lohnmeldepflicht durch Arbeitgeber an die Steuerbehörde wurden z. B. für den Kanton Luzern Steuermehrerträge von 10 bis 12 Mio. Franken erwartet. Nach zwei Jahren Erfahrung durfte man feststellen, dass diese Erwartungen weit überhöht waren und nicht ein Bruchteil der geschätzten zusätzlichen Steuereinnahmen resultierte. Die Lohnempfänger hatten bereits vorher eine sehr hohe Steuerdisziplin. So führt der Regierungsrat in Beantwortung der Anfrage 537 Armin Hartmann über die quantitativen Effekte der Lohnmeldepflicht aus: „Wir haben Grund zur Annahme, dass die Luzerner Bevölkerung ihren Deklarationspflichten grossmehrheitlich korrekt nachkommt. In der Steuerperiode 2008 gehen wir von ca. 200 Verfahren aus. Dabei handelte es sich in den meisten Fällen um Nebenerwerbseinkommen.“

Gleiches lässt sich nach den ersten Monaten der Steueramnestie feststellen: Es erfolgten nur wenige Selbstanzeigen mit grösstenteils geringen Beträgen. Von einer Steueramnestie können ab 1. Januar 2010 Erbinnen und Erben bei Offenlegung einer Steuerhinterziehung einer verstorbenen Person von einer tieferen Nachsteuer und einem tieferen Verzugszins profitieren: Nachsteuer und Verzugszins sind nur noch für die letzten drei statt zehn Steuerjahre geschuldet.

Ort der Besteuerung

Ein grösseres Potenzial für Steuerhinterziehung besteht darin, sich nicht am eigentlichen Wohnort bzw. dem Ort des Lebensmittelpunkts anzumelden, sondern in einer steuer-günstigeren Gemeinde. Wer sich so verhält, profitiert von den Infrastruktur-, Wirtschafts- und Kulturleistungen der Stadt, entzieht sich aber der Pflicht, die Steuern am effektiven Lebensort zu leisten.

Um dieses Verhalten besser verhindern zu können, hat der Grosse Stadtrat im Jahr 2006 das Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern (0.5.2.1.1) um die aktive Informationspflicht der Vermieterinnen und Vermieter (Art. 7) erweitert. Zusätzlich wird die Stadt ab Herbst 2010 bessere Daten im Bereich der Wohnungen und Wohnungsbelegungen zur Verfügung haben. Im Projekt LuReg wird registriert, welche Personen in welchen Wohnungen leben. Dadurch wird man auch feststellen können, in welchen Wohnungen keine Personen angemeldet sind: Es werden bessere Kontrollmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Der Stadtrat verweist auf die Beantwortung der Motion 75, Urs Wollenmann und Jörg Krähenbühl namens der SVP-Fraktion, vom 10. Juni 2010: „Wer in Luzern wohnt, soll auch in Luzern steuern“. Zusätzliche Massnahmen sind aus Sicht des Stadtrats zurzeit nicht notwendig.

Im Bereich der Wochenaufenthalter besteht eine jährliche Kontrolle: Von den gut 1'500 Wochenaufhaltern werden pro Jahr rund 300 vertieft überprüft. Pro Jahr werden im Durchschnitt etwa 100 Steuerdomizilverfügungen erstellt.

Bestehende Abklärungsmöglichkeiten für das Steueramt

Bei den Lohneinkommen besteht heute in einigen Kantonen bereits eine Meldepflicht durch die Arbeitgeber. Einkommen aus Kapitalerträgen unterliegen dem Bankgeheimnis und werden nicht automatisch gemeldet. Bei einem begründeten Verdacht, dass schwere Steuerwiderhandlungen vorliegen könnten, stehen der Steuerbehörde in Absprache mit dem kantonalen Finanzdirektor weitreichende Untersuchungshandlungen zu (§220 STG).

Bei undeklarierten Vermögenswerten ist die Aufdeckung schwierig: Das Bankgeheimnis verhindert eine Melde- oder Auskunftspflicht über Geschäfte mit der Bank. Diese Restriktion würde auch bei Steuerinspektoren bestehen. Bei einem begründeten Verdacht kann die Steuerbehörde bereits heute umfangreiche Untersuchungen einleiten. Im Bereich des Grundeigentums bestehen genügend Informationsmöglichkeiten und ein aktives Meldesystem. Der Erwerb von Grundeigentum wird den Steuerbehörden schweizweit gemeldet. Wird Grundeigentum mit nicht deklariertem Vermögen erworben, wird dies im Rahmen der üblichen Abklärungsarbeiten bei der Veranlagung der Steuern aufgedeckt. Über Vermögenswerte im Ausland finden keine Meldeverfahren statt.

Aufgabenteilung Steueramt – Steuerinspektoren

Das Steueramt ist nicht nur eine dienstleistungsorientierte Verwaltungsabteilung. Der Leistungsauftrag des Steueramts umfasst die Umsetzung der Steuergesetze. Dazu gehören

Abklärungs- und Untersuchungshandlungen über die Selbstdeklarationen der Steuerzahlenden. Diese Abklärungen erfolgen aufgrund von Risikoanalysen und sind teilweise auch automatisiert. Die Einschätzerinnen und Einschätzer stellen zudem Quervergleiche an, überprüfen die Vermögensentwicklung und den Aufwand für die Lebenshaltungskosten. Schliesslich werden auch Hinweise aus der Bevölkerung, die an das Steueramt gelangen, sorgfältig überprüft. Die Aufsicht über das städtische Steueramt obliegt der kantonalen Dienststelle Steuern.

Eine zusätzliche Abteilung für Steuerinspektoren würde nur dann Sinn machen, wenn Informationen auf anderem Weg beschafft werden könnten, die im ordentlichen Steuerverfahren nicht zur Verfügung stehen. Solche Informationen von Dritten stehen aus Datenschutzgründen nicht zur Verfügung. Es besteht keine Informationspflicht von Privaten (Ausnahme: Arbeitgeber und Mitbeteiligter an einer Kommanditgesellschaft) gegenüber dem Staat, und der Staat hat kein Anrecht auf diesbezügliche Informationen. Es bliebe nur der Weg, durch eigene Beobachtungen verdächtige Umstände zu eruieren, quasi in verdeckter Detektivarbeit. Hier stellt sich rasch die Frage nach dem Aufwand-Nutzen-Verhältnis. Um zum Beispiel für die Stadt Luzern einen zusätzlichen Vermögenssteuerertrag von 1 Mio. Franken zu erzielen, wäre das Aufdecken von nicht deklariertem Vermögen im Umfang von 750 Mio. Franken (Steuer pro Einheit: 0,75 Promille) notwendig. Zusätzlich stellt sich die Frage, ob solche Ermittlungen angemessen wären: Von verdeckten Ermittlungen wären auch unbeteiligte Personen betroffen. Es würde sich die Frage stellen, ob solche Massnahmen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit noch entsprechen würden. Der Stadtrat ist der Meinung, dass die Erfolgchancen zu gering wären. Ausserdem würde die eingangs dargestellte Steuermoral durch eine solche Misstrauenskultur gefährdet. Der Stadtrat möchte einen solchen Kulturwandel von einer hohen Steuermoral zu einer Missbrauchskultur nicht forcieren.

Stellungnahme Kanton Luzern, Dienststelle Steuern vom 25. Oktober 2010

Die Dienststelle Steuern bezweifelt, ob die vorgeschlagenen Massnahmen ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Sie weist darauf hin, dass die vollständige Erfassung des Steuersubstrates Aufgabe der Gemeindesteuerämter sei. Sie stellt fest, dass die Steuerfachleute der Gemeinden mit laufenden Weiterbildungen über die fachlichen Qualifikationen für diese Aufgabe verfügen. Von zusätzlichen Steuerinspektoren bzw. Steuerinspektorinnen verspricht sich der Kanton nichts, da sich Dienstleistungsorientierung und konsequentes Durchsetzen des Steuergesetzes nicht widersprechen. Die Dienststelle Steuern lehnt die Idee auch aus Imagegründen ab. Sie wäre ein schweizerisches Novum und würde zu hoher Publizität führen. Die Dienststelle Steuern befürchtet einen Vertrauensverlust zwischen Steuerbehörden und Bevölkerung. Zur erfolgsversprechenden steuerlichen Positionierung mit der Steuergesetzrevision 2011 und der verstärkten Kundenorientierung soll Sorge getragen werden. Diese soll nicht mit wenig Erfolg versprechenden Experimenten gefährdet werden.

Stellungnahme Verband Luzerner Gemeinden vom 24. November 2010

Die Gemeinden haben aufgrund von Verfassung und Gesetz sicherzustellen, dass die Steuerpflichtigen ihrer Veranlungspflicht vollständig nachkommen und somit der Steuergerechtigkeit Nachachtung verschaffen. Diese Grundpflicht erfüllen die Steuerämter ohne Zweifel sehr gut. Es bestehen unseres Erachtens keine Anhaltspunkte, dass die Gemeindesteuerämter in dieser Hinsicht überfordert wären und dem Fiskus systematisch Erträge entgehen würden.

Schlussfolgerung

Das Anliegen der Postulanten ist wichtig. Die Gesellschaft ist darauf angewiesen, dass jeder den ihm zugerechneten Beitrag an Steuern leistet. Die Kontrolle der Einhaltung der Steuergesetze ist bereits heute die Aufgabe des Steueramts. Es ist nicht notwendig, zusätzliche Abteilungen in diesen Prozess zu involvieren.

Der Stadtrat lehnt das Postulat ab.

Stadtrat von Luzern

