Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Motion Othmar Neuhaus/Rudolf Vonlanthen M 1125.11
Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG)

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 2. August 2011 eingereichten und begründeten Motion (*TGR* September 2011 S. 1770) weisen die Grossräte Othmar Neuhaus und Rudolf Vonlanthen darauf hin, dass der Kanton die Steuern in den letzten Jahren nach und nach gesenkt und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler um über 140 Millionen Franken entlastet habe. Bei diesen Steuersenkungsdebatten im Grossen Rat sei immer lange über die Senkung des Steuerfusses oder des Steuertarifs gesprochen worden. Vor allem von den Gemeindevertretern sei jeweils gewünscht worden, dass die Steuersenkungen nicht zwingend auch für die Gemeinden gelten sollten.

Um die Gemeindeautonomie zu stärken und die Aufgaben des Kantons und der Gemeinden zu ordnen und zu entflechten, verlangen sie, das Gesetz entsprechend zu ändern, damit die Steuersenkungen sich nicht direkt auf die Gemeinden auswirken, und dazu die Koeffizienten Kanton/Gemeinden zu entkoppeln.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend stellt der Staatsrat fest, dass das Thema der Entflechtung der Kantonssteuer und der Gemeindesteuer schon mehrmals Anlass zu Debatten im Grossen Rat gegeben hat. Es ist auch ganz nützlich, einige Elemente aus der Antwort des Staatsrates auf die Motion Albert Studer/François Weissbaum (M 107.05) aufzugreifen, die im Grossen Rat am 15. Dezember 2005 behandelt worden war.

Der den steuerpflichtigen Personen fakturierte Kantonssteuerbetrag wird in zwei Schritten berechnet. In einem ersten Schritt wird anhand der Einkommenselemente und der Abzüge das steuerbare Einkommen ermittelt, auf dem dann der entsprechende Steuersatz des Einkommenssteuertarifs zur Anwendung kommt. Dies ergibt die einfache Kantonssteuer. In einem zweiten Schritt werden die Steuerfüsse angewendet, die vom Grossen Rat jedes Jahr bei der Annahme des Voranschlags auf der Grundlage von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) in Anwendung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates festgesetzt werden.

Für die Gemeindesteuern gilt Folgendes: «Der Steuerfuss der ordentlichen Gemeindesteuern wird in Prozenten der entsprechenden einfachen Kantonssteuer festgesetzt» (Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes vom 10. Mai 1963 über die Gemeindesteuern – GStG; SGF 632.1). Bei der Fakturierung ihrer Steuern muss sich die Gemeinde auf den ihr zugewiesenen Steueranteil stützen, bei dem allfällige interkommunale Steuerausscheidungen berücksichtigt sind. Dazu teilt die Kantonale Steuerver-

waltung jeder betroffenen Gemeinde die einfache Kantonssteuer auf dem Einkommen und dem Vermögen sowie die einfache Kantonssteuer auf dem Gewinn und dem Kapital mit.

So unterscheidet das Rechtssystem auf kantonaler Ebene zwischen der Bestimmung der einfachen Kantonssteuer und der Berechnung der effektiv zu bezahlenden Steuer. Auf Gemeindeebene gibt es die gleiche Unterscheidung, da die Gemeinde ihre Steuern berechnet, indem sie den ihr zugewiesenen Betrag der einfachen Kantonssteuer mit ihren Steuerfüssen des entsprechenden Jahres multipliziert.

Die kantonalen Steuerfüsse betragen in der Regel 100 %. In den Jahren 1993 bis 1995 wurden jedoch jedes Jahr zwei zusätzliche Steuerprozente als Solidaritätsbeitrag für die Finanzierung des Beschäftigungsfonds erhoben. Als der Kanton die ursprünglich von den Gemeinden finanzierten Bezirksspitäler übernahm, wurden die Steuerfüsse dann auf 108,9 % erhöht und anschliessend wieder gesenkt. Die kantonalen Steuerfüsse haben sich somit wie folgt verändert:

Steuerperiode 2007:	Natürliche Personen	–	Einkommen	:	106,6 %
		–	Vermögen	:	108,9 %
	Juristische Personen	–	Gewinn + Kapital	:	108,9 %
Steuerperiode 2008:	Natürliche und juristische Personen			:	103,0 %

Ab dem Steuerjahr 2009 betrug der Steuerfuss jeweils wieder 100 %.

Das Instrument zur Entkoppelung existiert somit bereits, und es wurde vom Kanton mehrfach eingesetzt. Die oben genannten kantonalen Steuerfusserhöhungen und -senkungen hatten nämlich entsprechend höhere oder niedrigere Kantonssteuern zur Folge, und zwar jeweils ohne Auswirkungen auf die Gemeindesteuern.

Wenn im Kanton Freiburg bisher - und wohl auch in Zukunft - gewisse Steuersenkungen über Änderungen des Steuertarifs und der Abzüge und nicht allein über eine Senkung der kantonalen Steuerfüsse erfolgten und erfolgen, dann deshalb, weil es wichtige Gründe dafür geben kann. So sprechen etwa die folgenden Argumente für ein solches Vorgehen:

1. Im interkantonalen Vergleich wird auch die kommunale Steuerbelastung berücksichtigt. Sollen die seit Jahren unternommenen Anstrengungen, den Kanton Freiburg steuerlich attraktiver zu gestalten, weitergeführt werden, sollten die Steuern der Gemeinden und Pfarreien logischerweise der Entwicklung der Kantonssteuer folgen. Handelt man nur über den kantonalen Steuerfuss, so beschränkt man den Handlungsspielraum der Steuerpolitik auf die kantonale Ebene. Zudem würden Transparenz und Lesbarkeit der Vergleichsmechanismen der Steuerbelastungen für die Steuerpflichtigen erschwert.

2. Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) kann die Kantone verpflichten, die Steuergrundlagen abzuändern (z.B. Teilbesteuerung der Dividenden, Kapitaleinlageprinzip [Agio] usw.), und in diesen Fällen ist eine Entkoppelung nicht möglich.

3. Werden die Steuern der natürlichen Personen gesenkt, indem man den Steuerfuss verändert, so ist keine gezielte Wirkung möglich. Es wäre nicht mehr möglich, gewisse Kategorien von Steuerpflichtigen anzuvisieren. Die Steuersenkungen wären linear und für alle verhältnismässig gleich. Als Beispiel sei hier der Beschluss des Grossen Rates erwähnt, für die Steuerperiode 2011 das Vollsplitting für Ehepaare und Einelternfamilien zu 50 % einzuführen. Vorher galt ein Splittingsatz von 56 %. Wollte man an einer Entkoppelung festhalten, so wäre diese Verbesserung nicht möglich gewesen.

   In praktischer Hinsicht ist es für alle Fälle von Steuersenkungen über höhere Abzüge oder die Einführung eines neuen Abzugs nicht möglich, den kantonalen Teil vom kommunalen Teil bei der Steuerveranlagung zu unterscheiden. Eine Entkoppelung ist daher nicht möglich. So kann beispielsweise ein höherer Abzug für die Krippenkosten nicht Gegenstand einer Entkoppelung zwischen Staat und Gemeinden sein, auch nicht der Abzug der Krankenversicherungsprämien.

4. Was die juristischen Personen betrifft, so sprechen verschiedene Argumente gegen eine Entkoppelung der Steuersätze:

   > Mehrere Kantone haben den Gewinnsteuersatz der juristischen Personen mit Änderungen ihrer Steuergesetzgebung bereits markant gesenkt. Der Steuerwettbewerb ist eine Realität, der man sich nicht entziehen kann, und will man im nationalen und internationalen Umfeld in steuerlicher Hinsicht konkurrenzfähig bleiben, dürften allein vom Kanton getroffene Massnahmen kaum ausreichen.

   > Solange der Gemeindesteuerfuss der Gewinnsteuern unter 100 % liegt, fällt die Einnahmeneinbusse (in absoluten Zahlen), die sich aus einer Steuersatzsenkung ergibt, für den Kanton immer höher aus als für die Gemeinde.

   > Der Gewinnsteuersatz für die juristischen Personen soll nicht nur die bereits im Kanton ansässigen Unternehmen motivieren, weiterhin zu investieren, sondern soll auch die Gründung und die Ansiedlung neuer Unternehmen fördern.

   Die Entkoppelung der Steuern der juristischen Personen hätte eine beträchtliche Einschränkung des steuerpolitischen Handlungsspielraums des Kantons zur Folge.

5. Wollte man den Grossräten folgen, so müssten die Gemeinden praktisch eine eigene Steuerveranlagung vornehmen und ein anderes steuerbares Einkommen als der Kanton neu berechnen, beispielsweise auf der Grundlage nicht erhöhter Abzüge. Abgesehen davon, dass dies sehr kompliziert wäre, würde es zu Ergebnissen führen, die für die Steuerpflichtigen schwierig zu verstehen oder völlig unverständlich wären.

Die Entkoppelung der Kantons- und Gemeindesteuern läuft über die Steuerfüsse. Über die Steuerfüsse wird nämlich das Volumen der verfügbaren einfachen Steuer für die Fakturierung an den Finanzbedarf der jeweiligen Behörde, Kanton oder Gemeinde, angepasst. Wie bereits erwähnt, können die Gemeinden und Pfarreien ihre Steuerfüsse ändern.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt Ihnen der Staatsrat, diese Motion abzulehnen.

14. Februar 2012