



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Zurich Simon / Levrat Marie

2022-CE-93

Sanktionen gegen Russland – Wie steht es damit in Freiburg?

I. Anfrage

Der Bundesrat hat beschlossen, sich den von der Europäischen Union beschlossenen Sanktionen gegen Russland anzuschliessen. Diese Sanktionen umfassen unter anderem das Einfrieren der Vermögenswerte von natürlichen Personen mit engen Verbindungen zum russischen Präsidenten und richten sich auch gegen bestimmte juristische Personen und andere Einrichtungen. Ausserdem gibt es eine ganze Reihe pro-russischer russischer oder ukrainischer Oligarchen, die (noch) nicht sanktioniert sind und sich als Pauschalbesteuerte oder mit einem anderen Aufenthaltstitel in der Schweiz aufhalten.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. Gibt es im Kanton Freiburg natürliche oder juristische Personen, die von den Sanktionen des Bundesrates und der Europäischen Union betroffen sind?
2. Wie viele Pauschalbesteuerte mit russischer oder ukrainischer Staatsangehörigkeit leben im Kanton Freiburg?
3. Was für Kontrollen werden bei Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen unter dem Gesichtspunkt der Pauschalbesteuerung von den Steuer- und Migrationsbehörden vor einem positiven Entscheid des BMA durchgeführt?
4. Wie viele Pauschalbesteuerte gibt es im Kanton Freiburg (alle Nationalitäten)?
5. Wie viel bringt die Pauschalsteuer dem Kanton Freiburg pro Jahr ein?
6. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Pauschalbesteuerung eine Ungleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern darstellt, und beabsichtigt er, weiter pauschal zu besteuern?
7. Wird von den Pauschalbesteuerten verlangt, dass sie über die Zahlung der ausgehandelten Jahressteuer hinaus im Kanton Freiburg investieren?
8. Welche Massnahmen hat die Freiburger Kantonbank ergriffen, um die vom Seco verhängten Sanktionen einzuhalten?
9. Welche Möglichkeiten bestehen generell, um die Herkunft der Vermögenswerte von natürlichen und juristischen Pauschalbesteuerten zu kontrollieren? Kann der Staatsrat ausschliessen, dass Guthaben von Pauschalbesteuerten im Kanton Freiburg von Massnahmen nach Artikel 2 des eidgenössischen Embargogesetzes betroffen sind oder dass die Aufwandbesteuerung dazu dient, andere Regeln des Völkerrechts, des Bundesrechts oder des Rechts anderer Länder zu umgehen?

10. März 2022

II. Antwort des Staatsrats

1. *Gibt es im Kanton Freiburg natürliche oder juristische Personen, die von den Sanktionen des Bundesrates und der Europäischen Union betroffen sind?*

Der Bundesrat hat eine Verordnung vom 4. März 2022 über einen Massnahmenkatalog im Zusammenhang mit der Lage in der Ukraine veröffentlicht (SR 946.231.176.72). In ihrem Anhang 8 sind die von den finanziellen Beschränkungen betroffenen natürlichen Personen sowie die von den finanziellen Sanktionen betroffenen Unternehmen und Organisationen aufgeführt.

Nach den Erkundigungen der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) steht keine der nach dem Aufwand besteuerten Personen im Kanton Freiburg auf den Sanktionslisten des Bundesrats.

Ausserdem wurden alle Mitarbeitenden der KSTV über diese Problematik in Kenntnis gesetzt. Die Liste von den oben genannten Anhang 8 wurde den Mitarbeitenden zugestellt. Wer im Rahmen des Veranlagungsverfahrens auf eine Person aus dieser Liste stösst, muss die Information sofort an eine dazu bestimmte Person weiterleiten. Im Zweifelsfall (namentlich bei einem russisch klingenden Namen) muss das Dossier ebenfalls an diese Person zur Prüfung weitergeleitet werden.

Stösst die KSTV unter den freiburgischen Steuerpflichtigen auf natürliche oder juristische Personen, meldet sie dies gemäss Artikel 16 dieser Verordnung unverzüglich dem SECO.

2. *Wie viele Pauschalbesteuerte mit russischer oder ukrainischer Staatsangehörigkeit leben im Kanton Freiburg?*

Wir gehen davon aus, dass es bei den «Pauschalbesteuerten» um die nach dem Aufwand Besteuerten geht.

Fünf Personen mit russischer oder ukrainischer Staatsangehörigkeit werden nach dem Aufwand besteuert. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass diese Personen nicht unbedingt in Russland oder der Ukraine gelebt haben.

3. *Was für Kontrollen werden bei Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen unter dem Gesichtspunkt der Pauschalbesteuerung von den Steuer- und Migrationsbehörden vor einem positiven Entscheid des BMA durchgeführt?*

Bei der Prüfung eines Antrags auf Besteuerung nach dem Aufwand kontrolliert die KSTV, ob die Voraussetzungen nach Artikel 14 des Gesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) erfüllt sind. Diese Voraussetzungen werden im Kreisschreiben Nr. 44 vom 24. Juli 2018 zur Besteuerung nach dem Aufwand bei der direkten Bundessteuer präzisiert. Wer im Kanton Freiburg die Besteuerung nach dem Aufwand beantragen will, findet alle notwendigen Informationen auf der Website der KSTV www.fr.ch > [Steuern](#) > [Natürliche Personen](#) > [Besteuerung nach dem Aufwand](#). Im Prinzip handeln die Betroffenen immer über einen Bevollmächtigten oder eine Bevollmächtigte, der oder die mit den schweizerischen und kantonalen Gesetzen vertraut ist.

Anhand der verschiedenen zugestellten Unterlagen und Informationen kann die KSTV die Besteuerungsgrundlage der Personen bestimmen, die die Voraussetzungen für eine Besteuerung nach dem Aufwand im Sinne von Artikel 14 Abs. 1 und 2 DBG und DStG erfüllen.

Auf Ebene des Amtes für Bevölkerung und Migration (BMA) wird Folgendes kontrolliert, wenn jemand die Bewilligung erhält, nach dem Aufwand besteuert zu werden:

- 1) Systematische RIPOL-Abfrage: Dieses Fahndungssystem wird vom Bund zusammen mit den Kantonen betrieben und ermöglicht die automatisierte Personenfahndung zu polizeilichen Zwecken.
- 2) Systematische Abfrage des SIS: Das Schengener Informationssystem (europaweites Fahndungssystem) enthält insbesondere das Signalement von Personen, die von der Polizei zum Zwecke der Auslieferung gesucht werden, denen eine Einreisesperre auferlegt wurde oder die als vermisst gelten.

Ist das BMA bereit, im Rahmen einer Pauschalbesteuerungsbeantragung eine Bewilligung zu erteilen, so muss es sein kantonales Dossier zur Genehmigung an das Staatssekretariat für Migration weiterleiten. Bei dieser Gelegenheit führt das Staatssekretariat für Migration (SEM) zusätzliche Kontrollen bei anderen Bundesbehörden durch, insbesondere beim Nachrichtendienst des Bundes (NDB), fedpol, SECO und manchmal beim EDA.

4. Wie viele Pauschalbesteuerte gibt es im Kanton Freiburg (alle Nationalitäten)?

Im Kanton Freiburg werden rund achtzig Personen nach dem Aufwand besteuert.

5. Wie viel bringt die Pauschalsteuer dem Kanton Freiburg pro Jahr ein?

Die kantonale Steuer, die von den nach dem Aufwand besteuerten Personen erhoben wird, beläuft sich auf rund 3,5 Millionen Franken pro Jahr.

6. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Pauschalbesteuerung eine Ungleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern darstellt, und beabsichtigt er, weiter pauschal zu besteuern?

Rechtlich gesehen kann nach Artikel 30 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration, in Verbindung mit Artikel 32 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit von den üblichen Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden, um erheblichen kantonalen fiskalischen Interessen Rechnung zu tragen.

Die Besteuerung nach dem Aufwand hat eine lange Tradition in der Schweiz. Sie ermöglicht ausländischen Staatsangehörigen, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben, ohne hier einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, eine Besteuerung auf der Grundlage ihrer Lebenshaltung; es handelt sich also um eine spezifische Art der Berechnung von Einkommen und Vermögen. Sie ist ein Instrument zur Förderung des Wirtschaftsstandorts. In den letzten Jahren wurden sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene Anpassungen für eine bessere Akzeptanz dieser Art der Besteuerung vorgenommen. Künftig liegt das steuerbare Mindesteinkommen bei 250 000.- Franken (500 000.- Franken für Angehörige von Nicht-EU-Staaten für die Kantonssteuer) und bei 400 000.- Franken für die direkte Bundessteuer. Für die Vermögenssteuer liegt das steuerbare Mindestvermögen bei 1 Million Franken bzw. 2 Millionen Franken für Angehörige von Nicht-EU-Staaten. Infolge der kantonalen Anpassungen haben übrigens rund zehn Personen auf die Aufwandbesteuerung verzichtet und stattdessen eine ordentliche Besteuerung gewählt.

Die Legitimität der Besteuerung nach dem Aufwand war in den letzten zehn Jahren Gegenstand zahlreicher Debatten. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass das Schweizer Volk am 30. November 2014 über die Abschaffung dieses Steuersystems abzustimmen hatte. Fast 60% der Abstimmenden lehnten die Abschaffung ab. Im Kanton Freiburg wurde die Abschaffung zu fast 64% abgelehnt.

Auf kantonaler Ebene wurden verschiedene parlamentarische Vorstösse zu diesem Thema eingereicht. Mit der Motion M1099.10 forderten Grossrat Gendre und Grossrätin Schneider Schüttel die Abschaffung der Pauschalbesteuerungspraxis. Der Grosse Rat war dem Antrag des Staatsrats gefolgt und hatte die Motion im März 2011 abgelehnt, namentlich in Anbetracht der Anpassungen, die auf Ebene der Besteuerung nach dem Aufwand geplant waren. Der Staatsrat musste auch zu verschiedenen Fragen in Zusammenhang mit der Besteuerung nach dem Aufwand in Beantwortung der Anfrage 3045.12 Stellung nehmen.

Der Staatsrat hält es für unangebracht, die aktuelle globale Krise zu instrumentalisieren, um die Besteuerung nach dem Aufwand in Frage zu stellen.

7. Wird von den Pauschalbesteuerten verlangt, dass sie über die Zahlung der ausgehandelten Jahressteuer hinaus im Kanton Freiburg investieren?

Für die nach dem Aufwand besteuerten Personen besteht keine Pflicht, im Kanton Freiburg zu investieren. Es sei daran erinnert, dass ihr Handlungsspielraum eingeschränkt ist, da sie keine Erwerbstätigkeit im Kanton ausüben dürfen, wenn sie pauschal besteuert werden wollen. Allerdings verfügen diese Personen über eine hohe Kaufkraft, die zum Wohlstand der Gemeinde oder sogar der Region, in der sie wohnen, beiträgt.

8. Welche Massnahmen hat die Freiburger Kantonalbank ergriffen, um die vom Seco verhängten Sanktionen einzuhalten?

Die Freiburger Kantonalbank (FKB) ist in ihrer Eigenschaft als Finanzintermediärin vollumfänglich von den verschiedenen von der EU verhängten Sanktionen betroffen, die von der Schweiz übernommen werden. In diesem Zusammenhang hat die Bank ihre mit diesen Sanktionen verbundenen Verpflichtungen gewissenhaft eingehalten. Es ist auch zu sagen, dass die FKB in ihrer Eigenschaft als kundennahe Universalbank in erster Linie dazu da ist, der lokalen Bevölkerung im Allgemeinen und der Freiburger Bevölkerung im Besonderen als Partnerin zu dienen. Daher unterhält sie nur sehr marginal Beziehungen zu russischer bzw. weissrussischer Kundschaft.

Nach dieser Klarstellung bestand die Umsetzung der Sanktionen zunächst darin, die spezifisch aufgelisteten Personen und Organisationen sowie Personen mit russischer und/oder weissrussischer Staatsangehörigkeit und einem Vermögen von mehr als 100 000 Franken, die in einem Land ausserhalb der EU oder der Schweiz wohnhaft sind, zu identifizieren. Wenn Geschäftsbeziehungen zu solchen Personen bestehen sollten, dann hat die Bank die entsprechenden Vermögenswerte und Zahlungsmittel eingefroren/gesperrt. Aus Gründen des Bankgeheimnisses kann die FKB keine weiteren Einzelheiten zu den Ergebnissen ihres Identifizierungs- und Einfrierungs-/Sperrungsverfahrens bekanntgeben. Sie betont jedoch, dass sie kaum mit solcher Kundschaft zu tun hat und keine besonderen Risiken, insbesondere Reputationsrisiken, im Zusammenhang mit diesen Sanktionen auszumachen sind. Ausserdem wurden zusätzlich folgende organisatorische Massnahmen getroffen:

- > Keine neuen Geschäftsbeziehungen mit potenziellen Kunden mit einer Verbindung zu Russland, Weissrussland oder der Ukraine (mit Ausnahme des Compliance-Teams).
- > Keine Kredite an in Russland/Weissrussland lebende Personen.
- > Keine neuen Zahlungskarten (Kredit, Debit Direct) an russische/weissrussische Staatsangehörige mit Wohnsitz ausserhalb der Schweiz oder der EU.

- > Keine Überweisungen (in/out) von/nach Russland/Weissrussland/Ukraine (gilt für alle Bankbeziehungen).
- > Sperrung von Konten/Karten, deren Inhaber und/oder wirtschaftlich Berechtigter ein in Russland/Weissrussland lebender oder ein ausserhalb der Schweiz oder der EU lebender russischer/weissrussischer Staatsangehöriger ist.
- > Massnahmen, die den Zahlungsverkehr von/nach Russland, Weissrussland und der Ukraine (insbesondere die Dombass-Region und die Krim) sehr stark einschränken.

Weiter muss eine Meldepflicht der betreffenden Beziehungen an das SECO eingehalten werden.

9. *Welche Möglichkeiten bestehen generell, um die Herkunft der Vermögenswerte von natürlichen und juristischen Pauschalbesteuerten zu kontrollieren? Kann der Staatsrat ausschliessen, dass Guthaben von Pauschalbesteuerten im Kanton Freiburg von Massnahmen nach Artikel 2 des eidgenössischen Embargogesetzes betroffen sind oder dass die Aufwandbesteuerung dazu dient, andere Regeln des Völkerrechts, des Bundesrechts oder des Rechts anderer Länder zu umgehen?*

In Bezug auf die Steuerbehörden ist darauf hinzuweisen, dass diese keine Gelder von Steuerzahlern halten. Ihre Aufgabe ist es, Einkommens- und Vermögenssteuern zu veranlagern und zu erheben. Die Steuerbehörde prüft weder die Herkunft der Steuergelder noch die Zusammensetzung des versteuerten Einkommens und Vermögens. Sie tut dies nur bei Verdacht auf Steuerhinterziehung, insbesondere über die Kontrolle der Vermögensentwicklung. Diese Überprüfungen haben jedoch zum Ziel, Einkommen oder Vermögen zu eruieren und zu quantifizieren, das der Steuerbehörde nicht gemeldet wurde. Die Berechnung der Vermögensentwicklung ist jedoch für nach dem Aufwand besteuerte Personen nicht relevant, da sie nur die Anlagen in der Schweiz angeben müssen.

Auf Ebene des BMA erfolgen Überprüfungen zum Zeitpunkt der Bewilligungserteilung über die Zusammenarbeit des SEM mit dem NDB oder auch dem Fedpol.

Bekanntlich ist keine der Personen mit russischer oder ukrainischer Staatsangehörigkeit, die im Kanton nach dem Aufwand besteuert werden, von den Sanktionen betroffen. Weder die KSTV noch das BMA haben vor, besondere Massnahmen ihnen gegenüber zu ergreifen.

16. Mai 2022