

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 97/2015

Sitzung vom 10. Juni 2015

599. Anfrage (Straflose Selbstanzeige und unrechtmässig bezogene Leistungen)

Kantonsrat Ralf Margreiter, Zürich, hat am 23. März 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Seit 2010 besteht die Möglichkeit der einmaligen straflosen Selbstanzeige für nicht deklarierte Einkommen und Vermögen. Mit 1500 Fällen war 2014 ein Rekordjahr für solche Selbstanzeigen. Das kantonale Steueramt konnte daraus im letzten Jahr kumulierte Einkommen von 203 Millionen und Vermögen von 7,013 Milliarden Franken besteuern. Die zusätzlich deklarierten Werte bringen der öffentlichen Hand Steuererträge im zweistelligen Millionenbereich. Nach Auskunft der Finanzdirektion betraf etwa ein Drittel der erledigten Fälle nicht deklariertes Einkommen (Nebenbeschäftigungen, Alimente, Renten, nicht gerechtfertigte Abzüge usw.). Zwei Drittel betrafen nicht deklarierte Vermögen und Erträge daraus. Der weitaus grösste Teil der Selbstanzeigen stammte von natürlichen Personen.

In Kanton und Gemeinden hängen zahlreiche staatliche Leistungen von Einkommens- und Vermögenswerten ab, so etwa Ergänzungsleistungen, Subventionen für Krippen- und Hortplätze, Stipendien, die individuelle Prämienverbilligung in der obligatorischen Grundversicherung oder andere Leistungen im Gesundheitsbereich. Im Kontext der «Mini-Steueramnestie» stellt sich darum die Frage, ob aufgrund nicht deklarerter Einkommens- und Vermögenswerte staatliche Leistungen bezogen wurden, die den Empfänger/innen korrekterweise nicht zugestanden hätten. Deren Umfang kann über geschuldete Nachsteuern je nachdem deutlich hinausgehen.

Auch Liechtenstein hat, ein Jahr später als die Schweiz, eine solche kleine Steueramnestie eingeführt. Nach Aufdeckung nicht deklarerter Steuerwerte wurden in Liechtenstein z. B. zuunrecht bezogenen Prämienverbilligungen und Ergänzungsleistungen zurückgefordert.

Ich bitte den Regierungsrat daher um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche staatlichen Leistungen bzw. deren Tarife sind im Kanton Zürich und seinen Gemeinden einkommens- und/oder vermögensabhängig?
2. Was hat der Kanton unternommen, um abzuklären, ob aufgrund unkorrekter Steuerdaten staatliche Leistungen zuunrecht in Anspruch genommen wurden? Wurden Nachdeklarationen gesamthaft oder stichprobenweise auf diese Frage hin untersucht?
3. Wie hat das kantonale Steueramt mit anderen kantonalen Stellen sowie in Bezug auf deren Leistungen mit den Gemeinden zusammengearbeitet?
4. Welche rechtlichen oder tatsächlichen Hindernisse hätten einer solchen Zusammenarbeit im Wege gestanden? Wenn rechtliche Hindernisse bestanden: Wie unterscheidet sich die Rechtslage diesbezüglich von jener im Bereich der Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch?
5. Wurden Rückforderungen gestellt? Wenn ja, welche und mit welchen Ergebnissen?
6. Nach Gesetz sind bei Steuerhinterziehung auch Anstiftung und Gehilfenschaft strafbar. Ging der Kanton in den bislang offen gelegten Fällen, jedenfalls wenn ein/e Vertreter/in auf der Steuererklärung vermerkt war, jeweils der Frage nach, ob eine strafbare Mitwirkung Dritter (z. B. Steuerberatung, Treuhänder/innen) bei der Hinterziehung vorlag?
7. Wurden Dritte in die Pflicht genommen bzw. wurden Strafen auferlegt? In wie vielen Fällen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Aufgrund einer Umfrage bei den Direktionen des Regierungsrates können die folgenden einkommens- bzw. vermögensabhängigen Leistungen genannt werden:

- Stipendienbeiträge
- Alimentenbevorschussung
- Kleinkinderbetreuungsbeiträge
- Beiträge an die Betreuungskosten von Krippen, Horten und Tages-schulen
- Sozialhilfe
- Familienzulagen für Nichterwerbstätige

- Zusatzleistungen zur AHV/IV (Ergänzungsleistungen, Beihilfen und Zuschüsse, Vergütung ungedeckter Krankheitskosten nach Bundesrecht, kantonale Zuschüsse an Heimbewohnerinnen und -bewohner, Gemeindegzuschüsse)
- Transport von mobilitätsbehinderten Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen
- Verbilligungen von ZVV-Abonnementen von Bezügerinnen und Bezüger von Zusatzleistungen zur AHV/IV
- Individuelle Prämienverbilligungen (Krankenkassenprämien)
- Beiträge der Wohngemeinden an die Behandlungskosten des schulzahnärztlichen Dienstes
- Unentgeltliche Rechtspflege (unentgeltliche Verfahrensführung und unentgeltliche Rechtsvertretung)
- Bestellung einer amtlichen Verteidigung
- Erhebung von Elternbeiträgen an die Massnahmevollzugskosten in der Jugendstrafrechtspflege
- Kostenbeteiligung im Justizvollzug Erwachsene
- Leistungen der Opferhilfe
- Gebühren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes
- Direktzahlungen in der Landwirtschaft
- Subventionen von Hochbauten in der Landwirtschaft
- Subventionierung von preisgünstigen Mietwohnungen für Personen mit geringem Einkommen und Vermögen

Zu Fragen 2–5:

Aufgabe der Steuerbehörden ist das Veranlagern und Erheben von Steuern. Bei dieser Aufgabe gilt das Steuergeheimnis, und zwar auch gegenüber anderen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden (§ 120 Abs. 1 Steuergesetz; StG; LS 631.1). Das Steuergeheimnis kann durchbrochen werden, wenn eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung zur Auskunft besteht oder wenn eine Auskunft im öffentlichen Interesse geboten ist (§ 120 Abs. 2 StG). In der Verfügung der Finanzdirektion über Auskünfte aus Steuerakten an Verwaltungs- und Gerichtsbehörden vom 30. November 2013 (Zürcher Steuerbuch Nr. 30/635) ist ausführlich umschrieben, welchen Stellen gestützt auf eine gesetzliche Anordnung oder allgemeine Ermächtigung der Finanzdirektion aus Steuerakten Auskunft erteilt werden darf. Hierbei handelt es sich jedoch nur um ein Auskunftsrecht, nicht um ein Melderecht bzw. eine Meldepflicht. Die Steuerbehörde gibt auf Anfrage Auskunft, darf aber nicht von sich aus Meldung erstatten. Weiter stellen die Gemeindesteuerämter gegen Gebühr Ausweise über das steu-

erbare Einkommen und Vermögen aus (§ 122 Abs. 1 StG). Gestützt auf diese Bestimmungen erteilen die Steuerbehörden des Kantons und der Gemeinden verschiedenen Amtsstellen auf Anfrage zahlreiche Auskünfte zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen von Steuerpflichtigen.

Ein Melderecht bzw. eine Meldepflicht ist in einzelnen Spezialgesetzen vorgesehen. So müssen das kantonale Steueramt und die Gemeindesteuernämter gestützt auf § 47b Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG; LS 851.1) den Sozialhilfeorganen Meldung erstatten, wenn ein konkreter und erheblicher Verdacht auf unrechtmässige Erwirkung von Sozialhilfeleistungen besteht. In den meisten Spezialgesetzen fehlt jedoch eine solche Grundlage für eine steueramtliche Meldung. Hingegen wird häufig geregelt, dass sich die Bezügerinnen und Bezüger staatlicher Leistungen melden müssen, falls die Voraussetzungen für den Bezug der Leistungen nicht mehr gegeben sind oder sich die anspruchsbegründenden Tatsachen verändert haben. Weiter wird festgehalten, dass und wie zu Unrecht bezogene Leistungen zurückbezahlt werden müssen (z. B. §§ 85 und 86 Stipendienverordnung, LS 416.1; § 26f Kinder- und Jugendhilfegesetz, LS 852.1). Reicht jemand, der zu Unrecht staatliche Leistungen bezogen hat, eine Selbstanzeige bei den Steuerbehörden ein, muss er sich auch bei den Stellen melden, welche die unrechtmässig bezogenen staatlichen Leistungen ausbezahlt haben.

Stellt eine Steuerbehörde bei der Wahrnehmung ihrer amtlichen Tätigkeit eine strafbare Handlung fest, erstattet sie gestützt auf § 28 der Verordnung zum Steuergesetz (LS 631.11; VO StG) der Finanzdirektion Meldung. Diese prüft, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Durchbrechung des Steuergeheimnisses vorliegt und reicht gegebenenfalls Strafanzeige ein.

Gestützt auf die Steuerakten ist häufig aber gar nicht ersichtlich, dass jemand öffentliche Gelder bezogen hat. Gemäss § 24 lit. d StG sind Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln nicht der Einkommenssteuer unterworfen. Da Leistungen wie Stipendien, Ergänzungsleistungen, Krippenverbilligungen, subventionierte Mieten usw. deshalb nicht zum steuerbaren Einkommen zählen, müssen sie in den Steuererklärungen nicht aufgeführt werden.

Bei zahlreichen Selbstanzeigen erfüllten die Steuerpflichtigen die Bedingungen für staatliche Leistungen ohnehin nicht, weil sie auch ohne das zusätzlich offengelegte Vermögen und Einkommen ein so hohes steuerbares Einkommen bzw. Vermögen deklarierten, dass die Grenzbeträge für öffentliche Unterstützungsleistungen überschritten waren. Das kantonale Steueramt, das für die Bearbeitung von Selbstanzeigen zuständig ist, hat entsprechend bei Selbstanzeigen nur in äusserst seltenen Fällen Hinweise auf unrechtmässig bezogene staatliche Leistungen entdeckt.

Auch bei den gewöhnlichen Nachsteuer- und Hinterziehungsverfahren ergibt sich nur selten ein konkreter, erhärteter Verdacht auf einen unrechtmässigen Bezug staatlicher Leistungen. Wie ausgeführt erscheinen solche Leistungen in der Regel auf den Steuererklärungen nicht, und es ist eher zufällig, dass die Steuerbehörden im Rahmen von Nachsteuer- und/oder Hinterziehungsverfahren erkennen können, dass nicht nur Steuern hinterzogen, sondern auch staatliche Leistungen zu Unrecht bezogen wurden. Besteht aber ausnahmsweise ein solcher Verdacht, wird, sofern es dazu eine gesetzliche Grundlage gibt, der zuständigen Stelle Meldung erstattet, oder es wird eine Strafanzeige geprüft.

Gemäss den Antworten zur Umfrage bei den Direktionen des Regierungsrates sind vereinzelt unrechtmässig bezogene staatliche Leistungen zurückgefordert worden. Da der Vollzug häufig bei den Gemeinden liegt, können keine quantitativen Angaben gemacht werden.

Zu Fragen 6 und 7:

Gemäss § 237 StG und Art. 177 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) macht sich strafbar, wer vorsätzlich zu einer Steuerhinterziehung anstiftet, Hilfe leistet oder als Vertreter des Steuerpflichtigen an dessen Steuerhinterziehung mitwirkt. Das gänzlich unbewusste, aber auch das fahrlässige Mitwirken an der Steuerhinterziehung eines Dritten ist somit nicht strafbar. Der blosser Vermerk eines Vertretungsverhältnisses auf der Steuererklärung eines Pflichtigen, der eine Steuerhinterziehung begangen hat, ist kein Indiz dafür, dass sich der entsprechende Vertreter schuldhaft verhalten hat, geschweige denn dafür, dass er vorsätzlich gehandelt hat. Dementsprechend haben die Steuerbehörden auch nicht das Recht, gegen ihn ein Verfahren wegen Anstiftung oder Beihilfe zu Steuerhinterziehung zu eröffnen. Es fehlt an einem für die Eröffnung eines solchen Verfahrens nötigen Anfangsverdacht.

Bei den straflosen Selbstanzeigen geht es zudem in erster Linie darum, das bisher nicht deklarierte Einkommen und Vermögen für die letzten zehn Steuerperioden der korrekten Besteuerung zuzuführen. Die steuerpflichtige Person ist dabei verpflichtet, die Steuerbehörden bei der Festsetzung der Nachsteuer vorbehaltlos zu unterstützen. Sie ist jedoch nicht verpflichtet, den Steuerbehörden bekannt zu geben, ob sie fahrlässig oder absichtlich Steuern hinterzogen hat, da dies bei den Selbstanzeigen belanglos ist. Weiter ist sie nicht verpflichtet, den Steuerbehörden mitzuteilen, ob eine dritte Person sie zur Steuerhinterziehung angestiftet oder ihr dabei geholfen hat.

Entsprechend dem gesetzlichen Auftrag und mangels Anfangsverdacht wird deshalb bei der Bearbeitung von Selbstanzeigen die Nachsteuer veranlagt und erhoben, aber nicht nach möglichen Teilnehmenden an der Steuerhinterziehung geforscht.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi