

9. Eine kantonale Gerichtsinstanz in Steuerverfahren

Motion Michael Zeugin (GLP, Winterthur), Roland Scheck (SVP, Zürich), Dieter Kläy (FDP, Winterthur) vom 7. September 2022

KR-Nr. 157/2022, RRB-Nr. 1190/7. September 2022 (Stellungnahme)

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat die Motion nicht zu überweisen. Er hat dem Rat seine schriftliche Ablehnung am 7. September 2022 bekanntgegeben. Der Rat hat zu entscheiden. Das Wort hat in Vertretung des Erstunterzeichners Andrea Gisler.

Andrea Gisler (GLP, Gossau): Eine kantonale Gerichtsinstanz in Steuerverfahren: Es geht bei dieser Vorlage nicht um den Abbau von Rechtsschutz. Es geht um eine Beschleunigung der Verfahren, es geht um Effizienz, selbstverständlich immer unter Einhaltung der rechtsstaatlichen Prinzipien. Es schleckt halt keine Geiss weg, dass viele Gerichtsverfahren viel zu lange dauern, und lange Verfahren sind für Betroffene belastend.

Heute stehen in Steuersachen vier Instanzen zur Verfügung bis zu einem rechtskräftigen Entscheid. Den Entscheid des kantonalen Steueramts kann eine steuerpflichtige Person an das Steuerrekursgericht weiterziehen. Wenn man mit dem Entscheid des Steuergerichts nicht einverstanden ist, kann man ihn beim kantonalen Verwaltungsgericht anfechten. Und zu guter Letzt kann man auch noch an das Bundesgericht gelangen, das Steuerfragen in aller Regel mit voller Kognition beurteilt. Es gibt Rechtsgebiete, die das Leben viel einschneidender berühren. Da stehen aber nicht so viele Gerichtsinstanzen zur Verfügung. Gemäss Steuerharmonisierungsgesetz genügt eine kantonale Gerichtsinstanz. Mehr als die Hälfte der Kantone, unter anderem Zug und Schwyz, sehen ein solches einstufiges Verfahren vor.

Mit dem Steuerrekursgericht haben wir im Kanton Zürich ein Spezialverwaltungsgericht. Es beurteilt ausschliesslich Steuerfragen und sonst nichts. Das Fachwissen ist entsprechend gross. Wir haben auch andere Fachgerichte im Kanton Zürich, da nenne ich das Handelsgericht und das Sozialversicherungsgericht, und diese beiden Fachgerichte urteilen in ihren Rechtsgebieten als einzige kantonale Gerichtsinstanz. Warum jetzt ausgerechnet in Steuerfragen zwei kantonale Gerichtsinstanzen zur Verfügung stehen sollen, erschliesst sich nicht. Warum soll eine steuerpflichtige Person einen besseren Rechtsschutz haben als eine Person, die beispielsweise um ihre Invalidenversicherungsrente kämpft? Warum soll eine steuerpflichtige Person einen besseren Rechtsschutz haben als beispielsweise ein Unternehmen, das beim Handelsgericht eine Forderung auf dem Rechtsweg durchsetzen muss, und je nach Ausgang des Verfahrens etliche Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen? Wir haben im Kanton Zürich das Kassationsgericht abgeschafft. Wir sind daran, die Straffung des Rechtswegs im Kindes- und Erwachse-

nenschutzverfahren zu prüfen. Es ist auch Zeit, das zweistufige kantonale Verfahren in Steuersachen abzuschaffen. Die Grünliberalen werden die Motion überweisen.

Tobias Mani (EVP, Wädenswil): Ja, der Vorstoss tönt interessant: «Einfacher, schneller, günstiger», das tönt doch gut. Vielleicht vorab zu uns als EVP-Fraktion: Wir sind hier total frei in der Willensbildung. Wir stellen keine Richter am Steuerrekursgericht und bekommen auch hier keine Zuwendungen. Ja, Sie schmunzeln jetzt vielleicht, aber ich wurde vor kurzem von einem renommierten Juristenmagazin gefragt, ob die Motivation des Kantonsrates gewesen sei, mehr Stellen am Obergericht zu schaffen, weil dann wieder Zuwendungen in die Parteikasernen fliessen. Für mich absurd, aber die Frage wurde so gestellt.

Wirklich einfacher, schneller, günstiger? Die Frage ist: Ist es auch besser? Als EVP-Fraktion sind wir klar der Meinung, dass die Reduktion auf eine kantonale Rechtsmittelinstanz nicht sinnvoll ist, dass das nicht besser wird. Die Reduktion widerspricht der Kantonsverfassung, die für einen Verzicht auf zwei Rechtsmittelinstanzen begründete Ausnahmefälle verlangt. Solche begründeten Ausnahmefälle kommen vor allem bei dringenden Verfahren vor, dort kann es bejaht werden, aber bei steuerrechtlichen Fragen ist dies kaum der Fall. Abgesehen vom Sonderfall Sozialversicherungsgericht gibt es den einstufigen Instanzenzug fast nur bei den Submissionsverfahren, da hier die anwendbare interkantonale Vereinbarung mit Blick auf die Dringlichkeit nur eine Rechtsmittelinstanz vorsieht. Steuerverfahren sind definitiv nicht dringlich, und auch in vielen anderen Verfahren hat das Bundesgericht eine weitreichende Überprüfungsbefugnis.

Ja, das einzige kantonale Gericht müsste dann wohl aufgrund von Artikel 86 Absatz 2 BGG (*Bundesgesetz über das Bundesgericht*) das Verwaltungsgericht oder ein oberes kantonales Steuergericht sein. Das Erste würde erhebliche Mehrstellen am Verwaltungsgericht bedingen. Das Zweite würde wohl zu einer Aufwertung des heutigen Steuerrekursgerichts zu einem oberen kantonalen Finanzgericht, analog Sozialversicherungsgericht, führen, was ebenfalls wieder mehr kostet. Die Löhne beim heutigen Steuerrekursgericht sind auf Bezirksgerichtsniveau angesiedelt, das Sozialversicherungsgericht bewegt sich annähernd auf dem Niveau Verwaltungsgericht beziehungsweise Obergericht. Mit nur einer Instanz resultieren wohl auch mehr Rückweisungen durch das Bundesgericht. Gerichtskosten könnten also kaum gespart werden, insbesondere wenn als Ausgleich die einzige Instanz, wie in dieser Motion vorgesehen, mehrheitlich oder immer als Kollegialbehörde, also zu dritt tagen muss. Mit den gleichen Argumenten liesse sich wohl auch in Bausachen argumentieren. Beim Baurekursgericht handelt es sich mindestens im gleichen Mass um ein Fachgericht wie beim Steuerrekursgericht. Will man das auch abschaffen? Das als Referenz aufgeführte Handelsgericht als einzige kantonale Instanz ist im Bundesgerichtsgesetz und in der Bundeszivilprozessordnung explizit vorgesehen und wurde mit Rücksicht auf die bestehenden bewährten Handelsgerichte in vier Kantonen geschaffen.

Ich komme zum Fazit: Der Rechtsschutz der Steuerpflichtigen würde mit einem Einstufen-Instanzenzug erheblich verringert, da muss ich dir widersprechen, Andrea Gisler, der Restschutz würde verringert, während die zu erwartende Kostenersparnis gering wäre. Und der einseitige Abbau des Rechtsschutzes geht ja immer zulasten der steuerpflichtigen Personen. Und zur Erinnerung: Das Bundesgericht überprüft kantonales Steuerrecht beziehungsweise nicht vom Steuerharmonisierungsgesetz geregelte Fragen nur auf Willkür hin. Ein unterschiedlich ausgebauter Rechtsschutz in kantonalen Steuer- und Baurecht liesse sich sachlich nicht rechtfertigen. Als EVP-Fraktion lehnen wir daher diese Motion ab. Die Nachteile für ein vermeintlich schnelleres, billigeres und einfacheres Verfahren wären zu gross.

Stefan Feldmann (SP, Uster): Lassen Sie mich mit einer simplen Feststellung beginnen: Das Recht, Entscheide von staatlichen Stellen durch unabhängige Gerichte überprüfen zu lassen, ist eine Grundsäule des demokratisch verfassten Rechtsstaates. Mit diesem Abwehrrecht soll das Individuum vor Übergriffen durch den Staat geschützt werden. Insofern ist es etwas überraschend, dass diese Motion, die letztlich – und das schleckt keine Geiss weg, Andrea Gisler – zu einem Abbau des Rechtsschutzes des Einzelnen führen wird, von Parteien eingereicht wurde, die von sich in Anspruch nehmen, das Individuum gegenüber dem Staat stärken zu wollen. Mir scheint, dass hier beim unbändigen Wunsch nach einem schlanken Staat doch die staatspolitischen Überzeugungen etwas gar leichtfertig zur Disposition gestellt werden.

Sie merken es bereits an dieser einleitenden Bemerkung: Die SP-Fraktion wird diese Motion nicht überweisen. Die Gründe, die gegen die Annahme der Motion sprechen, hat der Regierungsrat sehr gut und nachvollziehbar dargelegt. Beim Wegfall einer Instanz würde der Rechtsschutz der Rechtsuchenden empfindlich eingeschränkt. Die heutige Regelung mit voller Kognition beim Rekursgericht und eingeschränkter Kognition mit Novenverbot auf Stufe Verwaltungsgericht scheint uns eine angemessene und bewährte Regelung zu sein.

Der Blick in die Schweiz zeigt auch, dass 14 Kanton nur eine Instanz haben, zwölf Kantone haben zwei, also etwa pari. Der Vergleich zeigt aber auch, dass die grossen bevölkerungsreichen Kantone alle ebenfalls zwei Instanzen haben und in der Regel nur kleine Kantone mit einer Gerichtsinstanz auskommen. Dort mag das vielleicht auch angemessen sein, darüber masse ich mir kein Urteil an. Es hat aber ganz sicher auch damit zu tun, dass es in diesen kleinen Kantonen weniger Fälle gibt, vermutlich auch weniger komplizierte Fälle gibt und es mit der Situation im grossen Kanton Zürich, im Wirtschaftskanton Zürich somit kaum vergleichbar ist. Auch dürfte sich die Hoffnung, die die Motionäre mit ihrem Anliegen verbinden, schnell in Luft auflösen. Wird nämlich zum Beispiel das Steuerrekursgericht abgeschafft, so gehen alle Fälle direkt ans Verwaltungsgericht. Dieses müsste dann natürlich auch über volle Kognition verfügen. Wir müssen dort also die Stellen für Richterinnen und Richter und Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber deutlich erhöhen. Viel schneller gehen und viel weniger kosten als bisher wird das somit kaum. Und den anderen Weg, das Steuerrekursgericht als zusätzlich

höchstes Gericht zu verankern, wollen Sie ja, so nehme ich an, wohl kaum gehen. Das bräuchte eine Änderung der Kantonsverfassung. Und dann müssten Sie der Stimmbevölkerung erklären, warum sie deren Möglichkeiten, sich gegenüber dem bösen, bösen Raubrittertum – so haben wir es heute von der FDP gehört –, das sowieso immer zu tief in die Taschen des einzelnen Steuerzahlenden greift, warum Sie diese Möglichkeiten der Abwehr einschränken wollen.

Und dann nochmals auch der Hinweis, den Kollege Mani auch gemacht hat: Die Motionäre schreiben, dass es bei Fachgerichten üblich sei, dass es nur eine einzige kantonale Gerichtsinstanz gebe. Auch dem muss widersprochen werden. Das Baurekursgericht zum Beispiel ist für mich das Paradebeispiel eines Fachgerichts. Es ist aber auch nicht alleinige Gerichtsinstanz im Bau- und Planungsrecht. Auch hier kann das Urteil an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Würde man der Argumentation der Motionäre folgen, müsste man konsequenterweise auch hier bei diesem Fachgericht auf eine Instanz umstellen. Auch da wäre ich dagegen, auch wenn ich als Bauvorstand meiner Gemeinde zugeben muss, dass die Verlockung für eine Zustimmung ungleich grösser wäre als hier in diesem Fall.

Damit komme ich zum Schluss: Der Grundsatz der doppelten Instanz wurde aus gutem Grund in der Kantonsverfassung verankert und er sollte nicht ohne Not – und eine solche ist hier nicht erkennbar – aufgehoben werden. Die SP-Fraktion hält die aktuelle Regelung für sinnvoll und sachgerecht, sie will den Rechtsschutz für die Steuerpflichtigen nicht schwächen. Sie lehnt die vorliegende Motion ab. Besten Dank.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Der Kanton Zürich nutzt die Möglichkeit, die im Steuerharmonisierungsgesetz eingeräumt wird, und hat ein zweistufiges Rechtsmittelverfahren in Steuerangelegenheiten eingeführt. Die entsprechenden Instanzen sind das Steuerrekursgericht und das Verwaltungsgericht. Das Einschätzungs- und Einspracheverfahren ist kein gerichtliches Verfahren.

Wie aus der regierungsrätlichen Antwort ersichtlich ist, gilt dieses zweistufige Verfahren jedoch nicht in allen Steuerangelegenheiten. Bei Bussen, Nachsteuern, Steuererlass und bei der Verrechnungssteuer ist bereits heute nur eine Instanz vorgesehen. Steuerangelegenheiten sind besonders heikle Entscheide. Der Staat erhebt die Steuern bei den natürlichen und den juristischen Personen. Dabei ist es entscheidend, dass einerseits niemand, der Steuern bezahlen muss, zu viel Steuern abliefern muss, andererseits aber auch wichtig, dass der Staat diejenigen Gelder bekommt, die ihm zustehen. Es ist wichtig, dass Steuergerechtigkeit besteht und die Steuerpflichtigen nicht ungleich behandelt werden. Ein doppelter Instanzenzug bietet hier Gewähr für eine sorgfältige innerkantonale Rechtsprechung und sie stärkt das Vertrauen in die kantonalen Instanzen.

Bei einem doppelten Instanzenzug werden auch in der unteren Instanz regelmässig vier Fünftel aller Fälle definitiv erledigt. Die entsprechenden Zahlen aus den letzten beiden Jahren schwanken beim Steuerrekursgericht zwischen 79 und 81 Prozent. Berücksichtigt man weiter, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer beim Steuerrekursgericht unter acht Monaten liegt und mehr als die Hälfte aller

Verfahren in weniger als einem halben Jahr erledigt werden können, so steht uns ein effizientes erstes Gericht zur Verfügung, das den Rechtsuchenden in Steuerangelegenheiten eine schnelle Entscheidung bringt, die – noch einmal – in vier von fünf Fällen von beiden Seiten akzeptiert wird. Auch beim Verwaltungsgericht ist die Quote ähnlich hoch. Gut 70 Prozent der Fälle werden definitiv erledigt. Das bedeutet, dass nach Beendigung des doppelten Instanzenzuges fast 95 Prozent aller Rechtsstreite in Steuerangelegenheiten beigelegt werden konnten, eine beeindruckende Zahl. Würde diese zweite Instanz fehlen, wären es rund viermal so viele Fälle, die ans Bundesgericht weitergezogen würden. Bei entsprechend langen Bundesgerichtsdauern, also Gerichtsdauern, würde dies zu einer späteren Beendigung des Rechtsstreits führen. Mit einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von unter sechs Monaten ist auch das Verwaltungsgericht ein äusserst schnelles Gericht. Beide Instanzen zusammengezählt, dauert ein Verfahren im Durchschnitt etwas über ein Jahr. Gerade in Steuerfragen ist das wichtig, da sich die Fragen, die zum Gerichtsverfahren führen, oft im Folgejahr wieder stellen; dies im Gegensatz beispielsweise zu einer handelsgerichtlichen Streitigkeit, bei der ein einmaliger Vorfall zu beurteilen ist, der sich nicht in den Folgejahren auswirkt. Ein schneller definitiver Entscheid bringt so aufseiten der Steuerpflichtigen, aber auch aufseiten der Steuerverwaltung Rechtssicherheit – jetzt und auch für die Zukunft. Alle diese Vorteile fallen mit der vorgeschlagenen Motion weg. Dies ist nicht im Sinne der Grünen. Gleiches gilt auch für den Vorschlag, mehr Verfahren in ein Kollegialgremium zu geben. Dies verursacht einen höheren administrativen Aufwand und erfahrungsgemäss auch eine längere Verfahrensdauer. Ein Mehrwert dieses Vorschlags ist kaum ersichtlich.

Was die ganze Motion administrativ bedeuten würde, hat der Regierungsrat in seiner Antwort ausführlich dargelegt und auch die Frage der Verfassungsmässigkeit wurde von anderen Sprechern heute bereits erwähnt. Aus all diesen Gründen lehnen die Grünen diese Motion entschieden ab.

Roland Scheck (SVP, Zürich): Im Kanton Zürich bedingt ein Steuerverfahren heute den Gang durch insgesamt vier Instanzen, und das im Unterschied zu den anderen Kantonen, welche lediglich über ein kantonales Gericht verfügen und dadurch den Rechtsweg auf drei Instanzen begrenzen. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass im Kanton Zürich diesbezüglich ein Optimierungspotenzial vorhanden ist.

Unbestritten für uns ist die erste Instanz, die Steuerbehörde, welche den jeweiligen Sachverhalt in einem ausführlichen Einschätzungs- und Einspracheverfahren ermittelt und rechtlich würdigt und das, so zeigt es die Praxis, auch konstruktiv und pragmatisch angeht. Aber nach dieser ersten Instanz müssen die Rechtsuchenden dann noch zwei kantonale Gerichte durchlaufen: das Steuerrekursgericht und das Verwaltungsgericht und als vierte Instanz dann auch noch das Bundesgericht. Würden nun diese beiden kantonalen Instanzen zu einer konsolidiert, würde sich der Rechtsweg in Steuerfragen hierdurch entscheidend verschlanken und beschleunigen. Und ausserdem könnten auch Kosten eingespart werden, sowohl auf Seite der Rechtsuchenden wie auch auf der Seite der Öffentlichkeit. Das ist eine

echte Optimierung zugunsten aller. Und dieser Vorstoss ist auch kein risikobehaftetes Experiment auf der grünen Wiese ohne Erfahrungswerte, denn in anderen Kantonen funktioniert das einwandfrei. Vor diesem Hintergrund bitten wir Sie, die Motion zu unterstützen.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Vor Inkrafttreten des Steuerharmonisierungsgesetzes des Bundes prüfte das Bundesgericht die Steuergesetze vor allem auf Willkür hin, mit entsprechend beschränkter Kognition. Die Steuerharmonisierung in den letzten 20 Jahren hat aber dazu geführt, dass das Bundesgericht in der Regel die Steuerfragen jetzt mit Vollkognition beurteilt. Also was heisst das? Heute besteht Steuerrecht aus der Anwendung des Steuergesetzes – vor allem, in den grössten Teilen der Fälle betrifft dies das harmonisierte Bundesrecht – und aus interkantonaalem Doppelbesteuerungsrecht. Das heisst also mit anderen Worten: Das Verwaltungsgericht urteilt heute in praktisch allen Steuerfällen mit gleicher Kognition wie das Bundesgericht. Und jetzt muss man sich schon fragen, wenn das tatsächlich die Entwicklung der letzten Jahre ist: Braucht es dann diese vier Stufen, die von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern aufgezählt worden sind, braucht es dann das alles? Und ist es so, Tobias Mani, dass wir, wenn wir jetzt eine Stufe rausnehmen, dann automatisch einen Qualitätsabbau haben? Ich meine nicht, wir haben genügend Instanzen, genügend Stufen. Andrea Gisler hat es gesagt, es ist eine Vereinfachung, es gibt eine Kosteneinsparung. Und das allein ist der Grund, weshalb diese Frage jetzt vertieft geprüft werden sollte.

Noch zu den Kantonen, die genannt worden sind: Ich habe das anders verstanden. Also ich rechne Kanton Waadt und Kanton Luzern dazu – das sind schon mittelgrosse Kantone –, die haben eine Instanz, Wallis und Freiburg auch. Wir haben also unter den zehn bevölkerungsreichsten Kantonen auch solche mit einer Instanz. Also deshalb ist die Aussage, dass da jetzt nur die ganz kleinen Kantone, die sowieso nicht so viele Fälle haben, mit einer Instanz auskommen, nicht ganz richtig.

In diesem Sinne empfehlen wir, beantragen wir dem Rat, diese Motion zu unterstützen.

Thomas Anwander (Die Mitte, Winterthur): Die Vereinfachung von administrativen Abläufen ist unbestritten auch ein wichtiges Anliegen der Mitte-Fraktion. Im Gegensatz zu den Motionären ist uns aber ein umfassender Rechtsschutz gerade auch in Steuersachen wichtiger als mögliche Ersparnisse von Zeit und Geld.

Wie der Regierungsrat zu Recht ausgeführt hat, wird durch die Schaffung einer einzigen Gerichtsinstanz der Rechtsschutz der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler eingeschränkt. Neben dem Einspracheverfahren – es wurde bereits darauf hingewiesen, dass das eben kein Gerichtsverfahren ist – ist es notwendig und sinnvoll, dass eine unabhängige gerichtliche Behörde umfassend den Sachverhalt überprüfen kann. Die Erfahrung zeigt, dass gute Urteile nur gefällt werden können, wenn der Sachverhalt zuerst sauber ermittelt und beurteilt wird. Aber selbst wenn Einigkeit zwischen den Parteien hinsichtlich des Sachverhaltes besteht, kann die rechtliche Würdigung des Sachverhaltes verschieden sein. Gerichte sind

keine Submissionsautomaten und deshalb ist es wichtig, dass auch die Rechtsauslegung von einer weiteren sachkundigen Instanz überprüft werden kann. Zudem sehe ich keinen Vorteil, wenn wir diese Aufgabe an das Bundesgericht delegieren. Insbesondere bei der Erbschaftssteuer und Schenkungssteuer wäre da nur noch eine Willkürüberprüfung möglich. Auch der Vergleich mit dem Handelsgericht hinkt. Beim Handelsgericht geht es um zivile Prozesse zwischen zwei Zivilparteien und nicht um einen Prozess zwischen dem Staat und dem Steuerzahler, der Steuerzahlerin. Es wurde hier, glaube ich, schon darauf hingewiesen: Es ist wichtig auch für das Vertrauen in den Staat, dass ein umfassender Restschutz besteht. Es gibt aber sinnvollere Gerichtswege, um Gerichtsverfahren zu beschleunigen. Einen wichtigen Schritt haben wir vor den Sommerferien mit der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes gemacht, indem neu alle Akten digital eingereicht werden müssen. Gerichtsverfahren können auch beschleunigt und vermieden werden, wenn klare und einfache Gesetze erlassen werden. Dies gilt gerade auch im Steuerrecht und da stehen wir als Kantonsrat in der Pflicht.

Wir glauben auch, dass dieser Vorstoss für den Wirtschaftsstandort Zürich keine Vorteile bringt. Gerade auch für Unternehmen ist wichtig, dass Entscheide in Steuersachen sachlich richtig und rechtlich nachvollziehbar sind. Da hilft ein mehrfacher Instanzenzug. Der Vergleich mit den anderen Kantonen greift meines Erachtens zu kurz. Zürich hat eine spezielle Wirtschaftsstruktur mit den Versicherungen und Banken, die andere steuerliche Herausforderungen haben als im Kanton Luzern oder im Kanton Waadt.

Aus diesen Gründen lehnt die Mitte-Fraktion die Motion ab, weil wir den Restschutz in diesem Fall höher schätzen als theoretische Einsparungen.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Der Hauptharst der neuen finanzpolitischen Allianz, die GLP, die SVP und die FDP, haben eine zeitgemässe Motion eingereicht. «Zeitgemäss» ist eines der Lieblingswörter der GLP. Es tönt gut, aber ausser dem Anflug von Modernität sagt es nicht gerade viel aus in diesem Zusammenhang. Zudem zeigt diese Motion auch beispielhaft auf, dass Sachverhalte nicht immer so sind, wie sie auf den ersten Blick scheinen. Setzen wir uns mit der regierungsrätlichen Antwort auseinander, dann merken wir, dass die vorgeschlagene Lösung der Motion, für Steuerverfahren nur noch eine kantonale Gerichtsinstanz in Form eines Kollegialgerichts vorzusehen, das beabsichtigte Ziel nicht erreicht. Die Reduktion auf eine kantonale Instanz ist letztlich verfassungswidrig und das vorgeschlagene Kollegialgericht würde die aktuellen Kosten in gewissen Fällen gar erhöhen. Eine weitere Fehlkalkulierung ist auch die durch die Motion angestrebte Stärkung des Rechtsschutzes.

Aber alles schön der Reihe nach: Gemäss Steuerharmonisierungsgesetz kann das kantonale Recht einen doppelten kantonalen Instanzenzug vorsehen. Ausserdem sieht die zürcherische Verfassung eine zweistufige Überprüfungsmöglichkeit durch eine Rekursinstanz und ein Gericht im Grundsatz im Artikel 77 vor. Zudem haben die Motionäre einen Überlegungsfehler gemacht. Die Einsprache gegen einen Steuerentscheid geschieht bei der Behörde selber und nicht bei einer Rekursinstanz. Sie gehört also nicht zum Instanzenzug, geschätzter Kollege Scheck, wie

Sie das vorhin behauptet haben. Das Steuergericht kann also sowohl den Sachverhalt als auch Rechts- und Ermessensverletzungen überprüfen. Dass dieser Entscheidung der ersten Instanz wiederum beim Verwaltungsgericht angefochten werden kann, ist nur recht und billig. Trotzdem ist es im Kanton Zürich so eingerichtet, dass das Verfahren nicht ausufern kann, einschliesslich Novenverbot. Es können also keine zusätzlichen Tatsachen oder Beweismittel vorgebracht werden nach der ersten Instanz.

Dann kommt hinzu, dass der doppelte Instanzenzug auch nicht für alle Arten von Fällen gilt, der Regierungsrat hat das umfassend in seiner Antwort festgehalten. So arbeiten das Steuerrekurs- und das Verwaltungsgericht sehr effizient, Beat Bloch hat das vorhin sehr gut ausgeführt. Anstatt, wie von den Motionären behauptet, den Rechtsschutz zu erhöhen, wird er durch die Beschränkung auf einen Instanzenzug gesenkt. Deshalb wurde ja auch bei der Totalrevision anfangs 90er-Jahre an der zweistufigen Überprüfungsmöglichkeit festgehalten, aus eben diesem Grund.

Die Sicherung des Rechtsschutzes schafft schliesslich Vertrauen in die staatlichen Instanzen. Es ist wichtig für unsere Gesellschaft, dass dieses Vertrauen keinen Abbruch erleidet. Das ist wichtiger, als zeitgemäss zu sein. Die AL lehnt daher die Motion ab und unterstützt sie nicht.

Regierungsrat Ernst Stocker: Der Regierungsrat lehnt die Motion aus folgenden Gründen ab: Der Wechsel zu einem einfachen Instanzenzug würde den Rechtsschutz der Steuerpflichtigen vermindern, das wollen wir nicht. Eine doppelte Überprüfung durch eine Rekursinstanz und ein Gericht ist in Artikel 77 der Kantonsverfassung verankert. Der im Steuergesetz vorgesehene doppelte Instanzenzug mit dem Steuerrekursgericht und dem Verwaltungsgericht entspricht dieser verfassungsmässigen Vorgabe. Mit dieser Motion lösen Sie also einen Gesetzgebungsprozess aus und eine Abstimmung über die Verfassungsänderung. Und ich frage mich schon, wenn Sie vor die Urne gehen und sagen «wir wollen den Rechtsschutz der Steuerpflichtigen schmälern», ob das dann gerade die Motionäre guten Glaubens vertreten werden. Da bin ich mir noch nicht sicher. Aber wenn Sie heute so entscheiden, dann wird es so sein. Mit den heute schon bestehenden Annahmen vom doppelten Instanzenzug wird ausreichend berücksichtigt, dass in gewissen Verfahren, zum Beispiel Nachsteuern oder Steuersicherung, ein kürzerer Rechtsweg erforderlich ist. Die sechs bevölkerungsreichsten Kantone der Schweiz, Zürich, Bern, Waadt, Aargau, Sankt Gallen und Genf, haben sich alle für zwei kantonale Rechtsmittelinstanzen und einen umfassenden Rechtsschutz in ihrer Steuerpflichtigen entschieden. Mit der ausdrücklichen Regelung in Artikel 50 Steuerharmonisierungsgesetz Absatz 3, wonach die Kantone ein zweistufiges Rechtsmittelverfahren vorsehen können, wurde bezweckt, das Bundesgericht zu entlasten. Die Abschaffung einer kantonalen Instanz würde dem entgegenwirken und die Anzahl Beschwerden an das Bundesgericht in Steuersachen erhöhen. Und ob das dann schneller geht, frage ich mich, ich bezweifle es.

Die in der Motion ebenfalls geforderte Abschaffung oder Einschränkung der Einzelrichtertätigkeit würde durch die Abschaffung einer Instanz die zu erwartende

Kostenersparnis stark verringern, da ein bedeutender Anteil der gesamthaft heute erledigten Fälle durch Einzelgerichtsentscheide erledigt wird. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen. Besten Dank.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 94 : 72 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion KR-Nr. 157/2022 zu überweisen. Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage mit Bericht und Antrag innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.