Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Anfrage Xavier Ganioz QA 3067.12
Besteuerung von Einkünften aus Lotterien und lotterieähnlichen Veranstaltungen

I. Anfrage

In der «Allgemeinen Wegleitung» zur Steuererklärung ist unter Code 4.320, Buchstabe b, Folgendes zu lesen:

«b) Abzug von Einsätzen: Abzugsfähig sind auch die Einsätze im Zahlenlotto, Sport-Toto, in der Toto-X-Wette, PMU, an Tombolas und dergleichen. Die Einsätze sind klar zu belegen (z.B. Internetauszug), wobei eine zusammenfassende Detailliste verlangt wird. Allfällige Einsätze können höchstens bis zum Betrag der im gleichen Jahr im entsprechenden Wettbewerb erzielten Gewinne abgezogen werden».

Diese seit einigen Jahren unveränderte Formulierung in der Allgemeinen Wegleitung vermittelt auf den ersten Blick den Eindruck, dass die Gesamteinsätze potenziell abzugsfähig sind. Nach Auskunft der Steuerbehörde sind es aber nur 5 % der effektiven Einsätze.

Das steht aber nicht in der Allgemeinen Wegleitung und ist bei vielen Leuten, die oft spielen, auf Überraschung oder sogar Unverständnis gestossen. Einige sollen sogar vor Gericht gegangen sein. Die Steuerbehörde soll ebenfalls Verfahren wegen Missbrauchs eingeleitet haben, weil sie einen wahren Handel mit Lotto- und sonstigen Spielscheinen befürchtete (wie im Gerichtsfall im Kanton Genf).

Ich stelle dem Staatsrat somit folgende Fragen:

1. Wird der Staatsrat den Text in der Allgemeinen Wegleitung unter Code 4.320, Buchstabe b, dahingehend ändern, dass die steuerrechtlichen Bestimmungen für die Steuerpflichtigen klarer und verständlicher werden? Wenn ja, wird diese Änderung in der Ausgabe 2012/13 erscheinen? Wenn nein, weshalb nicht?
2. Kann der Staatsrat einen Überblick über die Gerichtsverfahren geben, die schon stattgefunden haben oder noch laufen, falls es solche gibt? Ist tatsächlich ein Handel mit Lotto- und sonstigen Spielscheinen festgestellt worden? Gibt es Präzedenzfälle in anderen Kantonen und welche Massnahmen sind ergriffen worden?
3. Wie steht es auf nationaler Ebene um die parlamentarische Initiative Niederberger (09.456), die sich mit der Besteuerung von Lotteriegewinnen befasst? Welches sind die konkreten Auswirkungen für Freiburg?

4. September 2012

II. Antwort des Staatsrats

Für die Beantwortung der gestellten Fragen ist es ganz nützlich sich vor Augen zu führen, in welchem Kontext sich der Abzug von Lotterieeinsätzen entwickelt hat. Artikel 24 Bst. e des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) sieht ausdrücklich vor, dass Einkünfte aus Lotterien und lotterieähnlichen Veranstaltungen steuerbar sind. Nach Artikel 26 DStG werden zur Ermittlung des Reineinkommens von den gesamten steuerbaren Einkünften die Aufwendungen und allgemeinen Abzüge nach den Artikeln 27–34 abgezogen. Diese Artikel erlauben namentlich den Abzug von Gewinnungskosten. Dabei handelt es sich um Kosten in direktem Zusammenhang mit der Erzielung des steuerbaren Einkommens. Nach einem allgemein anerkannten steuerrechtlichen Grundsatz obliegt der Person, die eine steueraufhebende oder steuermindernde Tatsache geltend macht, der Nachweis dafür, und sie trägt auch die Folgen der Beweislosigkeit.

Zum Abzug der Einsätze hält die Allgemeine Wegleitung zur Steuererklärung für natürliche Personen (Allgemeine Wegleitung) fest, dass diese abzugsfähig, allerdings aber klar zu belegen sind (z.B. Internetauszug), wobei eine zusammenfassende Detailliste verlangt wird. Für die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) waren während Jahren die eingereichten Quittungen der Einsatzkosten ausreichend; sie hatte keinen Anlass, daran zu zweifeln, dass die Einsätze tatsächlich vom Steuerpflichtigen bezahlt worden waren.

Nun hatte allerdings das Bundesgericht am 1. Oktober 2008 in einem Genfer Fall über eine Beschwerde zu entscheiden (2C_288/2008), in der die Beschwerdeführer das Rechtsbegehren stellten, dass nicht nur die Gewinneinsätze, sondern auch die «Verlusteinsätze» von den erzielten Gewinnen abgezogen werden können. Das Bundesgericht hat diese Frage jedoch nicht entschieden, da die Beschwerde aus einem anderen Grund abgewiesen werden konnte. Es stellte wie das Genfer Verwaltungsgericht nämlich ebenfalls fest, dass es für den Nachweis der effektiven Käuferschaft nicht ausreicht, mit den Namen der Beschwerdeführer versehene Originalscheine einzureichen. Es folgerte daraus, dass das Genfer Verwaltungsgericht, das die «Verlusteinsätze» nicht zum Abzug zugelassen hatte mit der Begründung, die Beschwerdeführer hätten keinen hinreichenden Beweis für die Käuferschaft erbracht, nicht gegen Bundesrecht verstossen hat. Die Beschwerde wurde somit abgewiesen.

Der Bundesgerichtsentscheid hatte natürlich Folgen für die Praxis bei den Abzügen, die die Kantone gewähren, die auch die direkte Bundessteuer veranlagen. So haben verschiedene Kantone ab der Veranlagungsperiode 2009 ihre Praxis geändert. Diese Änderung hatte eine engere Auslegung des Ausdrucks «klar zu belegen» in der Allgemeinen Wegleitung zur Folge, da die bisherige Praxis des Kantons Freiburg nicht mehr haltbar war. Das Bundesgericht hat nie die Abzugsfähigkeit der klar belegten «Verlusteinsätze» bestätigt, und somit handelt es sich beim Entscheid der freiburgischen Steuerbehörde, 5 % der belegten Einsatzkosten zum Abzug zuzulassen, um eine Auslegung des Bundesgerichtsentscheids. Der Kanton Freiburg hat mit Blick auf die Genfer Praxis, die nur die Gewinneinsätze zum Abzug zulässt, und im Vergleich zu einer sehr liberalen Praxis eingeräumt, dass die blosse Abzugsfähigkeit der Gewinneinsätze insofern ziemlich restriktiv sei, als «Verlusteinsätze» des Spielers eigentlich in der Natur Sache liegen.

Die KSTV war überdies gut beraten ihre Praxis zu ändern, da verschiedene zweifelhafte Fälle aufgetreten sind. So deklarierten gewisse Spieler Gewinne bis zu 50 000 oder sogar 100 000 Franken und legten entsprechende Belege für Einsatzkosten im gleichen Betragsumfang

vor, während ihr Erwerbseinkommen etwa gleich hoch war. Dies hatte zur Folge, dass die Lotterieeinkünfte nicht mehr zu versteuern waren und gleichzeitig die Verrechnungssteuer zurückerstattet werden musste. Zweifellos war ein Grossteil der «Verlusteinsätze» zusammengekauft worden wie dies in gewissen anderen Kantonen auch der Fall war. Nach Auffassung der KSTV brauchte die Allgemeine Wegleitung damals nicht angepasst zu werden, da die Formulierung ausreichend restriktiv war, um Missbräuche zu verhindern.

Das Freiburger Kantonsgericht hatte seinerseits über die Beschwerde eines freiburgischen Steuerpflichtigen zu entscheiden (unveröffentlichter Entscheid vom 16. Dezember 2011). Es hat die Beschwerde abgewiesen und in seinem Entscheid festgehalten, die Allgemeine Wegleitung zur Steuererklärung für die natürlichen Personen schreibe durchwegs vor, dass die Einsatzkosten belegt oder klar belegt werden müssen. Es befand auch, die bundesgerichtliche Rechtsprechung vom 1. Oktober 2008 sei zweifellos ein hinreichender Grund für eine Praxisänderung.

Die Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Abzugsfähigkeit der Lotterieeinsätze ist künftig behoben, da die Eidgenössischen Räte eine diesbezügliche Bestimmung in die Bundesgesetze vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) aufgenommen haben. Konkret werden von den Gewinnen 5 Prozent, jedoch höchstens 5000 Franken als Einsatzkosten abgezogen werden können. Als die Antwort auf die vorliegende Frage verfasst wurde, war noch das Datum des Inkrafttretens der neuen Bestimmung offen.

Beantwortung der Fragen :

1. Wird der Staatsrat den Text in der Allgemeinen Wegleitung unter Code 4.320, Buchstabe b, dahingehend ändern, dass die steuerrechtlichen Bestimmungen für die Steuerpflichtigen klarer und verständlicher werden? Wenn ja, wird diese Änderung in der Ausgabe 2012/13 erscheinen? Wenn nein, weshalb nicht?

Die KSTV wird aufgrund der vorausgehenden Erwägungen den Text in der Allgemeinen Wegleitung ändern und bei den Einsatzkosten die von den eidgenössischen Räten verabschiedete neue Bestimmung vorwegnehmen, das heisst, dass von den einzelnen Gewinnen 5 %, jedoch höchstens 5000 Franken als Einsatzkosten abgezogen werden können. Diese Anpassung kann bereits in der Allgemeinen Wegleitung für die Steuerperiode 2012 vorgenommen werden (die Steuererklärung wird Anfang 2013 verschickt).

2. Kann der Staatsrat einen Überblick über die Gerichtsverfahren geben, die schon stattgefunden haben oder noch laufen, falls es solche gibt? Ist tatsächlich ein Handel mit Lotto- und sonstigen Spielscheinen festgestellt worden? Gibt es Präzedenzfälle in anderen Kantonen und welche Massnahmen sind ergriffen worden?

Der Staatsrat verweist auf die verschiedenen Gerichtsverfahren auf Bundes- und Kantonsebene, auf die er in der Einleitung Bezug genommen hat.

3. Wie steht es auf nationaler Ebene um die parlamentarische Initiative Niederberger (09.456), die sich mit der Besteuerung von Lotteriegewinnen befasst? Welches sind die konkreten Auswirkungen für Freiburg?

Auf Bundesebene ist die parlamentarische Initiative Niederberger (09.456), die auf Vereinfachungen bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen abzielte, auf die Verabschiedung einer Änderung

des DBG und des StHG am 15. Juni 2012 hinausgelaufen. Die neuen Bestimmungen regeln sowohl die Besteuerung der Lotteriegewinne (steuerfrei bis 1000 Franken) und die Abzugsfähigkeit der Einsatzkosten (5 % der Gewinne, jedoch höchstens 5000 Franken). Das Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (VStG) wurde ebenfalls angepasst (Erhebung der Verrechnungssteuer auf ausgerichteten Gewinnen von über 1000 Franken). Sobald das Datum des Inkrafttretens der eidgenössischen Bestimmungen bekannt ist, wird der Staatsrat unverzüglich eine Anpassung des DStG für die Besteuerung der Lotteriegewinne und die Abzugsfähigkeit der Einsatzkosten beantragen. Aus Gründen der vertikalen Harmonisierung zwischen dem DBG und dem DStG spricht er sich dafür aus, auf kantonaler Ebene die Regelung des Bundes unverändert zu übernehmen.

23. Oktober 2012