



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches Finanzdepartement
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Sarnen, 29. September 2017

Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. Juni 2017, mit dem Sie uns den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz; VStG; SR 642.21) einschliesslich des erläuternden Berichts zur Stellungnahme unterbreitet haben und äussern uns wie folgt:

Nach dem heute geltenden **Artikel 23 VStG** verwirkt der Anspruch auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer, wenn der Berechtigte die mit der Verrechnungssteuer belasteten Einkünfte oder Vermögen, woraus solche Einkünfte fliessen, gegenüber der zuständigen Steuerbehörde nicht deklariert. Den Entscheid über den Rückerstattungsanspruch trifft gemäss Artikel 52 VStG das zuständige kantonale Verrechnungssteueramt. Die Praxis über die Anwendung von Artikel 23 VStG hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) in Kreisschreiben festgehalten. Dabei ging sie ursprünglich davon aus, dass Artikel 23 VStG nicht anzuwenden sei, wenn die Deklaration „versehentlich“ unterblieben ist. Das Bundesgericht kam demgegenüber in den Urteilen 2C_95/2011 vom 11. Oktober 2011 und 2C_80/2012 vom 16. Januar 2013 zum Ergebnis, dass Art. 23 VStG für alle Fälle eine Verwirkung des Rückerstattungsanspruchs vorsehe, in welchen der Berechtigte nicht spontan, d.h. von sich aus richtig deklariert. Als Folge dieser Entscheide publizierte die ESTV am 11. März 2014 das Kreisschreiben Nr. 40. Die Gesetzesänderung beabsichtigt die Rückkehr zur „alten“ Praxis, wonach der Rückerstattungsanspruch nicht verwirken soll, falls die Nichtdeklaration bloss aus Versehen bzw. infolge Fahrlässigkeit nicht spontan deklariert wurde.

Seit der Publikation des Kreisschreibens Nr. 40 durch die ESTV konnte in den Kantonen im Bereich der mit der Verrechnungssteuer belasteten Vermögenserträge eine merklich verbesserte Deklaration festgestellt werden. Die beabsichtigte Gesetzesanpassung könnte dazu führen, dass sich die Deklaration wieder verschlechtert. Dennoch erachten wir es als richtig, die Voraussetzungen für die Verwirkung des Rückerstattungsanspruchs auf Gesetzesstufe zu regeln bzw. zu präzisieren.

Auch wenn in Artikel 23 Absatz 2 VStG mit dem Begriff der Fahrlässigkeit ein strafrechtlicher Begriff verwendet wird, erachten wir den vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut als geeignet, um zur „alten“ Praxis zurückzukehren.

Problematisch erscheint jedoch die Aussage im erläuternden Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) vom 28. Juni 2017, wonach eine Verwirkung des Rückerstattungsanspruchs nur noch dann eintritt, wenn ein entsprechendes Strafurteil wegen versuchter vorsätzlicher Steuerhinterziehung vorliegt. Anders ausgedrückt wäre ohne Vorliegen eines Strafurteils immer von Fahrlässigkeit auszugehen. Eine solche Interpretation erachten wir in sachlicher und rechtlicher Hinsicht als falsch bzw. führt in der Praxis zu Ergebnissen, die weder im Interesse der Kantone noch im Interesse der Steuerpflichtigen liegen.

- Für die Gewährung bzw. Verweigerung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer sind die kantonalen Veranlagungsbehörden zuständig. Die diesbezügliche Prüfungs- und Untersuchungspflicht ist gemäss Artikel 52 Absatz 1 VStG umfassend. Hinterziehungsverfahren werden demgegenüber nicht von der Veranlagungsbehörde vorgenommen. Sollte das Vorliegen eines Strafurteils die Voraussetzung für eine Verwirkung des Rückerstattungsanspruchs bilden, würde letztlich nicht das gemäss Artikel 52 VStG zuständige kantonale Verrechnungssteueramt über den Rückerstattungsantrag entscheiden. Diese Interpretation des EFD steht daher im Widerspruch zur gesetzlichen Untersuchungspflicht des kantonalen Verrechnungssteueramts.
- Bis ein Strafurteil vorliegt, müsste gemäss dem erläuternden Bericht des EFD das Rückerstattungsverfahren und damit zumindest nach allgemeiner Praxis auch das Veranlagungsverfahren sistiert werden, womit sich Letzteres über Jahre verzögern kann. Dies umso mehr, als dass die für die Nachsteuer- und Bussenverfahren zuständigen kantonalen Stellen bereits heute infolge des anstehenden automatischen und spontanen Informationsaustausches in allen Kantonen überlastet sind. Noch um einiges länger würden Verfahren in Fällen von Steuerbetrug dauern, für welche die ordentlichen kantonalen Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Diese Verzögerungen des Rückerstattungs- und Veranlagungsverfahrens decken sich weder mit dem Interesse der Steuerpflichtigen noch mit demjenigen der Steuerbehörde.
- Wäre ein Strafurteil Voraussetzung für die Verwirkung des Rückerstattungsanspruchs, würden die kantonalen Steuerbehörden wohl nur in krassen Einzelfällen eine versuchte vorsätzliche Steuerhinterziehung zur Anzeige bringen und die Rückerstattung deshalb auch in Fällen gewähren, in denen die Nichtdeklaration nicht auf Fahrlässigkeit zurückzuführen ist. Zu denken ist dabei beispielsweise an Fälle, in welchen der Steuerpflichtige für Vermögenserträge bei der ESTV vorgängig das Meldeverfahren beansprucht, diese Erträge in der Folge in der Steuererklärung jedoch nicht deklariert. Damit wird die Sicherungsfunktion der Verrechnungssteuer beeinträchtigt.
- Leitet die für die Rückerstattung zuständige kantonale Steuerbehörde kein Strafverfahren ein, besteht für den Kanton die Gefahr, die zurückerstattete Verrechnungssteuer selber tragen zu müssen. Kommt die ESTV im Rahmen ihrer Oberaufsicht zum Ergebnis, dass gemäss ihrer Auffassung ein Strafverfahren hätte durchgeführt werden müssen, dann wird sie gegenüber dem Kanton die Verrechnungssteuerrückzahlungen um den entsprechenden Betrag kürzen. Zwar könnte der Kanton in diesen Fällen den zu Unrecht zurückerstatteten Betrag vom Empfänger zurückfordern. Dieser Rückleistungsanspruch erlischt jedoch gemäss Artikel 58 Absatz 1 VStG nach Ablauf von sechs Monaten seit der entsprechenden Kürzungsverfügung der ESTV. Das würde aber bedeuten, dass der Kanton innerhalb von sechs Monaten ein Strafurteil erwirkt haben müsste, um die Verrechnungssteuer ihrerseits vom Steuerpflichtigen zurückzufordern. Dieser Zeitrahmen ist für ein Strafverfahren unrealistisch. Faktisch würde damit die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Rückforderung der zu Unrecht zurückerstatteten Verrechnungssteuer dem Kanton verweigert.

Damit der neue Artikel 23 Absatz 2 VStG nicht im Sinne des erläuternden Berichts ausgelegt wird, ist in der Botschaft zum Bundesgesetz klar zum Ausdruck zu bringen, dass die Beurteilung durch das kantonale Verrechnungssteueramt ausreicht.

In Bezug auf das **Übergangsrecht gemäss Artikel 70b VStG** stimmen wir der vorgeschlagenen Regelung zu. Eine Anwendung auf alle noch offenen Rückerstattungsanträge würde de facto zu einer rückwirkenden Gesetzesanpassung und damit zu rechtsungleichen Ergebnissen führen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Maya Büchi-Kaiser
Landammann



Dr. Stefan Hossli
Landschreiber