

Interpellation Ammann-Rüthi vom 19. Februar 2001
(Wortlaut anschliessend)

Ausgleichs-, Verzugs- und Rückerstattungszinsen beim Steuerbezug

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. April 2001

Thomas Ammann-Rüthi rügt in einer Interpellation vom 19. Februar 2001 die Zinsfestlegung der Regierung für den Steuerbezug als nicht nachvollziehbar, nicht marktgerecht und dem Ziel einer fristgerechten Steuerzahlung widersprechend. Er fordert, die geltende Regelung zu überdenken.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Das Steuergesetz (abgekürzt: StG) ermächtigt in Art. 221 Abs. 2 die Regierung, die Höhe der Ausgleichs-, Verzugs- und Rückerstattungszinsen festzulegen. Für die Verzinsung ab 1. Januar 2001 hat die Regierung mit Beschluss vom 12. Dezember 2000 den Ausgleichs-, Verzugs- und Rückerstattungszinssatz auf 3,0 Prozent festgelegt. Sie liess sich dabei von der Überzeugung leiten, dass der Satz für Ausgleichs-, Verzugs- und Rückerstattungszinsen grundsätzlich auf die Zinssätze für alternative Kapitalanlagen auszurichten ist, wobei allfällige Anpassungen zweckmässigerweise – nicht zuletzt mit Blick auf die bestehenden Informatikanwendungen – nicht laufend, sondern auf den Beginn einer Steuerperiode vorzunehmen sind. Aus der Sicht des Gemeinwesens sollte der negative Ausgleichszinssatz und der Verzugszinssatz tendenziell leicht über den Zinssätzen liegen, die bei Anlage der ihm vorenthaltenen Mittel hätten erzielt werden können. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, kann auf diese Weise der Steuerbezug erleichtert werden. Dies gilt namentlich für Steuerbetreffnisse, die nur vorläufig in Rechnung gestellt werden und demzufolge nicht vollstreckbar sind. Gerade in dem nun auch bei den Einkommens- und Vermögenssteuern geltenden, neuen System von vorläufiger Rechnung und Schlussrechnung ist anzustreben, dass der Steuerpflichtige durch einen angemessenen Zinssatz dazu bewogen wird, Steuerzahlungen aufgrund vorläufiger Rechnungen zu leisten und nicht bis zur Schlussrechnung zuzuwarten.
2. Die Zinsentwicklung für alternative Anlagen verzeichnet seit dem Jahr 1992 einen Abwärtstrend, der die Regierung dazu bewog, den Verzugs- und Vergütungszinssatz auf 1. Januar 1994 von 6,5 Prozent auf 5 Prozent, auf 1. Januar 1996 auf 4,5 Prozent und auf 1. Januar 1998 auf 4 Prozent herabzusetzen. In Anbetracht der weiter rückläufigen Zinsentwicklung wurde der Zinssatz auf 1. Januar 1999 abermals auf 3,5 Prozent reduziert.

Als Anhaltspunkt für die Festlegung der Zinssätze im Bereich des Steuerbezugs können die Zinssätze der St.Galler Kantonalbank herangezogen werden (Zinssätze mit Stichtag 12. Dezember 2000):

- Sparhefte	1,25 Prozent
- Lohn- und Privatkonti	0,5 Prozent
- Seniorenkonti	0,75 Prozent
- Jugendprivatkonti	2,5 Prozent

Der LIBOR-Satz lag am 12. Dezember 2000 zwischen 3,435 und 3,498 Prozent (3 bzw. 12 Monate).

Der von der Regierung festgelegte, mit Wirkung ab 1. Januar 2001 geltende Zinssatz von 3.0 Prozent liegt demnach zum Teil deutlich über den Zinssätzen, die bei marktüblicher, kurzfristiger Anlage (bis etwa 1 Jahr) der zu viel oder zu wenig bezahlten Steuerbeträge durch Private auf dem Kapitalmarkt hätten erzielt werden können. Diese Feststellung trifft für die Zinsbeschlüsse früherer Jahre in noch viel ausgeprägterem Mass zu. Zum Zeitpunkt der Zinsbeschlüsse wurde jeweils für die folgende Steuerperiode mit einer leichten Erholung der Zinssätze gerechnet, weshalb die Reduktionen der Sätze zurückhaltend erfolgten. Die nochmalige Reduktion auf 1. Januar 2001 ist unter diesem Gesichtspunkt nur ein folgerichtiger, weiterer Schritt zur massvollen Annäherung an die Marktverhältnisse. Die kürzlich erfolgte Zinssenkung der Schweizerischen Nationalbank (22. März 2001, 25 Basispunkte auf dem Zielband für den Dreimonate-LIBOR) bestätigt die Richtigkeit des Beschlusses.

Weshalb der Bund in entgegengesetzte Richtung läuft und die Verzugs- und Rückerstattungszinsen auf dieses Jahr von 4,0 auf 4,5 Prozent erhöht hat, kann die Regierung nicht beantworten. Mit der Entwicklung der Marktzinsen lässt sich diese Korrektur jedenfalls nicht erklären. Im Vergleich mit den Nachbarkantonen liegt der st.gallische Verzugszinssatz von 3,0 Prozent im Mittelfeld.

	<u>Zinssätze 2000</u> in Prozent		<u>Zinssätze 2001</u> in Prozent		
	Verzugszins	Vergütungszins	Verzugszins	Vergütungszins	Ausgleichszins
Appenzell-Ausserrhoden	5,0	3,5	5,0	2,5	2,5
Appenzell-Innerrhoden	4,5	1,0	4,5	4,5	1,75
Glarus	6,0	3,0	2,0	2,0	-
Graubünden	5,0	2,0	5,5	2,5	-
Thurgau	4,0	2,0	4,0	2,0	2,0
Schwyz	4,0	4,0	4,0	4,0	-
Zürich	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

3. Verzugszinsen fallen an, wenn die in einer Schlussrechnung definitiv festgesetzten Steuern verspätet, das heisst nicht innert 30 Tagen (Art. 214 Abs. 1 StG), bezahlt werden. Auf vorläufigen Steuerrechnungen werden nach dem neuen Bezugsverfahren keine Verzugszinsen erhoben. Nachdem im Jahr 2001 von allen natürlichen Personen nur eine vorläufige Steuerzahlung verlangt wird und die definitive Veranlagung erst im Jahr 2002 vorgenommen werden kann, laufen in diesem Jahr höchstens auf den alten Steuerschulden der besonders säumigen Steuerpflichtigen Verzugszinsen. Auf die Zahlungsbereitschaft dieser Mitbürger hat die Zinssatzänderung um 0,5 Prozent kaum Einfluss. Da im Jahr 2001 keine Verzugszinsen belastet werden, wird der Verzugszinssatz im übrigen nicht für allfällige Steuerausstände am Ende dieses Jahres verantwortlich gemacht werden können.

Pflichtvergessene, zahlungsunwillige und zahlungsunfähige Steuerzahlerinnen und Steuerzahler lassen sich durch die Höhe des Verzugszinssatzes wenig beeindrucken. Dass mit der Senkung des Zinssatzes um 0,5 Prozent «Anreize für schleppende Steuerzahler ge-

schaffen» würden und höhere Steuerausstände erwartet werden müssten, ist eine Überzeichnung. Das Ausmass der Steuerausstände hängt neben anderen Faktoren wie Konjunkturlage, Vollstreckbarkeit, Häufigkeit der Rechtsmittel usw. ganz entscheidend davon ab, wie konsequent der Steuerbezug – allfällige Zwangsvollstreckungsmassnahmen eingeschlossen – bewirtschaftet wird. Bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen obliegt diese Aufgabe den Gemeindesteuerämtern. Verzugszinsen werden – wie erwähnt – überhaupt erst verfügt, wenn die säumige Steuerzahlerin oder der säumige Steuerzahler den mit der Schlussrechnung in Rechnung gestellten Betrag endlich bezahlt hat (Art. 214 StG). Ob sie oder er sich von einem um 0,5 Prozent höheren Verzugszinssatz beeindrucken und zu einer eiligeren Steuerentrichtung drängen liesse, darf nach den einschlägigen Erfahrungen der Steuerbehörden bezweifelt werden.

Der Interpellant misst dem Verzugszins die Funktion eines Zahlungsbeschleunigers bei. Von dieser Zweckbestimmung scheinen auch jene Kantone (z.B. AR, GR und TG) auszugehen, die den Satz für Verzugszinsen gegenüber dem Vergütungszins zum Teil deutlich abheben. Die Regierung hat sich hingegen seit jeher für einen einheitlichen Zinssatz für Verzugs- und Vergütungszinsen entschieden. Derselbe Satz soll seit der Einführung von Ausgleichszinsen auch für diese gelten. Allen Zinsberechnungen gemeinsam ist die Beseitigung von Zinsvor- und Zinsnachteilen, die im Normalfall durch frühe oder zu hohe und späte oder zu tiefe Steuerzahlung auf beiden Seiten des Steuerrechtsverhältnisses anfallen können. Unter diesem Aspekt lässt sich eine Differenzierung zwischen Verzugszins und Vergütungszinssatz, so sehr eine gewisse Kompulsivwirkung des Verzugszinses erwünscht sein mag, nicht rechtfertigen. Grosse Zinsunterschiede, wie sie in einzelnen Kantonen bestehen, haben dagegen geradezu fiskalistischen oder sogar Strafcharakter. Auch bei der direkten Bundessteuer sind die positiven und negativen Zinssätze – entgegen der Auffassung des Interpellanten – grundsätzlich gleich. Der Verzugs- und Rückerstattungszins liegt einheitlich bei 4,5 Prozent. Der besondere Vergütungszins für Vorauszahlungen (Raten vor Fälligkeit und freiwillige Zahlungen) ist von bisher 1,5 Prozent (nicht 1,0 Prozent) auf 2,0 Prozent erhöht worden.

Der ureigensten Funktion des Ausgleichszinses entsprechend müssen der positive und der negative Zinssatz übereinstimmen. Im Interesse der Ausgewogenheit von Zinsbelastungen für verspätete Zahlungen einerseits und Zinsgutschriften bei Steuerrückzahlungen andererseits ist es nur folgerichtig, dass auch der Verzugs- und Rückerstattungszinssatz wie bisher identisch sind. Insgesamt erscheint es sachgerecht und zudem zweckmässig, für Zinsgutschriften (positiver Ausgleichszins und Rückerstattungszins) und Zinsbelastungen (negativer Ausgleichszins und Verzugszins) einen einheitlichen Zinssatz anzuwenden. Unter diesen Voraussetzungen bleibt aber der Spielraum bei der Festsetzung des Zinssatzes nach oben begrenzt, will man nicht finanzielle Risiken durch hohe Ausgleichs- und Rückerstattungszinsen zu Lasten von Kanton und Gemeinden eingehen.

4. Zusätzlich zum Ausgleichszins von 3,0 Prozent erhalten die Einkommenssteuerpflichtigen auf dem vollen Steuerbetrag eine Vergütung von 0,5 Prozent, wenn sie den Rechnungsbetrag nicht in Raten, sondern gesamthaft bis 31. Mai 2001 bezahlen. Diese Regelung entspringt nicht einer «Mitteilung der Kantonalen Steuerverwaltung St.Gallen», sondern beruht auf Art. 87 Abs. 1 der Steuerverordnung (abgekürzt StV). Die Vergütung von 0.5 Prozent für die Vorauszahlung der zweiten und dritten Rate entspricht einem Jahreszins von noch einmal 3,0 Prozent. Mit anderen Worten werden den Steuerpflichtigen bei Gesamtzahlung 6,0 Prozent Jahreszins vergütet. Die Regierung ist der Auffassung, dass dieser Skonto in der gegenwärtigen Marktlage Anreiz genug sein sollte, den Steuerbetrag auf einmal zu bezahlen. Sie möchte aber auch darauf hinweisen, dass nicht alle Steuerzahlerinnen und Steuerzahler finanziell in der Lage sind, die Steuerschuld auf einmal zu begleichen. Die Bezugspraxis tendiert ganz allgemein in Richtung Ratenzahlung (Verteilung der Steuerlast auf das ganze Jahr). Ein zu stark vom Marktzins abweichender Gesamtzahlungsrabatt könnte deshalb leicht zu einer Ungleichbehandlung führen.

Zum Vergleich: Der Kanton Appenzell I. Rh. hat den Gesamtzahlungsrabatt auf dieses Jahr abgeschafft, und der Kanton Appenzell A. Rh. hat ihn auf 0,5 Prozent, entsprechend einem Jahreszins von bloss 2,0 Prozent, herabgesetzt.

Seit dem Jahr 1995 gibt es bei der direkten Bundessteuer keine Vergütung mehr für die Vorauszahlung des zweiten Jahresbetrages. Jede (Jahres-)Steuer ist am 1. März des auf das Steuerjahr folgenden Kalenderjahrs fällig. Für Ratenvorauszahlungen, die mit dem erwähnten Vergütungszins von 2,0 Prozent verzinst werden könnten, besteht im Kanton St.Gallen keine Rechtsgrundlage.

5. Die Regierung hat mit dem Zinsbeschluss vom 12. Dezember 2000 eine sachlich fundierte, für die Steuerpflichtigen ausgewogene und bürgerfreundliche Zinsordnung getroffen. Sie sieht keinen Grund, auf den längst in die Praxis umgesetzten Beschluss zurückzukommen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die Zinsfestlegung der Regierung am Markt orientiert hat und dies auch in Zukunft tun wird. Die getroffene Regelung widerspricht dem Ziel einer fristgerechten Steuerzahlung nicht, sondern fördert es in massvoller Weise.

18. April 2001

Wortlaut der Interpellation 51.01.08

Interpellation Ammann-Rüthi: «Unvernünftige und gegenläufige Zinspolitik beim Steuerbezug

Die Regierung hat am 12. Dezember 2000 in Anwendung des Steuergesetzes einen Beschluss über die Ausgleichs-, Verzugs- und Rückerstattungszinsen für Steuerbeträge erlassen. Gemäss diesem Regierungsbeschluss gelten folgende Zinssätze:

- a) Der Ausgleichszins zu Gunsten und zu Lasten des Steuerpflichtigen beträgt 3,0 Prozent.
- b) Der Verzugszins beträgt 3,0 Prozent.
- c) Für Steuerbeträge, die auf Grund einer Schlussrechnung, einer Revision, einer Berichtigung oder nach der Steuerverordnung zurückzuzahlen sind, wird ein Rückerstattungszins von 3,0 Prozent gutgeschrieben.

Der Vergütungszins bei Gesamtzahlung des Steuerbetrages bis 31. Mai betrug bislang 1,0 Prozent und wird gemäss Mitteilung der Kantonalen Steuerverwaltung St.Gallen auf 0,5 Prozent gesenkt.

Diese Zinsfestlegungen der Regierung sind nicht nachvollziehbar, nicht marktgerecht und widersprechen dem Ziel einer fristgerechten Steuerzahlung. Die Gemeinden sind bestrebt, die Steuerausstände möglichst tief zu halten und im Interesse einer Gleichbehandlung aller Steuerzahler sind entsprechende Verrechnungen und Vergütungen gefragt.

Die Einführung eines Ausgleichszinses und die festgelegte Höhe für pendente Steuerveranlagungen ist begrüssenswert, angezeigt und sachlich richtig. Mit der Reduktion des Verzugszinses von 3,5 Prozent auf 3,0 Prozent werden jedoch schlechte und unpünktliche Steuerzahler belohnt. Mit der Reduktion des Vergütungszinses für eine Gesamtzahlung des Steuerbetrages bis 31. Mai von 1,0 Prozent auf 0,5 Prozent wird das Angebot äusserst unattraktiv und unin-

teressant, obwohl diese Vergütung noch einem Jahreszins von 3,0 Prozent entspricht. Es kann jedoch nicht die Absicht sein, beim Steuerbezug falsche Anreize zu schaffen, indem die administrativ belasteten Steuerzahler gegenüber den fristgerechten Zahlern bevorteilt werden. Die Zinsfestlegungen lehnen sich auch nicht an die gegenwärtigen Verhältnisse am Geld- und Kapitalmarkt an.

Die Zinsbeschlüsse der St.Galler Regierung sind auch unverständlich, wenn der Bund in dieser Sache die Signale anders setzt. In einem Rundschreiben vom 30. November 2000 teilte die Eidgenössische Steuerverwaltung mit, dass der Verzugszins von 4,0 Prozent auf 4,5 Prozent und der Vergütungszins sogar von 1,0 Prozent auf 2,0 Prozent erhöht wird.

Die Regierung wird daher eingeladen, dazu Stellung zu nehmen und folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Grundsätze hat die Regierung zur Festlegung der Zinssätze beim Steuerbezug angewendet?
2. Wieso wurde der Verzugszins auf 3,0 Prozent zurückgenommen? Der Bund erhöht diesen sogar, und zwar auf 4,5 Prozent.
3. Teilt die Regierung die Meinung, dass mit dieser Verzugszinshöhe mehr Steuerausstände zu erwarten sind und Anreize für schleppende Steuerzahler geschaffen werden? Wieso wird trendmässig anders entschieden?
4. Wäre nicht gerade eine möglichst gute Verzinsung bei Gesamtzahlung der Steuern bis 31. Mai ein guter Anreiz zu einem effizienteren Steuerbezug? Die Bundessteuerzahlung wird jedenfalls mit einer guten Rendite belohnt.
5. Die Regierung sollte die Zinssatzbeschlüsse im Hintergrund einer vernünftigen und fairen Lösung für alle Steuerzahler nochmals überdenken.»

19. Februar 2001