

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 240/2002 betreffend
bürgerfreundlicheres Bezugsverfahren
für die direkte Bundessteuer**

(vom 23. Juni 2004)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. Januar 2003 folgendes von den Kantonsräten Hans Peter Frei, Embrach, und Severin Huber, Dielsdorf, am 26. August 2002 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, ob der Bezug der direkten Bundessteuer zusammen mit den Staats- und Gemeindesteuern, gegen entsprechende Entschädigung, durch die Gemeindesteuerämter erfolgen kann.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

1. Anliegen der Postulanten

Mit Recht weisen die Postulanten darauf hin, dass der Steuerbezug im Kanton Zürich für die Steuerpflichtigen mit Komplikationen verbunden ist. Der Umstand, dass die Rechnungen für die Staats- und Gemeindesteuern einerseits sowie für die direkte Bundessteuer andererseits zu unterschiedlichen Zeitpunkten und von verschiedenen Stellen (Gemeindesteueramt bzw. Dienstabteilung Bundessteuer des kantonalen Steueramtes [vormals Abteilung Direkte Bundessteuer]) ausgestellt und versandt werden, erschwert die Übersicht und entspricht nicht dem Idealbild einer bürgerfreundlichen Verwaltung.

Das Anliegen der Postulanten ist deshalb insofern berechtigt, als es auf eine bessere Koordination und Vereinfachung des Steuerbezugs abzielt.

Die Schwierigkeiten der gegenwärtigen Regelung sind allerdings keine Folge des Systemwechsels zur Gegenwartsbemessung (vgl. nach-

folgend Ziffern 2/a und 3/a), sondern auf verschiedene rechtliche und tatsächliche Gegebenheiten zurückzuführen (vgl. nachfolgend Ziffer 2/b–d). Wie zu zeigen sein wird, kann das Problem mit der von den Postulanten verlangten Delegation des Bezugs der direkten Bundessteuer an die Gemeinden nicht gelöst werden. Vielmehr bedarf es der Kombination problemspezifischer Lösungsansätze, die neben Gesetzesänderungen (vgl. Ziffer 3/b–c) auch Änderungen in den Rahmenbedingungen erfordern (vgl. Ziffer 3/d).

Vorweg ist aber darauf hinzuweisen, dass das Prinzip geteilter Steuerhoheiten (Bund, Kantone, Gemeinden) und das Nebeneinander von direkter Bundessteuer sowie Staats- und Gemeindesteuern eine natürliche Folge unseres föderalistischen Staatssystems und verfassungsmässig verankert ist. Dementsprechend beruhen die direkten Steuern des Bundes und diejenigen des Kantons auf zwei verschiedenen Gesetzen. Für die direkte Bundessteuer ist das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11) sowie die Verordnung über Fälligkeit und Verzinsung der direkten Bundessteuer vom 10. Dezember 1992 (FVV; SR 642.124), für die Staats- und Gemeindesteuern das Zürcher Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) mit der dazugehörigen Verordnung vom 1. April 1998 (VO StG; LS 631.11) massgebend. Ausserdem treten verschiedene Gemeinwesen als Steuergläubiger auf, einerseits der Bund bei der direkten Bundessteuer, andererseits Kanton und Gemeinden bei den Staats- und Gemeindesteuern. Für den Steuerbezug bedeutet dies, dass in jedem Fall stets zwei getrennte Rechnungen geführt werden müssen. Ziel der von den Postulanten angeregten Überprüfung muss es daher sein, den Bezug für die direkten Steuern von Bund und Kanton bestmöglich zu koordinieren und dadurch für den Steuerpflichtigen transparenter zu gestalten.

2. Problematik

a) Veranlagungssystem

Sowohl im Bund als auch im Kanton Zürich gilt das System der Gegenwartsbemessung, bei dem Steuer- und Bemessungsperiode zeitlich übereinstimmen. Die Bemessungsgrundlage steht daher erst fest, wenn die Steuererklärung im auf die Steuerperiode folgenden Kalenderjahr eingereicht und, gestützt darauf, die Veranlagung vorgenommen wurde. Da die ordentliche Frist zur Einreichung der Steuererklärung Ende März abläuft, aber auf Gesuch hin erstreckt zu werden pflegt, und die Veranlagung einer Vielzahl von Steuerpflichtigen na-

turgemäss Zeit beansprucht, verzögert sich auch der definitive Steuerbezug.

Wie sogleich noch näher zu beleuchten sein wird (vgl. Ziffer 2/b), hat dies zur Folge, dass im Zeitpunkt der Fälligkeit der Steuer die für die Berechnung des geschuldeten Steuerbetrags massgebenden Faktoren (Einkommen, Vermögen) noch nicht bekannt sind, weshalb zuerst nur eine provisorische Steuerrechnung auf der Grundlage von geschätzten Faktoren oder Hilfsfaktoren zugestellt werden kann. Erst nach der häufig zu einem viel späteren Zeitpunkt erfolgten Einschätzung und nach Eintritt der Rechtskraft derselben kann die definitive Steuerrechnung versandt werden (§§ 173 Abs. 3 und 174 Abs. 1 StG). Der Steuerpflichtige erhält somit sowohl für die Staats- und Gemeindesteuern als auch für die direkte Bundessteuer mindestens je zwei Steuerrechnungen, nämlich eine provisorische und eine definitive.

b) Bezugssystem

aa) Zeitpunkt des Bezugs

Ein wesentlicher Unterschied zwischen direkter Bundessteuer und Staats- und Gemeindesteuern liegt im Zeitpunkt des Bezugs:

Die direkte Bundessteuer wird postnumerando, das heisst erst nach Ablauf der Steuerperiode, bezogen.

Im Gegensatz dazu gilt für die Staats- und Gemeindesteuern der so genannte Pränumerandobezug. Die Steuer wird bereits vor Ablauf der Steuerperiode fällig. Der Steuerbezug erfolgt dementsprechend bereits während der Steuerperiode.

Trotz den unterschiedlichen Bezugssystemen können aber sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch bei den Staats- und Gemeindesteuern vorerst lediglich provisorische Steuerrechnungen ausgestellt werden. Dies ist beim System des Pränumerandobezugs der Staats- und Gemeindesteuern offenkundig, da im Bezugszeitpunkt die Bemessungsgrundlage noch gar nicht bekannt sein kann, weshalb zwangsläufig nur eine provisorische Steuerrechnung zugestellt wird (§ 173 Abs. 2 StG). Aber auch bei der direkten Bundessteuer, die erst im auf die Steuerperiode folgenden Kalenderjahr bezogen wird, liegt bei Fälligkeit in aller Regel noch keine Steuererklärung, und erst recht keine Veranlagung vor (vgl. vorstehend Ziffer 2/a). Dementsprechend kann auch bei der direkten Bundessteuer vorerst nur provisorisch Rechnung gestellt werden (Art. 162 Abs. 1 DBG).

bb) Fälligkeiten und Zinsen

Keine Übereinstimmung besteht in Bezug auf die Fälligkeitstermine. Während bei der direkten Bundessteuer die Fälligkeit auf den 1. März des auf die Steuerperiode folgenden Kalenderjahres festgesetzt ist (Art. 161 DBG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 FVV), gilt für die Staats- und Gemeindesteuern als Verfalltag in der Regel bereits der 30. September im Kalenderjahr der Steuerperiode (§ 174 Abs. 1 lit. b StG in Verbindung mit § 49 VO StG).

Im Weiteren stimmen die Regelungen betreffend Verzugszins bzw. Rückerstattungszins nicht in allen Punkten überein. Zwar müssen sowohl bei der direkten Bundessteuer als auch bei den Staats- und Gemeindesteuern für die provisorisch in Rechnung gestellte Steuer, die nicht innert 30 Tagen nach Fälligkeit entrichtet wird, Verzugszinsen bezahlt werden (Art. 164 Abs. 1 DBG und § 174 StG), und es wird auf den zu viel bezogenen Beträgen ein Rückerstattungszins gewährt. Während aber im Kanton Zürich die Verzinsung konsequent zu Gunsten wie zu Lasten des Pflichtigen erfolgt, hängt bei der direkten Bundessteuer die Erhebung des Verzugszinses von der provisorischen Steuerrechnung ab; soweit für den Betrag, der sich aus der definitiven Veranlagung ergibt, seinerzeit keine provisorische Steuerrechnung zugestellt wurde, kann bei verspäteter Bezahlung auch kein Verzugszins erhoben werden.

Schliesslich kann auch der jährlich festzusetzende Zinssatz unterschiedlich hoch sein. Für die Staats- und Gemeindesteuern hat der Regierungsrat den Zinssatz zurzeit auf 2 Prozent festgelegt. Bei der direkten Bundessteuer wird der Zinssatz vom Eidgenössischen Finanzdepartement bestimmt; er beträgt zurzeit 3,5 Prozent (Steuerperiode 2004).

cc) Verrechnungssteuer

Im Rahmen des Bezugs der Staats- und Gemeindesteuern für die natürlichen Personen wird auch die an der Quelle erfasste Verrechnungssteuer zurückerstattet. Dies geschieht in der Regel dadurch, dass die Rückerstattungsbeträge mit den Staats- und Gemeindesteuern der folgenden Steuerperiode verrechnet werden (vgl. § 5 der kantonalen Verordnung über die Rückerstattung der Verrechnungssteuer vom 17. Dezember 1997; LS 634.2), mithin darf keine Verrechnung mit der direkten Bundessteuer erfolgen.

dd) Folgerung

Obschon sowohl im Bund wie im Kanton Zürich übereinstimmend das System der Gegenwartsbemessung gilt (Ziffer 2/a), weichen die je-

weiligen (provisorischen) Steuerrechnungen erheblich voneinander ab. Insbesondere werden die Staats- und Gemeindesteuern ein Jahr früher bezogen als die direkte Bundessteuer der gleichen Steuerperiode (Ziffer 2/b/aa). Ausserdem weichen Fälligkeitstermine, Zinsregeln und Zinssätze (Ziffer 2/b/bb) voneinander ab. Ein Unterschied ergibt sich dadurch, dass die Verrechnungssteuer nachträglich und ausschliesslich von den Staats- und Gemeindesteuern abgezogen wird (Ziffer 2/b/cc).

Die geschilderten Differenzen können dem Steuerpflichtigen Schwierigkeiten bereiten, sind aber in erster Linie Folge der bestehenden gesetzlichen Ordnungen und nicht der unterschiedlichen Bezugs-kompetenzen.

c) Eröffnung der Veranlagung und Rechtsmittelverfahren

Bei der Eröffnung der Veranlagung bestehen für die direkte Bundessteuer und die Staats- und Gemeindesteuern unterschiedliche Regeln.

Bei der direkten Bundessteuer sind in der Veranlagungsverfügung neben den Steuerfaktoren (steuerbares Einkommen, steuerbarer Reingewinn) auch der Steuersatz und der Steuerbetrag anzugeben (Art. 131 Abs. 1 Satz 1 DBG). Dies führt im Kanton Zürich dazu, dass das Veranlagungsverfahren in zwei Stufen abläuft: Zunächst legt das kantonale Steueramt oder in dessen Vertretung das Gemeindesteuernamt die Steuerfaktoren fest. Abweichungen von der Steuererklärung werden dem Steuerpflichtigen bekannt gegeben. Alsdann stellt die Dienstabteilung Bundessteuer die definitive Steuerrechnung zu, der zugleich die Bedeutung der Veranlagungsverfügung zukommt. Dabei wird auf die Möglichkeit einer Einsprache hingewiesen.

Demgegenüber kann bei den Staats- und Gemeindesteuern der definitiven Steuerrechnung (Schlussrechnung) des Gemeindesteuernamtes nur dann die Bedeutung eines Einschätzungsentscheids zukommen, wenn die Steuerfaktoren (steuerbares Einkommen und Vermögen, steuerbarer Reingewinn und steuerbares Kapital) entweder der Steuererklärung oder aber einem vom Steuerpflichtigen im Laufe des Einschätzungsverfahrens anerkannten Einschätzungsvorschlag entsprechen. In allen übrigen Fällen erfolgt die Eröffnung der Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern dadurch, dass das kantonale Steueramt oder in dessen Vertretung das Gemeindesteuernamt einen separaten, einsprachefähigen Einschätzungsentscheid zustellt (§ 126 Abs. 1 und 4 StG). Im Gegensatz zur direkten Bundessteuer bilden bei den Staats- und Gemeindesteuern Steuerbetrag und Steuersatz keinen Bestandteil des Einschätzungsentscheids.

Zusammenfassend ist im Zusammenhang mit der Veranlagung eine Einsprache möglich

- bei der direkten Bundessteuer: in allen Fällen gegen die definitive Steuerrechnung der Dienstabteilung Bundessteuer des kantonalen Steueramtes;
- bei den Staats- und Gemeindesteuern:
 - wenn die Steuerfaktoren (bzw. die Einschätzung) entweder der Steuererklärung oder einem vom Steuerpflichtigen anerkannten Einschätzungsvorschlag entsprechen: gegen die definitive Steuerrechnung (Schlussrechnung) des Gemeindesteueramtes,
 - in allen übrigen Fällen: gegen den Einschätzungsentscheid des kantonalen Steueramtes oder des Gemeindesteueramtes.

Über die Einsprache entscheidet in allen Fällen das kantonale Steueramt. Dessen Einspracheentscheid kann bei der direkten Bundessteuer mit Beschwerde und bei den Staats- und Gemeindesteuern mit Rekurs an die Steuerrekurskommissionen weitergezogen werden. Bis anhin kann sodann der Beschwerdeentscheid der kantonalen Rekurskommission für die direkte Bundessteuer mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden (vgl. zu den Folgen des Urteils des Bundesgerichts vom 19. Dezember 2003 Ziffer 3/c).

Gegen den Rekursentscheid für die Staats- und Gemeindesteuern kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden; dessen Entscheid kann schliesslich wegen Verletzung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom (StHG; SR 642.14) ebenfalls mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden.

Schliesslich bleibt anzumerken, dass das Zürcher Steuergesetz gegen die Steuerrechnungen des Gemeindesteueramtes für die Staats- und Gemeindesteuern noch eine besondere Bezugs-Einsprache vorsieht; dieser Einspracheentscheid des Gemeindesteueramtes kann mit Rekurs an das kantonale Steueramt weitergezogen werden.

Der unterschiedliche Verfahrensablauf und Rechtsmittelweg sind ebenfalls dafür verantwortlich, dass das Steuerverfahren für den Steuerpflichtigen insgesamt unübersichtlich erscheint.

d) Fehlendes Informatiksystem

Wie bereits in der Begründung zum Postulat selbst festgehalten wird, wäre der von den Postulanten angestrebte einheitliche Bezug von direkter Bundessteuer und Staats- und Gemeindesteuern nur mit Unterstützung eines modernen Informatiksystems zu verwirklichen. Grundvoraussetzungen sind ein zentrales elektronisches Steuerregister sowie der vollkommene elektronische Datenaustausch zwischen Kanton und Gemeinden. Ohne entsprechende technische Einrichtungen ist eine effiziente und auf die legitimen Bedürfnisse der Steuerpflichtigen zugeschnittene Steuererhebung illusorisch.

Über beides verfügt der Kanton Zürich im gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch noch nicht. Die bestehende Informatikstruktur und die heute im Einsatz stehenden Anwendungen sind veraltet und unterstützen die erforderlichen Betriebsprozesse nur noch mangelhaft. Insbesondere fehlt es an einem integrierten Gesamtsystem für die Bewirtschaftung der Steuern von Kanton und Gemeinden mit gemeinsamer Datenerfassung und -austausch.

Dementsprechend ist derzeit weder eine computermässig umfassend abgestützte Veranlagung möglich, noch sind die technischen Vorrichtungen für einen rationellen und schnellen Bezug der (direkten) Steuern vorhanden.

3. Lösungsansätze

a) Veranlagungssystem

Das Veranlagungssystem der Gegenwartsbemessung ist bereits heute im Bund wie im Kanton Zürich das gleiche. Dementsprechend sind in der Regel weder bei der direkten Bundessteuer noch bei den Staats- und Gemeindesteuern im Zeitpunkt der Fälligkeit die Bemessungsgrundlagen bekannt, weshalb für beide Steuern eine provisorische Steuerrechnung auf der Grundlage geschätzter Faktoren zu erstellen ist (vgl. vorne Ziffer 2/a).

Dies war aber auch vor dem Wechsel zur Gegenwartsbesteuerung im Kanton Zürich nicht grundsätzlich anders. Denn auch im Falle der Vergangenheitsbemessung lag die Veranlagung im Zeitpunkt des Versands der Rechnungen (in der Regel im Monat Mai) nur in den einfachen Fällen (Rentner und Unselbstständigerwerbende) vor. Der Wechsel von der Vergangenheits- zur Gegenwartsbemessung erscheint daher nicht als eigentliche Ursache für die von den Postulanten festgestellten Komplikationen beim Steuerbezug. An diesem Umstand ver-

möchte selbst ein Hinausschieben des Fälligkeitstermins nichts zu ändern, da bis zum Eintritt der Rechtskraft einer Veranlagung regelmässig eine noch längere Zeitspanne verstreichen müsste. Es lässt sich daher kaum vermeiden, dass die Steuerpflichtigen sowohl für die Staats- und Gemeindesteuern als auch für die direkte Bundessteuer mindestens je eine provisorische und eine definitive Steuerrechnung erhalten.

Indessen liesse sich mit der Angleichung der Bezugssysteme (nachfolgend Ziffer 3/b), einem einheitlichen Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren (nachfolgend Ziffer 3/c) sowie der Einführung eines Informatiksystems (Ziffer 3/d) dafür sorgen, dass die provisorischen und die definitiven Steuerrechnungen für die direkte Bundessteuer wie für die Staats- und Gemeindesteuern örtlich, sachlich und zeitlich bestmöglich koordiniert werden.

b) Bezugssystem

Das Hauptproblem im Hinblick auf einen einheitlichen Steuerbezug liegt, wie dargestellt, im unterschiedlichen Bezugssystem (vorne Ziffer 2/b). Ein zeitlich übereinstimmender Bezug wäre nur möglich, wenn bei den Staats- und Gemeindesteuern ebenfalls der Postnumerandobezug eingeführt würde.

Der Wechsel vom Pränumerando- zum Postnumerandobezug war anlässlich der Totalrevision des Zürcher Steuergesetzes im Zuge der Anpassung an das StHG und der damit verbundenen Einführung des Systems der Gegenwartsbemessung ernsthaft geprüft worden. Mit dieser Frage hatte sich auch eine von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren eingesetzte Arbeitsgruppe befasst (vgl. M. Reich [Hrsg.], Postnumerandobesteuerung natürlicher Personen, Bericht einer von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren eingesetzten Arbeitsgruppe, Bern 1993).

Das Grundproblem eines Wechsels vom Pränumerando- zum Postnumerandobezug liegt jedoch darin, dass er zu einer Bezugslücke führen würde. Im Jahr, in dem die Umstellung erfolgen würde, könnte – sofern keine Übergangslösung gefunden würde – kein provisorischer Steuerbezug erfolgen, was im Staatshaushalt den Ausfall eines Jahressteuerertrags verursachen würde, d. h. – legt man die Zahlen aus dem Jahr 2003 zu Grunde – beim Kanton rund 3,6 Mrd. Franken und bei den Gemeinden über 4 Mrd. Franken.

Es liegt auf der Hand, dass Kanton und Gemeinden diese Ausfälle und die damit verbundene Verschuldung samt zusätzlicher Zinslast nicht verkraften könnten. Es müsste daher in diesem Fall eine Über-

gangslösung gesucht und diese gesetzlich verankert werden, mit deren Hilfe die Steuer vorfinanziert und damit die Liquidität der Gemeinwesen gesichert würde. Im Übergangsjahr müsste die Steuer durch einen verbindlichen und von einer Rechtsmittelinstanz überprüfbaren Entscheid der Bezugsbehörde in rechtlich vollstreckbarer Form festgesetzt werden können.

Eine sowohl finanzpolitisch taugliche als auch rechtskonforme Lösung setzt somit einerseits eine eingehende Analyse der Geldflüsse der betroffenen Staatshaushalte voraus. Andererseits wären zur besseren Koordination Anpassungen an die direkte Bundessteuer in Bezug auf Fälligkeit und Verzinsung erforderlich, was nicht ohne Konsultation des Bundes und, im Hinblick auf eine gesamtschweizerische Harmonisierung, wohl auch der übrigen Kantone zu bewerkstelligen wäre.

c) Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren

Sowohl nach dem DBG als auch nach dem StHG kann der Kanton für die Überprüfung der Veranlagung neben dem Einspracheverfahren eine oder zwei kantonale Rechtsmittelinstanzen vorsehen. Wie bereits erwähnt (vorne Ziffer 2/c) sieht das Zürcher Steuergesetz für die Staats- und Gemeindesteuern zwei kantonale Rechtsmittelinstanzen vor: als erste Instanz die Steuerrekurskommissionen und als zweite das Verwaltungsgericht. Demgegenüber ist in der kantonalen Verordnung über die Durchführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 4. November 1998 (kant. VO DBG; LS 634.1) für die direkte Bundessteuer nur eine kantonale Instanz vorgesehen: die kantonale Bundessteuer-Rekurskommission. Wie ebenfalls bereits darauf hingewiesen wurde (vorne Ziffer 2/c), können sowohl die Entscheide des Verwaltungsgerichts als auch der Bundessteuer-Rekurskommission mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden.

Inzwischen hat das Bundesgericht in einem am 19. Dezember 2003 ergangenen, wegweisenden Urteil (BGE 130 II 65), das den Kanton Jura betraf, entschieden, dass die Rechtsmittelverfahren für die kantonalen Steuern und die direkte Bundessteuer parallel ausgestaltet werden müssen. Das Bundesgericht ging dabei von den folgenden Bestimmungen des Harmonisierungsrechts des Bundes aus:

- Art. 50 StHG. In Abs. 3 dieser Bestimmung wird festgehalten:
«Der Steuerpflichtige und die kantonale Steuerverwaltung können den Rekursentscheid an eine weitere verwaltungsunabhängige kantonale Instanz ziehen, wenn das kantonale Recht dies vorsieht.»

- Art. 145 DBG. In Abs. 1 dieser Bestimmung wird für die direkte Bundessteuer vorgesehen:

«Das kantonale Recht kann den Weiterzug des Beschwerdeentscheides an eine weitere verwaltungsunabhängige kantonale Instanz vorsehen.»

Das Bundesgericht schloss aus diesen Bestimmungen, dass ein Kanton, der – wie der Kanton Zürich – für die kantonalen Steuern zwei Rechtsmittelinstanzen vorsieht, denselben Instanzenzug auch für die direkte Bundessteuer vorsehen müsse. Bei beiden Steuern soll als letzte kantonale Instanz, deren Entscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden kann, die gleiche Instanz zuständig sein. Ferner befand das Bundesgericht, dass es mindestens fraglich sei, ob – wie im Kanton Zürich – erstinstanzliche Rechtsmittelverfahren für kantonale Steuern und direkte Bundessteuern unterschiedlichen Rekurskommissionen zugewiesen werden dürften.

Für den Kanton Zürich bedeutet das Urteil des Bundesgerichts vom 19. Dezember 2003 zunächst, dass erstinstanzliche Entscheide der Rekurskommission bei der direkten Bundessteuer ebenfalls an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können, solange auch für die Staats- und Gemeindesteuern zwei kantonale Rechtsmittelinstanzen vorgesehen werden. Ferner sollen für die direkte Bundessteuer und die Staats- und Gemeindesteuern in erster Instanz die gleichen Rekurskommissionen zuständig sein; mit anderen Worten soll die Bundessteuer-Rekurskommission aufgehoben werden.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen wurden mit Beschluss des Regierungsrates vom 23. Juni 2004 die erwähnte Verordnung über die Durchführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer sowie die Verordnung über die Organisation und das Verfahren der Steuerrekurskommissionen vom 29. April 1998 (LS 631.53) angepasst.

Die Verordnung über die Durchführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer sieht neu vor, dass auch Einspracheentscheide für die direkte Bundessteuer – wie die Einspracheentscheide für die Staats- und Gemeindesteuern – durch die zuständigen Einschätzungsdienste des kantonalen Steueramtes eröffnet werden können; bis anhin wurden die Einspracheentscheide für die direkte Bundessteuer durch die Dienstabteilung Bundessteuer eröffnet. Darüber hinaus wird in den Fällen, in denen bei beiden Steuern gegen die Veranlagung Einsprache erhoben wird, die Eröffnung der Einspracheentscheide für beide Steuern in der Regel gleichzeitig erfolgen. Damit wird ein gleichzeitiges, einheitliches Rechtsmittelverfahren für Staats- und Gemeindesteuern und direkte Bundessteuer möglich.

Als Vorstufe zum parallel geführten Rechtsmittelverfahren ist mittelfristig sogar die einheitliche Eröffnung des Veranlagungsentscheidungs für Staats- und Gemeindesteuern und direkte Bundessteuer in Betracht zu ziehen, wofür das geplante Informatiksystem die technische Plattform bieten würde (nachfolgend Ziffer 3/d).

d) Einführung eines Informatiksystems

Mit Beschluss vom 3. März 2004 hat der Regierungsrat die strategische Ausrichtung des neu zu schaffenden Informatik-Gesamtsystems «ZüriPrimo» (Projekt Informatik mit Organisation) genehmigt. Damit wurde die Grundlage eines Informatiksystems für die integrierte Bewirtschaftung der Steuern von Kanton und Gemeinden geschaffen. Das gesamte Vorhaben soll über einen Zeitraum von elf Jahren, d. h. bis 2015, umgesetzt werden.

Mit diesem System wird, und dies ist im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung, sowohl die zentrale Erfassung und Verfügbarkeit sämtlicher für die Steuererhebung (Veranlagung, Bezug) bedeutsamen Daten und Funktionen als auch der elektronische Datenaustausch durch Vernetzung der Gemeindesteuerämter mit dem kantonalen Steueramt technisch möglich gemacht.

Zurzeit ist ein Antrag der Finanzdirektion an den Regierungsrat zur Bewilligung des Objektkredits für die erste Realisierungseinheit des Programms «ZüriPrimo» in Ausarbeitung. Diese erste Realisierungseinheit umfasst die Entwicklung und Bewirtschaftung des zentralen Steuerregisters sowie die strukturierte Erfassung und Aufbereitung der für sämtliche Anwendungen benötigten Grunddaten und dient der Umsetzung des Gesamtsystems im kantonalen Steueramt sowie in den Gemeinden. Sie bildet gleichsam auch den massgeblichen Baustein für die Optimierung des Steuerbezugs (z. B. die elektronische Datenlieferung von der Dienstabteilung Bundessteuer an die Gemeindesteuerämter zwecks Bezugs der Staats- und Gemeindesteuern für die juristischen Personen).

Um dieses Vorhaben umzusetzen, müssen jedoch auch die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Heute fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage für die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung für die Bewirtschaftung der Steuern, insbesondere für die Führung eines zentralen Steuerregisters und den elektronischen Datenaustausch zwischen Kanton und Gemeinden. Eine entsprechende Gesetzesvorlage ist in Vorbereitung und soll im Sommer 2004 dem Kantonsrat unterbreitet werden.

Sobald die gesetzlichen Grundlagen und die technischen Voraussetzungen des Informatiksystems geschaffen sind, werden Kanton und Gemeinden über ein gemeinsames Instrumentarium verfügen, um sämtliche bedeutsamen Steuerdaten jederzeit abrufen, verarbeiten und dem Steuerpflichtigen auf Anfrage bekannt geben zu können.

4. Schlussfolgerung

Die vorstehenden Ausführungen zeigen auf, dass die fehlende Harmonisierung der Bezugsmassnahmen in erster Linie die Folge der unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen darstellt und in zweiter Linie auf das Fehlen eines zeitgemässen Informatiksystems für die Steuerbewirtschaftung zurückzuführen ist. Mit der Verlagerung des Bezugs der direkten Bundessteuer auf die Gemeinden würden die Schwierigkeiten, die sich daraus für den einzelnen Steuerpflichtigen ergeben, in keiner Weise gelöst, sondern möglicherweise sogar verschärft. Aus heutiger Sicht ist daher die Übertragung des Bezugs der direkten Bundessteuer auf die Gemeindesteuerämter abzulehnen.

Die Vereinheitlichung und Vereinfachung des Steuerbezugs ist ein berechtigtes Anliegen, für dessen Verwirklichung jedoch vorgängig Änderungen bzw. Anpassungen in den folgenden Bereichen geschaffen werden müssen:

- a) Vereinheitlichung des Bezugssystems durch Einführung des Postnumerandobezugs bei den Staats- und Gemeindesteuern sowie Angleichung von Fälligkeit und Verzinsung;
- b) Koordination bzw. Vereinheitlichung des Einschätzungs- und Rechtsmittelverfahrens;
- c) Schaffung eines Informatiksystems mit Vernetzung von Kanton und Gemeinden auf der Grundlage des Gesamtkonzepts «Züri-Primo».

Wie geschildert, hat der Kanton das Problem erkannt und bereits Schritte eingeleitet, die dazu beitragen, den Steuerbezug für die Steuerpflichtigen einfacher, transparenter und damit bürgerfreundlicher zu gestalten und so das berechnete Anliegen der Postulanten nach Möglichkeit zu verwirklichen. Die Problematik ist jedoch sehr komplex, weshalb die Umsetzung noch einige Zeit beanspruchen dürfte.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 240/2002 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi