

Sitzung vom 11. März 2015

210. Anfrage (Steuervögte im Kanton Zürich?)

Die Kantonsräte Erich Vontobel, Bubikon, Heinz Kyburz, Männedorf, und Hans Peter Häring, Wettswil a. A., haben am 8. Dezember 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Der Umgang des Steueramtes der Gemeinde D. im Zürcher Oberland mit einem Hilfsarbeiter hat medial hohe Wellen geworfen. Steuereinschätzungen, die zuletzt dem achtfachen Betrag seines effektiven Einkommens entsprachen, brachten diesen Mann an den Rand des Ruins. Auch wenn es stossend und nicht akzeptierbar ist, dass es immer wieder Personen gibt, die ihrer Pflicht zur Einreichung der Steuererklärung nicht nachkommen und deshalb eingeschätzt werden müssen, ist dieser Einzelfall doch sehr krass, weil er fehlende Sensibilität von Kanton und Gemeinde im Umgang mit einem offensichtlich überforderten Steuerzahler, der Hilfe braucht, zeigt.

Wir ersuchen die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat den Fall E. S. aus D.?
2. Welches Fehlverhalten kann den involvierten Steuerämtern des Kantons und der Gemeinde D. zur Last gelegt werden?
3. Inwieweit ist die Gemeinde D. und inwieweit der Kanton Zürich im Fall E. S. aus D. für den Bezug von offensichtlich unverhältnismässigen Steuerforderungen verantwortlich?
4. Um wie viele Prozente darf das steuerbare Einkommen bei einer Einschätzung jährlich maximal erhöht werden?
5. Welche Mittel stehen E. S. aus D. zur Verfügung, um die offensichtlich zu viel bezahlten Steuern vom Fiskus zurück zu erhalten?
6. Zeigen sich der Kanton und die Gemeinde D. im vorliegenden Fall bereit, in einem Revisionsverfahren einzulenken und einen Grossteil der ungerechtfertigt bezogenen Steuern zurückzubezahlen?
7. Zeigen sich der Kanton und die Gemeinde D. im vorliegenden Fall bereit, einen Grossteil der noch offenen Steuerschulden zu erlassen?
8. Wie beurteilt der Regierungsrat die von der Gemeindeversammlung D. beschlossene Schenkung von 250 000 Franken, insbesondere auch aufgrund der damit verbundenen hohen Schenkungssteuern und des Missstands, dass sich der Kanton bei dieser Schenkung nicht beteiligt?

9. Welche Massnahmen schlägt der Regierungsrat vor, um in ähnlich gelagerten Fällen sicherzustellen, dass offensichtlich überforderte Steuerzahler die nötige Hilfe erhalten und nicht übervorteilt werden?
10. Wie viele Personen im Kanton Zürich kommen ihrer Pflicht zur Einreichung der Steuererklärung nicht nach und müssen deshalb eingeschätzt werden (in absoluten Zahlen und in Prozenten aller steuerpflichtigen Personen)? Wie haben sich diese Zahlen in den letzten 10 Jahren entwickelt (bitte Aufstellung machen)?
11. Wie viele Bussen wurden in diesem Zusammenhang ausgesprochen und welche Erträge eingenommen?
12. Wie könnten aus Sicht des Regierungsrates die steuerrechtlichen Bestimmungen dahingehend verbessert werden, dass der Anteil derjenigen Personen, die keine Steuererklärung einreichen, gesenkt und damit der Anteil derjenigen Personen, die eine Steuererklärung einreichen, erhöht wird?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Erich Vontobel, Bubikon, Heinz Kyburz, Männedorf, und Hans Peter Häring, Wettswil a. A., wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–3:

Gemäss § 139 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG; LS 631.1) nimmt das kantonale Steueramt die Einschätzung nach pflichtgemässen Ermessen vor, wenn der Steuerpflichtige trotz Mahnung seine Verfahrenspflichten nicht erfüllt oder wenn die Steuerfaktoren mangels zuverlässiger Unterlagen nicht einwandfrei ermittelt werden können.

Im vorliegenden Fall wurden trotz Mahnungen keine Steuererklärungen eingereicht. Das kantonale Steueramt hat deshalb auf der Grundlage der Anträge des Gemeindesteueramts Dürnten, das diese in Anwendung von § 42 Abs. 3 der Verordnung zum Steuergesetz (VO StG; LS 631.11) zu stellen hatte, Ermessenseinschätzungen erlassen.

Die Steuerbehörde hat Ermessenseinschätzungen aufgrund der ihr vorliegenden Akten vorzunehmen. Sie hat keine Untersuchungen oder Abklärungen zu treffen, sondern aufgrund der Akten zu entscheiden (Urteil des Bundesgerichts 2A.166/2002 vom 11. Oktober 2002, E.2.2; Urteil des Verwaltungsgerichts SB.2014.00033 vom 17. Dezember 2014, E. 2.3.2). Ermessenseinschätzungen sollen nicht dazu führen, dass Steuerpflichtige, die ihre Verfahrenspflichten nicht erfüllen, besser fahren als Steuerpflichtige, die ihren Pflichten nachkommen. Es ist deshalb üblich und

sachgerecht, dass Ermessenseinschätzungen gegenüber dem Vorjahr erhöht werden, wenn die im Vorjahr nach Ermessen vorgenommene Einschätzung nicht angefochten und die Steuerrechnung bezahlt wurde. Im vorliegenden Fall war der Steuerbehörde nur bekannt, dass der Steuerpflichtige nie eine Steuererklärung eingereicht hatte, dass er die Einschätzungsentscheide nie anfocht und die sich jährlich erhöhenden Steuerrechnungen jeweils bezahlte. Da der Steuerpflichtige nie eine Steuererklärung eingereicht hatte, war nicht einmal bekannt, welchen Beruf er ausübte und über welches Vermögen er verfügte. Aufgrund der vorliegenden Akten und des Kenntnisstandes der Steuerbehörden zum Zeitpunkt des Erlasses der Einschätzungsentscheide waren die sich jährlich erhöhenden Ermessenseinschätzungen gerechtfertigt, vertretbar und gesetzmässig. Es kann der Steuerbehörde kein Fehlverhalten zur Last gelegt werden.

Zu Frage 4:

Die Einschätzung hat gemäss § 139 Abs. 2 StG nach pflichtgemäßem Ermessen zu erfolgen. Es bestehen keine Vorschriften, um wie viele Prozente das steuerbare Einkommen bei einer Ermessenseinschätzung erhöht werden darf. Bei den in den Medien erwähnten 20% handelt es sich um eine Faustregel. Die Erhöhung der Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen kann aber im Einzelfall gegenüber dem Vorjahr höher oder tiefer als 20% sein.

Zu Fragen 5 und 6:

Wie in der Beantwortung der Fragen 1–3 ausgeführt, sind die Ermessenseinschätzungen im vorliegenden Fall rechtmässig erlassen worden. Wird eine Ermessenseinschätzung nicht innert einer Frist von 30 Tagen mittels Einsprache angefochten und liegen auch keine Gründe für eine Wiederherstellung der Einsprachefrist vor, wird die Ermessenseinschätzung rechtskräftig (vgl. § 140 StG). Zu prüfen ist aber, ob eine rechtskräftige Ermessenseinschätzung korrigiert werden kann. In diesem Zusammenhang ist die Revision zu erwähnen:

Die Revision einer rechtskräftigen Einschätzung ist gemäss § 155 Abs. 1 StG zulässig,

- a) wenn erhebliche Tatsachen oder entscheidende Beweismittel entdeckt werden, oder
- b) wenn die erkennende Behörde erhebliche Tatsachen oder entscheidende Beweismittel, die ihr bekannt sein mussten, ausser Acht gelassen oder in anderer Weise wesentliche Verfahrensgrundsätze verletzt hat, oder
- c) wenn ein Verbrechen oder Vergehen den Entscheid beeinflusst hat.

Die Revision ist ausgeschlossen, wenn der Antragsteller als Revisionsgrund vorbringt, was er bei der ihm zumutbaren Sorgfalt schon im ordentlichen Verfahren hätte geltend machen können (§ 155 Abs. 2 StG). Das Revisionsbegehren muss innert 90 Tagen nach Entdeckung des Revisionsgrundes, spätestens aber innert zehn Jahren nach Mitteilung des Entscheids eingereicht werden (§ 156 StG).

In den meisten Fällen ist die Revision einer Ermessenseinschätzung nicht möglich, da die steuerpflichtige Person schon im ordentlichen Verfahren hätte vorbringen und nachweisen können, dass die Ermessenseinschätzung zu hoch ist. Tut sie dies erst nach Ablauf der Einsprachefrist in einem Revisionsgesuch, so ist die Revision aufgrund von § 155 Abs. 2 StG ausgeschlossen. Auch im vorliegenden Fall hätte der Steuerpflichtige bei der ihm zumutbaren Sorgfalt mittels Einsprache innert 30 Tagen vorbringen und nachweisen können, dass die Ermessenseinschätzungen zu hoch waren. Eine Revision im Sinn von § 155 StG ist deshalb ausgeschlossen.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gibt es ausser den im Gesetz vorgesehenen Rechtsmitteln keine Rechtsbehelfe, mit denen eine rechtskräftige Einschätzung korrigiert werden kann. Im Interesse der Rechtssicherheit hat es das Bundesgericht stets abgelehnt, aus anderen als den im Gesetz genannten Gründen rechtskräftige Veranlagungen zu korrigieren bzw. zu revidieren (Urteil 2A.710/2006 vom 23. Mai 2007 mit Hinweisen). Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat demgegenüber in einem Einzelfall die Revision unter Berufung auf verfassungsrechtliche Grundsätze zugelassen, obwohl sie aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen ausgeschlossen gewesen wäre. Es revidierte eine Ermessenseinschätzung, die in krassem Widerspruch zu den sich im Zeitpunkt der Einschätzung aus den Akten ergebenden tatsächlichen Verhältnissen stand. Das Verwaltungsgericht ging von Ermessenswillkür der Steuerbehörde aus, da die Schätzung mit der sich aus den Akten ergebenden Situation derart in Widerspruch stand, dass sie unhaltbar war (Urteil SB.2006.00071 vom 6. Juni 2007).

Dieser verwaltungsgerichtliche Entscheid ist aber nicht auf Fälle wie den vorliegenden anwendbar, in denen sich aus den im Zeitpunkt der Ermessenseinschätzung vorhandenen Akten keine ausreichenden Anhaltspunkte für die tatsächlichen Verhältnisse ergeben und damit auch die Ermessenseinschätzung nicht in krassem Widerspruch zu den sich aus den Akten ergebenden Verhältnissen stehen kann.

Das Steuerrekursgericht des Kantons Zürich hat sich im Übrigen mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung in einem neueren Entscheid auch gegen die Zulässigkeit dieser vom Verwaltungsgericht im beschriebenen Einzelfall zugelassenen aussergesetzlichen Revision ausgesprochen (Entscheid 1 DB.2014.119, 1 ST.2014.143 vom 19. Dezember 2014, E. 1e).

Zu Frage 7:

Für die offenen Steuerforderungen der Steuerperiode 2011 konnte zwischen Kanton, Gemeinde und dem Steuerpflichtigen eine Einigung im Rahmen eines aussergerichtlichen Nachlassvertrages gefunden werden, die im Ergebnis einem Erlass der noch offenen Steuerforderungen entspricht.

Zu Frage 8:

Die vorliegend von der Gemeinde Dürnten noch zu beschliessende Schenkung hat ihre Grundlage nicht in den Steuergesetzen des Bundes oder des Kantons. Es würde sich vielmehr um eine Zuwendung handeln, welche die Gemeinde Dürnten in eigener Kompetenz, aber im Rahmen der Gemeindeordnung und des übergeordneten Rechts beschliessen kann.

Zu Frage 9:

Für die Steuerbehörde ist meistens nicht erkennbar, ob eine steuerpflichtige Person aus Unvermögen ihrer Deklarationspflicht nicht nachkommt oder ob sie aus Nachlässigkeit oder mit Absicht keine Steuererklärungen einreicht. Die Gemeindesteuerämter und das kantonale Steueramt stehen aber hilfeschuchenden Steuerpflichtigen in einfachen Einzelfragen für unentgeltliche Auskünfte zur Verfügung. Unterstützungsbedürftigen Personen wird von den Gemeindesteuerämtern, insbesondere der grösseren Städte, auch beim Ausfüllen der Steuererklärung kostenlose Hilfe angeboten. Ferner weisen die Gemeindesteuerämter die Steuerpflichtigen auf karitative Einrichtungen hin (z. B. Pro Senectute), die gegen ein bescheidenes Entgelt Steuererklärungen ausfüllen. Ebenso werden die Steuerpflichtigen bei Bedarf auf die professionellen Anbieterinnen und Anbieter für das Erstellen von Steuererklärungen aufmerksam gemacht, die ihre Dienstleistungen im ersten Quartal eines jeden Kalenderjahres insbesondere über die Printmedien bekannt machen. Diese Massnahmen tragen dazu bei, dass auch Personen, die Schwierigkeiten beim Ausfüllen der Steuererklärung haben, ihrer Deklarationspflicht nachkommen und eine Ermessenseinschätzung vermeiden können.

Zudem sieht das Erwachsenenschutzrecht verschiedene Massnahmen zum Schutz von Erwachsenen vor (Art. 360 ff. ZGB; SR 210). So errichtet die Erwachsenenschutzbehörde gemäss Art. 390 Ziff. 1 ZGB eine Beistandschaft, wenn eine volljährige Person wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines ähnlichen in der Person liegenden Schwächezustands ihre Angelegenheiten nur teilweise oder gar nicht besorgen kann. Zu erwähnen ist auch die Meldepflicht von Art. 443 Abs. 3 ZGB. Nach dieser Bestimmung soll, wer in amtlicher Tätigkeit von einer Person erfährt, die hilfsbedürftig erscheint, der Erwachsenenschutzbehörde Meldung erstatten. In den – allerdings sehr seltenen – Fällen, in denen eine solche Hilfsbedürftigkeit für die Steuerbehörde erkennbar ist, steht auch das Steuergeheimnis einer Meldung an die Erwachsenenschutzbehörde nicht entgegen. Eine Meldung ist nämlich gemäss § 120 Abs. 2 StG zulässig, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage wie in Art. 443 Abs. 3 ZGB gegeben ist.

Weitere Massnahmen drängen sich nicht auf.

Zu Frage 10:

Die Anzahl der steuerpflichtigen Personen, die wegen Nichteinreichung der Steuererklärung nach pflichtgemässen Ermessen eingeschätzt werden muss, wird nicht systematisch erfasst. Eine nachträgliche Auswertung für das Steuerjahr 2012 hat ergeben, dass 29 955 (3,5%) natürliche Personen keine Steuererklärung 2012 eingereicht haben und deswegen nach pflichtgemässen Ermessen eingeschätzt werden mussten.

Zu Frage 11:

Wer trotz Mahnung keine Steuererklärung einreicht, wird im Kanton Zürich im Wiederholungsfalle aufgrund von Art. 174 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) mit einer Busse bestraft. Die Busse beträgt bis zu Fr. 1000, in schweren Fällen oder bei Rückfall bis zu Fr. 10 000. Für das Steuerjahr 2012 sind für natürliche Personen aufgrund der Bestimmung von Art. 174 DBG insgesamt 16 148 Busen im Gesamtbetrag von Fr. 6 002 525 ausgefällt worden.

Zu Frage 12:

Die Vorschriften des Steuergesetzes sind zu einem grossen Teil durch das Bundesrecht vorgegeben, so insbesondere die Bestimmungen zum Verfahrensrecht. Entsprechend besteht kaum Spielraum, die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des Steuergesetzes dahingehend anzupassen, dass der Anteil derjenigen Personen, die keine Steuererklärung einreichen, gesenkt werden kann. Der Kanton Zürich hat aber im Rahmen seiner E-Government-Strategie Massnahmen getroffen, um den Verkehr mit

den Steuerbehörden zu erleichtern. So können im Kanton Zürich wohnhafte natürliche Personen ihre Steuererklärung seit einigen Jahren elektronisch einreichen. Weiter unterstützen die Gemeindesteuerämter und das kantonale Steueramt hilfsbedürftige Personen (vgl. Beantwortung der Frage 9).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi