

Sitzung vom 9. Dezember 2008

1924. Anfrage (Tax Rulings durch das kantonale Steueramt)

Kantonsrat Ralf Margreiter, Oberrieden, hat am 10. November 2008 folgende Anfrage eingereicht:

«Bedingt durch die Komplexität und die reiche Steuerrechtspraxis sowie das Bedürfnis, neuartige Formen der Gestaltung von wirtschaftlichen Verhältnissen zu verwenden, gelangen Steuerpflichtige oder deren Vertreter häufig vor der Durchführung von steuerrechtlich relevanten Transaktionen an die Steuerbehörde mit dem Ersuchen um einen verbindlichen Vorentscheid über die mit den Transaktionen verbundenen steuerlichen Konsequenzen. Ein solcher Vorbescheid wird auch als Ruling bezeichnet.» Dies hält der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zur Interpellation KR-Nr. 164/2006 fest.

Im Zusammenhang mit diesen Tax Rulings bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Gelangen Steuerpflichtige oder deren Vertreter im Regelfall mit blossen Sachverhaltsdarstellungen und der Frage nach der im Kanton geltenden Besteuerung ans kantonale Steueramt, oder gehören formulierte Anträge auf die konkrete Besteuerung zum Regelfall solcher Ruling-Anfragen? In welchem (geschätzten) Verhältnis stehen diese beiden Möglichkeiten zueinander?
2. In welcher Form und mit welchen Instrumenten kontrolliert das kantonale Steueramt die Sachverhaltsangaben von Steuerpflichtigen, die diese im Ruling-Verfahren vorbringen? Wird die Richtigkeit einmal als korrekt festgestellter Sachverhaltsangaben periodisch überprüft? Wenn ja, in welcher Form und mit welchen Instrumenten? Wenn nein, warum nicht?
3. Besteht ein analoges Verfahren auch für die periodische Überprüfung von verfügbaren Steuerbefreiungen und Pauschalabkommen? Wie sieht dieses aus?
4. Wie hat sich die Zahl der Rulings pro Jahr in den letzten fünf Jahren entwickelt, und wieviele Steuerveranlagungen auf Basis solcher Vorbescheide werden im Kanton Zürich vorgenommen?
5. Wie waren im Jahr 2007 die Kosten für diese Rulings (a) gesamthaft, (b) pro Fall, (c) im Maximum?

6. Ist generell oder in besonders aufwendigen Einzelfällen für solche Ruling-Verfahren die teilweise oder vollständige Rückerstattung der Kosten durch Steuerpflichtige bzw. durch deren Rechtsvertreter vorgesehen? Wenn ja, auf welchen Betrag belief sich die Gesamtsumme im Jahr 2007?
7. Dem KEF lässt sich entnehmen, dass die Kosten für die Erledigung von Steuererklärungen juristischer Personen Jahr für Jahr ansteigt – dies trotz informationstechnologischer Fortschritte, die eigentlich Effizienzgewinne und damit Kostensenkungen erwarten lassen würden. In welchem Zusammenhang steht diese Aufwandsteigerung pro Steuererklärung von juristischen Personen mit diesen Kostensteigerungen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter, Oberrieden, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss dem «Merkblatt des Kantonalen Steueramtes betreffend Begehren um amtliche Auskünfte und Vorbescheide» vom 13. Oktober 2008, das im Zürcher Steuerbuch veröffentlicht wird, haben Vorbescheide oder Rulings im Wesentlichen zum Gegenstand: «die vorgängige steuerrechtliche Beurteilung eines Sachverhalts oder die Würdigung eines Elements des steuerrechtlich relevanten Sachverhalts bzw. die Bestätigung der entsprechenden Beurteilung durch die steuerpflichtige Person.»

Eingehende Ruling-Anfragen werden jedoch nicht nach solchen Kriterien statistisch erfasst. Deshalb können keine Aussagen gemacht werden, wie sich die Anfragen auf die einzelnen Kategorien verteilen.

Was im Übrigen die Form von Ruling-Anfragen anbelangt, so wird im erwähnten Merkblatt des Steueramtes allgemein festgehalten: «Zur raschen und verbindlichen Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Vorbescheids benötigt das Kantonale Steueramt folgende Angaben:

- a) Identität der betroffenen steuerpflichtigen Person(en) und Vertretungsverhältnis mit Vollmacht;
- b) Grund für den Antrag;
- c) Präzise Darstellung des Sachverhalts;
- d) Darstellung der eigenen steuerrechtlichen Beurteilung;
- e) Konkreter Antrag für die steuerrechtliche Behandlung.»

Zu Frage 2:

Die Darstellung des massgeblichen Sachverhalts ist, im Rahmen einer Ruling-Anfrage, hauptsächliche Aufgabe der steuerpflichtigen Person bzw. des Steuervertreters. Das Steueramt ist bei der späteren Veranlagung nur – und nur – insoweit an seinen Vorbescheid gebunden, als sich der in der Veranlagung zu beurteilende Sachverhalt mit jenem deckt, der auch der Ruling-Anfrage zugrunde lag. Mit anderen Worten ist in erster Linie im Veranlagungsverfahren zu prüfen, ob der Sachverhalt zutrifft, der seinerzeit der Ruling-Anfrage zugrunde gelegt wurde. Stellt sich im Veranlagungsverfahren heraus, dass sich ein anderer Sachverhalt verwirklicht hat, so besteht auch keine Bindung mehr an das Ruling. Im Übrigen können selbstverständlich auch schon im Zeitpunkt der Ruling-Anfrage weitere Abklärungen zum Sachverhalt erfolgen.

Zu Frage 3:

Verfügte Steuerbefreiungen von juristischen Personen werden neu überprüft, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse ändern oder konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass die Steuerbefreiung nicht mehr gerechtfertigt ist. Darüber hinaus finden stichprobenweise Überprüfungen statt.

Steuerpflichtige, die nach dem Aufwand besteuert werden, haben, nicht anders als die ordentlich besteuerten Personen, jedes Jahr eine Steuererklärung einzureichen; diese ist bei der Besteuerung nach dem Aufwand auf die besonderen Bedürfnisse dieser Besteuerung ausgerichtet. Ebenso findet für nach dem Aufwand besteuerte Steuerpflichtige für jede Steuererklärung bzw. jede Steuerperiode ein Veranlagungsverfahren statt, in dem die Voraussetzungen für die Besteuerung nach dem Aufwand und die dem Aufwand entsprechenden Faktoren überprüft werden können.

Zu Frage 4:

Die Rulings werden statistisch nicht besonders erfasst. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Inhalt von Ruling-Anfragen sehr unterschiedlich sein kann. Grundsätzlich kann jedes steuerliche Problem Gegenstand einer solchen Anfrage sein. Es ist daher zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich, jährliche Gesamtzahlen zu nennen.

Zu Fragen 5 und 6:

Die Kosten für die Bearbeitung von Ruling-Anfragen sind vergleichbar mit jenen, die für Veranlagungen anfallen und bestehen in erster Linie in den auf die Bearbeitungszeit entfallenden Personalkosten. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Komplexität der einzelnen Fälle sehr unterschiedlich ist. Dementsprechend können sich die beim Steueramt anfallenden Kosten für die Bearbeitung eines Rulings schätzungsweise

von Fr. 300 bis, wenn auch in wenigen komplexen Fällen, gegen Fr. 10000 bewegen. Eine Schätzung der gesamten Kosten für 2007 ist nicht möglich.

Im erwähnten Merkblatt des Steueramtes vom 13. Oktober 2008 wird ausdrücklich festgehalten: «Im Regelfall werden steueramtliche Vorbescheide im Hinblick auf das künftige Einschätzungsverfahren gebührenfrei erteilt.» Dies hängt zum einen damit zusammen, dass auch das Einschätzungsverfahren grundsätzlich kostenfrei ist und ein Vorbescheid in gewisser Hinsicht eine vorweggenommene Einschätzung darstellt. Zum anderen hat auch das Steueramt ein beachtliches Interesse daran, dass es schon im Vorfeld einer Veranlagung auf komplexe Probleme hingewiesen wird. Damit kann der Aufwand im späteren Veranlagungsverfahren vermindert werden und insoweit werden auch die Kosten bei der Erteilung des Rulings kompensiert. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass auch in den anderen Kantonen bei der Behandlung von Ruling-Anfragen grundsätzlich keine Kosten berechnet werden.

Zu Frage 7:

Nach dem Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2009–2012 nehmen die durchschnittlichen Kosten pro Veranlagung für juristische Personen von Fr. 360 im Rechnungsjahr 2007 auf schätzungsweise Fr. 395 im Planungsjahr 2012 zu. Diese geschätzte Erhöhung ist zum einen mit der allgemeinen Kostenentwicklung und zum anderen mit der zunehmenden Komplexität der Veranlagungsverfahren zu begründen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi