



GREGORY COLLAVINI

FOTO-TABLEAU

Die Ruhe und ihr Preis 3/5

Das Fernsehen, sagt man gerne, sei ein Fenster zur Welt – und die Besitzer dieser Wohnung in der nahe der A 12 gelegenen Ortschaft Matran können den zusätzlichen Ausblick brauchen. Dicht vor ihrem Haus erhebt sich eine Lärmschutzwand, die zwar transparent und streckenweise sogar recht ambitioniert gestaltet ist; aber die Sicht ist dennoch getrübt, der freie Umschwung verstellt. Der Fotograf Gregory Collavini lebt in Freiburg, wenige Kilometer von Matran entfernt; seit 2012 fotografiert er solche Schutzwände in der ganzen Schweiz. Das Projekt ist zu einer vielschichtigen Befragung des Verhältnisses zwischen Mensch und Umwelt geworden.

Debatte um Steueramnestie

Nervenaufreibende Ermittlungen

Gastkommentar
von CHRISTOPH NIEDERER

Der Nationalrat hat im September einen Vorstoss seiner Wirtschaftskommission für eine Steueramnestie gutgeheissen. Der Bundesrat soll einen Gesetzesentwurf ausarbeiten, der den Kantonen auf freiwilliger Basis erlaubt, im Sinn einer einmaligen Steueramnestie Herabsetzungen im Rahmen des Nachsteuerverfahrens zu gewähren. Der Bundesrat ist gegen eine derartige Gesetzesänderung. In einer Stellungnahme vom August 2016 hat er darauf verwiesen, dass bereits heute, nach geltendem Recht, jeder Steuerpflichtige einmal im Leben die Möglichkeit einer straflosen Selbstanzeige hat, wobei aber die Einkommens- und Vermögenssteuern der letzten zehn Jahre, zuzüglich Verzugszinsen, entrichtet werden müssen. Die Straflosigkeit umfasst auch weitere Steuerdelikte, wie etwa Steuerbetrugstatbestände; sofern mit der erforderlichen Umsicht und Sorgfalt vorgegangen wird, bleiben ausserdem auch Unternehmen, deren Organe oder weitere Teilnehmer straflos.

Der gegenwärtige Vorstoss des Nationalrats steht zweifellos in Zusammenhang mit dem am 1. Januar 2017 auch für die Schweiz in Kraft tretenden automatischen Informationsaustausch. Im Lichte der Entwicklung hin zu immer höherer Steuertransparenz haben sich in den letzten Jahren viele – aber noch nicht alle – Schweizer Steuerpflichtige entschlossen, ihre bisher nicht deklarierten Vermögenswerte offenzulegen, gleichgültig, ob diese bei Schweizer oder ausländischen Finanzinstituten lagen, und gleichgültig, ob die betreffenden Werte direkt oder über Strukturen wie Trusts oder Stiftungen gehalten wurden. Laut Bundesrat haben seit dem Jahr 2010 rund 22 000 Personen Vermögenswerte in Höhe von insgesamt 24,7 Milliarden Franken offengelegt.

Die Erfahrung zeigt, dass im Rahmen einer solchen Offenlegung meist Nachsteuern und Zinsen in Höhe von rund 10 bis 15 Prozent des durchschnittlichen Vermögens anfallen. Dies bedeutet, dass der Fiskus – Bund, Kantone und Gemeinden – seit dem Jahr 2010 über 2,5 Milliarden Franken an Nachsteuern eingenommen hat. Hinzu kommen die ordentlichen, periodischen Einkommens- und Vermögenssteuern seit dem Zeitpunkt der Offenlegung. Ob die steuererhlichen Personen und all jene, die ihre Vermögen in den letzten Jahren offengelegt und über 2,5 Milliarden Franken an Nachsteuern entrichtet haben, die Idee einer noch kurz vor dem automatischen Informationsaustausch beschlossenen Steueramnestie goutieren werden, ist offen.

Wenn schon eine Amnestie ins Auge gefasst wird, sollte eine Lösung gefunden werden, die es Steuerpflichtigen und Finanzinstituten erlaubt, die relevanten Daten und, gestützt darauf, die geschuldete Nachsteuer auf einfache Weise zu ermitteln. Entschliesst sich ein Steuerpflichtiger nämlich heute zur Offenlegung, so erweist es sich vielfach als äusserst zeitraubend und kostspielig, die relevanten Grundlagen aufzuarbeiten.

Ein Blick auf Steueramnestien einiger anderer Staaten, gerade solche aus der jüngsten Vergangenheit, zeigt, dass es verhältnismässig einfache, pragmatische Lösungen zur Offenlegung durchaus gibt. So hat etwa Brasilien im Frühjahr dieses Jahres eine bis Ende Dezember 2016 befristete Steueramnestie erlassen, in deren Rahmen brasilianische Steuerpflichtige ihre Vermögenswerte gegen die einmalige Zahlung einer Steuer von 15 Prozent (bemessen auf dem Marktwert des Vermögens per Ende 2014) sowie einer Busse in derselben Höhe regularisieren können. Eine noch grosszügigere Regelung sieht Argentinien vor. Im Rahmen der im Juli 2016 in Kraft gesetzten und bis Ende März 2017 befristeten Amnestie können Argentinier ihre Vermögen je nach Höhe der Werte gegen eine einmalige Zahlung von 0 bis 15 Prozent des per Stichtag 22. 7. 16 vorhandenen Vermögens offenlegen.

Eine solche oder ähnliche Lösung wäre auch in der Schweiz zu begrüssen. Sind der Stichtag betreffend das für die Nachsteuerbemessung relevante Vermögen sowie der entsprechende einmalige Steuersatz definiert, ergibt sich die geschuldete Steuer praktisch von selber, ohne zeitraubende, teure und nervenaufreibende Ermittlung der eine ganze Dekade umfassenden Nachsteuerfaktoren. In Anbetracht der erwähnten nach geltendem Recht anfallenden Nachsteuer von rund 10 bis 15 Prozent der durchschnittlichen Vermögenswerte könnte im Rahmen der skizzierten Amnestie beispielsweise mit einer Steuer von 10 Prozent das vom Nationalrat angestrebte Ziel einer Entlastung bzw. Reduktion der Nachsteuer erreicht werden, ohne dass diese gleich auf ein «unanständig» tiefes Mass reduziert werden müsste.

Ob die Schweiz eine weitere Steueramnestie braucht, müssen das Parlament und schliesslich das Volk entscheiden. Falls es aber eine braucht, ist der Gesetzgeber aufgefordert, eine pragmatische, leicht und vor allem schnell umsetzbare Lösung vorzulegen.

Christoph Niederer ist Rechtsanwalt und dipl. Steuerexperte. Er leitet als verantwortlicher Partner die Steuerabteilung der Anwaltskanzlei Vischer in Zürich.

Geschäftsprüfungskommissionen

Gute lokale Finanzpolitik

Gastkommentar
von REINER EICHENBERGER
und MARK SCHELKER

Politik ist dann gut, wenn sie den Präferenzen der Bürger entspricht. Das ist das ökonomische Credo. Dumm nur, dass die Präferenzen der Bürger weder fest vorgegeben noch wohlbekannt sind. Vielmehr werden sie im politischen Prozess auf Grundlage der verfügbaren Informationen überhaupt erst gebildet. Deshalb sollten die Bürger einfachen Zugang zu umfassender und neutraler Information haben.

Allerdings informieren weder Regierungen noch Oppositionsparteien die Bürger neutral. Erstere kämpfen parteiisch für ihre eigene Politik, und die Opposition versucht die Arbeit der Regierung möglichst zu behindern. Ein konstruktives Mitwirken würde ihre Wahlchancen mindern, weil die Wähler gute Politik zumeist der Regierung zurechnen. Besonders ausgeprägt ist die Problematik in der Finanzpolitik. Allgemeine Sparsamkeit und Effizienz sind typische öffentliche Güter, die allen nützen. Gerade deshalb aber setzen sich Parteien und Interessengruppen kaum für sie ein. Vielmehr kämpfen sie oft für spezifische Anliegen auf Kosten der Allgemeinheit.

Wie aber kann unverzerrte Information über die finanziellen Konsequenzen der Gemeindepolitik bereitgestellt werden? Manche Schweizer Gemeinden mit Gemeindeversammlung kennen schon lange eine sehr fruchtbare Lösung: Sie delegieren die finanzielle Evaluation aller Geschäfte an eine direkt vom Volk gewählte Kommission, zumeist Rechnungs- oder Geschäftsprüfungskommission (RPK oder GPK) genannt. Die Mehrheitswahl der Mitglieder und das umfassende finanzpolitische Mandat ohne eigene Entscheidungs- oder Sanktionsbefugnisse stellen sicher, dass die Geschäfte systematisch und konsequent aus finanzpolitischer Sicht evaluiert werden. Weil die Mitglieder als solche wiedergewählt werden wollen, haben sie Anreize, konstruktiv-kritisch und nicht wie Oppositionspolitiker destruktiv zu politisieren.

Gemäss unseren Untersuchungen hat die Stärke der RPK einen grossen und fruchtbaren Einfluss auf die Qualität der lokalen Finanzpolitik. Dabei nehmen die Vorteile mit steigender Gemeindegrösse und damit Komplexität und Unübersichtlichkeit zu. Entscheidend ist, dass die RPK nicht nur Budget und Jahresrechnung, sondern jedes Geschäft vor der politischen Entscheidung auf die sachliche und inhaltliche Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit zuhanden der Bürger prüfen und kommentieren kann.

Genau um diese Kompetenzen der RPK wird nun im Kanton Zürich gerungen. Mit dem 2015 erneuerten Gemeindegesetz können die Gemein-

den statt einer RPK auch eine GPK einrichten, die formell umfassendere Kompetenzen als die bisherige RPK hat. Während die RPK gemäss altem und neuem Gesetz Anträge von «finanzieller Tragweite» an die Gemeindeversammlung auf ihre «finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit» prüfen, beurteilt die GPK auch die «sachliche Angemessenheit» und die «Recht- und Zweckmässigkeit».

Das ist ein richtiger und wichtiger Schritt. Es drohen aber bedeutende Nebenwirkungen. Erstens hat fast jedes Geschäft finanzielle Auswirkungen, und seine finanzielle Angemessenheit hängt auch von all seinen nichtfinanziellen Auswirkungen sowie den relevanten Alternativen ab. Deshalb sollte eigentlich auch eine RPK ganz umfassend prüfen.

Entsprechend hat in vielen Gemeinden die RPK schon bis anhin ähnlich wie eine GPK gehandelt. Mit der expliziten Einführung der GPK im Gesetz droht nun, dass die RPK hinter ihre bisherige Tätigkeit zurückgebunden werden. Darüber hinaus besteht eine gewisse Gefahr, dass sich eine neue GPK verzettelt. Bisher haben sich RPK, die aber wie GPK handelten, gleichwohl stark auf finanzielle Fragen konzentriert. Die klare Mission hat ihre Durchschlagskraft erhöht. Dies hat geholfen, die Arbeitsbelastung zu begrenzen und die Mitgliedschaft für Finanzspezialisten attraktiv zu halten.

Wenn nun eine Gemeinde eine GPK mit unbegrenztem Wirkungsbereich einführt, droht die finanzielle Fokussierung der Beliebigkeit zu weichen und dass Vertreter von Sonderinteressen das Amt als Sprungbrett in die Exekutive nutzen wollen. Wenn aber die GPK verpolitisiert wird und sich ihre personelle und parteipolitische Zusammensetzung dem Gemeinderat angleicht, wird ihre fruchtbare Rolle geschwächt.

Wir raten deshalb allen Gemeinden, eine GPK mit umfassenden Kontroll- und Kritikbefugnissen einzuführen, sie aber speziell auf die finanzielle Gesundheit der Gemeinde zu fokussieren. Die konstruktive Orientierung der GPK sowie der gegenüber einer RPK noch gestärkte Ideenwettbewerb mit der Gemeindeführung werden sich für die Bürger als ausserordentlich fruchtbar erweisen.

Schliesslich bleibt noch Folgendes zu bedenken: Angesichts der fortschreitenden (Teil-)Professionalisierung der Gemeindepolitik ist die GPK der wahre Hort der Milizpolitiker. Auch das macht sie zum Königsweg zu guter Politik.

Reiner Eichenberger ist Professor für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg und Forschungsdirektor des Crema; **Mark Schelker** ist Professor für öffentliche Finanzen an der Universität Freiburg.