



Freiburg, 18. Juni 2020

Ergebnisse der Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG)

1. Kontext

Mit dem Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern soll das kantonale Recht an die Änderungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14), die umfassende Anpassungen bei der Quellenbesteuerung betreffen, angepasst werden. Mit dieser Revision werden auch verschiedene auf Kantonebene gutgeheissene Motionen für Steuerentlastungen der natürlichen Personen (bei der Einkommens- und Vermögenssteuer) umgesetzt.

Die Revision der Quellenbesteuerung folgt einem bundesgerichtlichen Urteil und will zum einen Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen beseitigen und zum andern für die Einhaltung internationaler Verpflichtungen der Schweiz sorgen. Mit der Gesetzesrevision ist auch eine in der ganzen Schweiz einheitliche Quellensteuerberechnung möglich.

Mit dem Vorentwurf wird das Gesetz über die direkten Kantonssteuern auch als Antwort auf verschiedene Motionen hinsichtlich eines höheren Sozialabzugs für alleinstehende Steuerpflichtige in bescheidenen Verhältnissen und höherer Kinderdrittbetreuungsabzüge geändert. So schlägt der Staatsrat vor, den Abzug für alleinstehende Steuerpflichtige in bescheidenen Verhältnissen bis zu einem Einkommen von 39 000 Franken zu gewähren und ihn für die tieferen Einkommen auf 4000 Franken zu erhöhen. Derzeit wird dieser Abzug Alleinstehenden bis zu einem Einkommen von 24 000 Franken gewährt; für ein Einkommen bis 12 000 Franken beträgt er 2500 Franken. Der Abzug für Kinderdrittbetreuungskosten wird von 6000 Franken auf 10 100 Franken erhöht, was dem gegenwärtigen Abzug auf Bundesebene entspricht. Die Einkommenssteuerfussenkung um 2 % und die teilweise Deblockierung der Abzugsbeschränkung für Krankenkassenprämien im Umfang von rund 10 % sind in anderen Gesetzgebungsvorlagen vorgesehen.

Der Staatsrat hat am 3. Februar 2020 die Genehmigung erteilt, den Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern zusammen mit einem erläuternden Bericht in die Vernehmlassung zu schicken. Die Vernehmlassung dauerte vom 6. Februar bis zum 4. Mai 2020. Die Liste der Vernehmlassungsteilnehmer ist im Anhang zu finden.

Insgesamt gingen 29 Stellungnahmen ein von:

- > 9 kantonalen Behörden
- > 7 Gemeinden und dem FGV
- > 3 Pfarreien
- > 5 politischen Parteien
- > 4 privaten Organisationen und Privatunternehmen

2. Eingegangene Stellungnahmen

2.1. Kantonale Behörden

Finanzverwaltung (FinV), Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB), Volkswirtschaftsdirektion (VWD), Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD), Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA), Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB), Amt für Gesetzgebung (GeGA).

2.2. Gemeinden

Freiburger Gemeindeverband (FGV), Gemeinde Haut-Intyamon, Gemeinde Kleinböisingen, Stadt Freiburg, Gemeinde Düdingen, Gemeinde Bossonnens, Gemeinde Ulmiz, Gemeinde la Roche¹.

2.3. Kirchliche Organisationen

Pfarrei Kerzers, Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg, katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg (kkK).

2.4. Politische Parteien

Schweizerische Volkspartei des Kantons Freiburg (SVP), Christlichdemokratische Volkspartei des Kantons Freiburg (CVP), Sozialdemokratische Partei Freiburg (SP), Christlichsoziale Partei (CSP), Die Liberalen des Kantons Freiburg (FDP).

2.5. Andere private Organisationen und Privatunternehmen

Handels- und Industriekammer Freiburg (HIKF), Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg, Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE), Vereinigung der Verwaltungsangestellten der Gemeinden des Kantons Freiburg.

3. Vernehmlassungsergebnisse

3.1. Kantonale, kommunale und kirchliche Behörden

3.1.1. Kantonale Behörden

Die kantonalen Behörden äussern sich mehrheitlich positiv zum Gesetzesvorentwurf. Allerdings sprechen die ILFD und die FinV die Frage des 2021 vorgesehenen Inkrafttretens des Vorentwurfs an. In Anbetracht der ausserordentlichen Lage in Zusammenhang mit der Coronakrise halten sie das Inkrafttreten eines Grossteils der Massnahmen 2021 für fraglich und sprechen sich dafür aus, die Inkraftsetzung der Massnahmen aufgrund der finanziellen Folgen und der schon zugesagten ausserordentlichen Unterstützungen, für die der Staat noch aufkommen muss, zu prüfen. Die FinV gibt auch zu bedenken, dass sich die finanziellen Perspektiven mit der Coronakrise geändert haben. Sie findet deshalb, dass der Zeitpunkt für Einnahmehausfälle infolge dieser Revision denkbar ungünstig ist. Die FinV will, dass die Vorlage schrittweise oder gestaffelt umgesetzt oder sogar vorläufig aufgeschoben wird.

Das GFB begrüsst die Erhöhung des Betreuungsabzugs, stellt jedoch fest, dass der Vorentwurf nicht geschlechtergerecht redigiert worden ist.

¹ Eine Gemeinde hat zu spät geantwortet und ist deshalb in der Botschaft nicht mitgezählt worden.

Die VWD spricht sich ebenfalls für die Vorlage aus, da diese sich positiv auf den Binnenkonsum auswirkt und ein weiterer Vorteil für die Ansiedlung von Unternehmen sein kann. Sie findet allerdings, dass der Höchstabzug für die Betreuungskosten gleich wie für die DBSt sein sollte, also 25 000 Franken.

Die ÖDSB hat sich nur zu den datenschutzrechtlichen Aspekten geäußert und findet, dass sich mit der aktuellen Formulierung von Artikel 72 Abs. 2 DStG über die steuerbaren Leistungen für die Quellensteuer die bekanntzugebenden Daten besser definieren lassen.

Das ITA bemerkt, dass die Kosten für die Anpassung der IT-Anwendungen im Vorentwurf nicht zur Sprache gebracht worden sind, und gibt zu bedenken, dass in Anbetracht des Inkrafttretens der Massnahmen 2021 diese IT-Anpassungen sehr kurzfristig vorgenommen werden müssen.

Das GeGA ist der Ansicht, dass die steuerliche Entlastung mit der Revision der Betreuungskostenabzüge gegenüber dem derzeit Zulässigen kaum ins Gewicht fällt und die laufende Revision dieser Beträge auf eidgenössischer Ebene bei der kantonalen Revision hätte berücksichtigt werden sollen. Ausserdem stellt das GeGA Besteuerungsunterschiede bei der Vermögenssteuer Alleinstehender und Verheirateter fest. Das GeGA bringt auch verschiedene Bemerkungen zum formalen Aspekt und zur Redaktion der deutschen Fassung im Vergleich zur französischen an. Schliesslich regt das GeGA an, in der Botschaft die Frage des Finanzreferendums zur Sprache zu bringen.

Die EKSD stellt fest, dass der Vorentwurf kaum Auswirkungen auf die Ausbildungsbeiträge haben wird. Sie begrüsst den Vorentwurf, zu dem sie nichts Besonderes zu bemerken hat.

3.1.2. Gemeindebehörden

Der FGV nimmt die Anpassung der Quellensteuergesetzgebung zur Kenntnis, lehnt aber die Änderungen ab, die auf Gemeindesteuerausfälle hinauslaufen. Er beanstandet, dass der kantonale Gesetzgeber für die Gemeinden entscheidet, und findet, dass die Steuerhoheit der Gemeinden respektiert werden muss. Ausserdem werden die Steuererleichterungen aus seiner Sicht die Gemeinden stärker belasten als den Kanton, da die Gemeindesteuern 70 % der Gemeindeeinnahmen ausmachen. Er gibt zu bedenken, dass die Einnahmen aus den Steuern der natürlichen Personen die einzigen als stabil zu bezeichnenden Einkünfte der Gemeinden sind und diese durch die Unsicherheit mit der Steuerreform und den wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise noch unbeständiger werden könnten. Er hält die steuerliche Entlastung der Steuerpflichtigen für kontraproduktiv, wenn daraufhin die Gemeindesteuern erhöht oder Dienstleistungen der Gemeinden gestrichen werden müssen. Der FGV will deshalb, dass diese vom kantonalen Gesetzgeber vorgeschlagenen Steuersenkungen nur auf den kantonalen Steuerfuss angewendet werden und der kommunale Gesetzgeber ganz autonom über die Gemeindesteuern entscheiden kann.

Die Gemeindebehörden, die Stellung genommen haben, verweisen generell auf die Stellungnahme des FGV und weisen auf die negativen Auswirkungen der DStG-Änderungen auf ihre Finanzen hin. Die Gemeinde Kleinbödingen bemerkt, dass die DStG-Änderungen eine Steuererhöhung für ihre Bürgerinnen und Bürger zur Folge haben werden. Angesichts steigender Kosten und Anforderungen der Kantone und des Bundes kann sie ihren Steuerzahlern keine höheren Sozialabzüge gewähren und hofft, dass den Konsequenzen für die Gemeinde Rechnung getragen wird. Die Stadt Freiburg ist der Überzeugung, dass sich die DStG-Änderungen äusserst nachteilig auf die künftigen Einnahmen aus den Steuern der natürlichen Personen auswirken werden, die die einzigen Einnahmen für die Gemeinden sind, die als beständig bezeichnen werden können. Sie ist auch der Ansicht, dass der Zeitpunkt für diese Reform angesichts der Folgen der Coronakrise heikel ist. Die Gemeinde Düdingen stellt fest, dass die Gesetzesänderung erhebliche Steuerausfälle zur

Folge hat und in die Steuerhoheit der Gemeinden eingreift. Sie gibt zu bedenken, dass das Gesetz so umzusetzen ist, dass keine Auswirkungen auf die Gemeindesteuern anfallen, sondern nur auf den kantonalen Koeffizienten. Die Gemeinde Haut-Intyamon hat keine Bemerkungen vorgebracht. Die Gemeinde Bossonnens schliesst sich dem Standpunkt des FGV an, insbesondere in Bezug auf die Achtung der Autonomie der Gemeinden bei der Festsetzung der Gemeindesteuer.

3.1.3. Kirchliche Behörden

Die Pfarrei Kerzers äussert sich nicht zur DStG-Revision und stellt lediglich fest, keine Bemerkungen dazu zu haben. Die Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg hat ebenfalls keine Bemerkungen dazu. Die kkK ist nicht gegen die vorgeschlagenen Änderungen, zählt aber auf vernünftige Steuereinnahmen, da sie von der kantonalen Steuergrundlage abhängig ist.

3.2. Politische Parteien

Die politischen Parteien stellen sich den Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern, obwohl die SP sich etwas kontrovers dazu äussert.

Die CVP stellt fest, dass der Vorentwurf der Änderung der Bundesgesetzgebung entspricht und mehreren vom Grossen Rat gutgeheissenen Motionen. Die CVP begrüsst ausdrücklich die Vorschläge des Vorentwurfs, vor allem in Bezug auf die Vermögensbesteuerung. Sie befürwortet die Anpassung der Abzüge für die Kinderbetreuungskosten sowie für Personen in bescheidenen Verhältnissen. Sie heisst auch die Vermögenssteuertarifänderungen und die Sozialabzüge auf dem Vermögen gut, ein lang ersehnter Vorschlag. Ausserdem ist der Abschlag für nicht kotierte Wertpapiere aus ihrer Sicht vernünftig. Sie schliesst sich auch dem Standpunkt an, wonach der Ungleichbehandlung zwischen Quellensteuerpflichtigen und ordentlich Besteuerten ein Ende gesetzt werden und die internationalen Verpflichtungen der Schweiz eingehalten werden sollen mit einer einheitlichen Quellensteuerberechnung in allen Ländern. Die CVP bedauert jedoch die nur teilweise Deblockierung der Abzugsbeschränkung für die Krankenkassenprämien, findet aber, dass das schon ein erster guter Schritt ist. Sie räumt auch ein, dass die Massnahmen die Gemeinden finanziell belasten könnten, vor allem in der derzeitigen Gesundheitssituation. Die CVP schlägt dem Staatsrat vor, sich ernsthaft damit auseinanderzusetzen und besondere Massnahmen vorzusehen.

Die SVP befürwortete die Gesetzesvorlage generell, besonders die Vermögenssteuertarifänderung und die Senkung des kantonalen Einkommenssteuerfusses um 2 %. Sie stellt sich auch hinter die Erhöhung der Abzüge für Personen in bescheidenen Verhältnissen und Kinderbetreuungskosten sowie hinter die teilweise Deblockierung der Abzugsbeschränkung für die Krankenkassenprämien. Die SVP stellt jedoch zwei Anträge in Bezug auf die Herabsetzung des Steuersatzes für nicht kotierte Wertschriften. Aus Sicht der SVP ist der Abschlag von 40 % ungenügend und sollte mindestens auf 50 % heraufgesetzt werden. Weiter beantragt die SVP, dass diese Massnahme 2021 und nicht wie geplant 2022 in Kraft gesetzt wird. Zu den weiteren vorgeschlagenen Änderungen, insbesondere die Quellenbesteuerungsrevision, hat die SVP keine Bemerkungen, da es dabei um die Befolgung eines bundesgerichtlichen Urteil geht und mit dieser Revision die Quellensteuerberechnung in der ganzen Schweiz vereinheitlicht werden soll.

Die CSP begrüsst die Massnahmen in Bezug auf die Deblockierung der Abzugsbeschränkung für die Krankenkassenprämien, die Änderung des Abzugs für Personen in bescheidenen Verhältnissen sowie die Erhöhung des Kinderbetreuungsabzugs. Allerdings lehnt sie die Vermögenssteuerreform ab (Senkung des Vermögenssteuertarifs und Herabsetzung des Steuersatzes für nicht kotierte Wertschriften), weil diese Massnahmen aus ihrer Sicht die wohlhabenden Steuerpflichtigen

begünstigen. Sie hält solche Massnahmen für unangebracht im aktuellen Kontext, in dem der Staat immer über genügende finanzielle Mittel für die benötigte Unterstützung verfügen muss.

Die SP bedauert, dass es der Staatsrat verpasst hat, mit dieser Vorlage auch eine Änderung der Einkommenssteuersätze der natürlichen Personen vorzuschlagen, und dass die vorgeschlagene Steuersatzsenkung nur die Wohlhabenderen betrifft und die Plafonierung des Steuersatzes für Steuerpflichtige mit einem steuerbaren Vermögen von über 1,2 Millionen Franken vorsieht. Zum Kinderbetreuungsabzug meint die SP, dass damit sehr viele Familien ohne Unterstützung bleiben, die diese auch bräuchten, und dass vor allem Besserverdienende von diesen Abzügen profitieren. Ausserdem kann nach ihrer Ansicht der Kommentar des Staatsrats als diskriminierend aufgefasst werden, wenn er sich folgendermassen äussert: *«Eine Erhöhung des maximalen Abzugs könnte die Frauen ermutigen, im Erwerbsleben zu bleiben oder ihren Beschäftigungsgrad sogar zu erhöhen [...]»*. Zur Erhöhung des Abzugs für Personen mit bescheidenem Einkommen meint die SP, dass die grosse Ausgabenbelastung Alleinstehender mit Kindern nicht vergessen werden sollte und die Differenz grösser sein müsste. Was die Herabsetzung des Steuersatzes für nicht börsenkotierte Wertschriften betrifft, so sind die angegebenen Zahlen aus Sicht der SP nicht repräsentativ. Die Stichprobe, aus der diese Zahlen stammen, ist nach ihrer Ansicht zu klein für verlässliche Daten. Die SP möchte, dass der Staatsrat seine Berechnungen mit einer grösseren Stichprobe präzisiert, und verlangt, dass die Gründe für die vorgeschlagenen 40 % klar dargelegt werden. Die SP bedauert es, dass in der Botschaft keine Erklärung dazu zu finden ist und nichts zu den in den anderen Kantonen verwendeten Modellen oder zu den entsprechenden Berechnungen gesagt wird. Sie verlangt eine Ergänzung dieser Informationen. Zur Quellenbesteuerung stellt die SP schliesslich fest, dass die vorgeschlagenen Vorschriften den verlangten Änderungen offenbar entsprechen. Die SP stellt sich die Frage, wie die Entscheidungsprozesse zwischen dem Kanton und den Gemeinden funktionieren und meint dazu, dass letztere in diesem Bereich keinen Einfluss nehmen können. Die SP will deshalb, dass der Staatsrat die Gemeinden vollumfänglich über die Vorgehensweise der KSTV informiert. Sie möchte auch wissen, welche negativen Auswirkungen es für die Gemeinden bei Betrug, bei Konkurs oder in anderen Fällen haben könnte, und regt an, dass der Staatsrat sogar die Funktionsweise der Aufteilung dieser Steuer mit Einbezug der Gemeinden überdenken könnte.

Aus Sicht der FDP sollten die Kinderbetreuungsabzüge auf das Niveau der DBSt angehoben werden (sofern die Vorlage in der Volksabstimmung angenommen wird). Für die nicht kotierten Wertschriften schlägt sie einen Abschlag auf dem Steuerwert der Titel und nicht auf dem Steuersatz vor und somit eine Herabsetzung von 50 % auf der Bemessungsgrundlage statt der 40 % auf dem Steuersatz. Sie spricht sich für die Beibehaltung der Quellensteuerbezugsprovision von 3 % an den Arbeitgeber aus.

3.3. Private Organisationen und Privatunternehmen

Die Vereinigung höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg und die Vereinigung der Verwaltungsangestellten der Gemeinden des Kantons Freiburg hatten keine Bemerkungen zum Vorentwurf. Die HIKF stellt sich hinter den Vorentwurf, hat aber zwei Bemerkungen dazu. Aus ihrer Sicht sollte der Sozialabzug für alleinstehende Steuerpflichtige in bescheidenen Verhältnissen bis auf ein Einkommen von 53 000 Franken ausgedehnt werden. Ausserdem sollte ihr zufolge die Herabsetzung des Steuersatzes für nicht börsenkotierte Schweizer Wertschriften ab 2021 zur Anwendung gebracht werden. Sie stellt schliesslich fest, dass die Senkung des kantonalen Einkommenssteuerfusses um 2 % ganz genau der Motion 2019-GC-121 entspricht und meint, dass diese Massnahme angesichts der neuen wirtschaftlichen Situation zu bescheiden ist. Die FEDE ist nicht gegen die Anpassung an das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, gibt aber zu bedenken, dass sich der wirtschaftliche Kontext mit der

Coronakrise gewandelt hat. Die FEDE ist der Ansicht, dass der Staat über genügend finanzielle Mittel verfügen muss, um die kantonale Wirtschaft zu unterstützen, und sie kommt zum Schluss, dass der Staat die Wirtschaft unseres Kantons umso weniger stützen kann, je mehr seine finanziellen Mittel beschränkt sind. Aus ihrer Sicht ist es daher unvorsichtig, auf Steuereinkünfte zu verzichten, und sie schlägt vor, die Vorlage aufzuschieben.