

Sitzung vom 16. August 2006

**1155. Interpellation (Missstände im Steueramt und
das Informationsrecht der Öffentlichkeit)**

Kantonsrat Ralf Margreiter, Oberrieden, hat am 12. Juni 2006 folgende Interpellation eingereicht:

Auf Grund diverser interner Hinweise wurde Anfang November 2005 eine Administrativuntersuchung gegen den Chef des kantonalen Steueramtes eingeleitet. Monate danach genehmigte der Regierungsrat den diesbezüglichen Bericht und beschloss die fristlose Entlassung des Chefs Steueramt. Darüber hinaus wurden der Öffentlichkeit kaum weitere Informationen zugänglich gemacht, obwohl ein erhebliches Interesse daran besteht.

Aus diesem Grund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie gewichtet der Regierungsrat den Schutz von juristischen bzw. natürlichen Personen (Steuergeheimnis und dergleichen) in der Abwägung mit dem Interesse der Öffentlichkeit, Kenntnis zu erlangen über versuchte bzw. geglückte Deals, Sonderbehandlungen und Begünstigungen zwischen dem Staat und solchen Personen, um die diese bei Behörden, insbesondere beim ehemaligen Chef Steueramt, nachgesucht haben?
2. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu, dass es im Kanton Tessin offenkundig problemlos möglich ist, einen vergleichbaren Bericht anonymisiert zu publizieren – nicht aber im Kanton Zürich? Inwiefern unterscheiden sich das Steuergeheimnis des Kantons Tessin und dasjenige des Kantons Zürich voneinander?
3. Ist der Regierungsrat bereit, auf seinen Entscheid zurückzukommen und einer Veröffentlichung des Untersuchungsberichts Steueramt/Simmen doch noch zuzustimmen – gegebenenfalls in anonymisierter Form? Wenn nein: Mit welcher über das Steuergeheimnis hinaus gehenden Begründung verweigert der Regierungsrat den Steuerzahlenden und der Öffentlichkeit weiterhin die Kenntnis über die Inhalte dieses Berichts?
4. Der ehemalige Chef Steueramt hat offenbar in der Meinung gehandelt, die Begünstigung und Privilegierung einzelner Steuerpflichtiger sei im Sinn der Regierung und zum Vorteil unseres Kantons. Wie ist

die Regierung für die minutiöse Prüfung besorgt, ob über den Chefessel hinaus die zu Tage getretene Grundhaltung die Arbeit des Steueramtes auch anderweitig prägt?

5. Waren Eingriffe in Steuerverfahren (insbesondere auch Nachsteuer- und Bussenverfahren) zu beanstanden? Wenn ja: Welche Konsequenzen fordert der Bericht, und welche Folgen haben solche Eingriffe für die Haltung des Regierungsrates gegenüber der Einzelinitiative Golta (KR-Nr. 308/2004)?
6. Wurden Zweifel an der Rechtmässigkeit bei Formen der besonderen Besteuerung von Privatpersonen sowie von Firmen (Pauschalbesteuerung, Steuererleichterungen, Holdingprivilegien, Rulings u. Ä.) aufgeworfen? Wenn ja: Welche Kategorie(n) der besonderen Besteuerung waren betroffen, und um welche Beträge ging es dabei? Wie gewährleistet die Regierung in diesen Fällen die Herstellung eines rechtmässigen Zustandes? Bestehen Hindernisse etwa in Form bindender Verpflichtungen, die vom Kanton gegenüber Steuerpflichtigen eingegangen wurden?
7. Sind im Zusammenhang mit der Untersuchung Simmen Probleme der Amtsführung auch in Bezug auf andere Mitglieder des oberen und obersten Kaders aufgetaucht? Hatte der Bericht Simmen über die Entlassung des Steueramtchefs hinaus weitere personelle Konsequenzen? Wie hat sich das Kader des Steueramtes seit dem Amtsantritt von Herrn Simmen verändert? Wurden diese Veränderungen einer Überprüfung unterzogen? Sieht der Regierungsrat diesbezüglich Handlungsbedarf?
8. Die Schadenssumme durch das Gebaren des ehemaligen Chefs Steueramt wurde gegenüber der Öffentlichkeit mit 4 Mio. Franken beziffert. Wie setzt sich dieser Betrag zusammen? Von welcher zusätzlichen Grössenordnung ist auszugehen, wenn die Schätzungen mit etwas weniger Vorsicht erfolgen? Wie kann der entstandene Schaden nach Ansicht der Regierung behoben werden, und welche Schritte hat die Regierung zu diesem Zweck bereits eingeleitet?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

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

Zu Frage 1:

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. Das ist ein in der Steuerpraxis normaler Vorgang und hat nichts mit «Deals, Sonderbehandlungen und Begünstigungen» zu tun. Auch wenn sich ein Ruling nachträglich als fragwürdig oder fehlerhaft herausstellt, ist das nach dem Steuergesetz kein Grund, im betreffenden Fall das Steuergeheimnis aufzuheben. Allgemein kann gesagt werden, dass das Interesse der Steuerpflichtigen an der Geheimhaltung grundsätzlich höher zu bewerten ist als das Interesse der Öffentlichkeit, in Steuerfälle Einblick zu bekommen.

Zu Frage 2:

Das Steuergeheimnis des Kantons Zürich, das heute im Wesentlichen durch Art. 39 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) vorgegeben ist, unterscheidet sich nicht grundsätzlich von demjenigen des Kantons Tessin.

Soweit ersichtlich bestand jedoch im Kanton Tessin eine völlig andere Ausgangslage. Gegenstand des im Kanton Tessin veröffentlichten Berichts bildeten im Wesentlichen zwei Steuerfälle, über die bereits im Vorfeld des Berichts die Medien, unter Erwähnung der Namen, eingehend berichtet hatten. Insoweit waren die zu beurteilenden Steuerfälle der Öffentlichkeit bekannt.

Demgegenüber ging es im Kanton Zürich nicht um die Nachprüfung bestimmter Steuerfälle, sondern in erster Linie um das ordnungsgemässe Funktionieren des Steueramtes allgemein (vgl. nachstehend zu Frage 3). Die Beteiligten der 24 Steuerfälle, die in die Administrativuntersuchung einbezogen wurden, sind nicht öffentlich bekannt.

Zu Frage 3:

Ziel einer Administrativuntersuchung ist es, die Funktionsfähigkeit eines Amtes zu überprüfen. Konkret stellt sich die Frage, ob der Chef des Kantonalen Steueramtes (C-KStA) in unzulässiger Weise Einfluss nahm. Um die Frage zu beantworten, musste notwendigerweise die Abwicklung einzelner Fälle geprüft und dargestellt werden. Weil die Behandlung einiger Fälle im Zentrum der Untersuchung steht, ist eine Erörterung in der Öffentlichkeit schwierig. Zudem verlangen schützenswerte Interessen von Mitarbeitenden, dass nicht Aussagen, die sie in einem schwierigen Umfeld gemacht haben, in die Öffentlichkeit getragen werden, welche die Zusammenhänge und genaueren Umstände nicht kennt. Auch könnten externe Steuerfachleute die anonymisierten Einzelfälle erkennen.

Volle Einsicht in den Bericht hatten der Regierungsrat sowie eine GPK-Vertretung.

Die Öffentlichkeit wurde mit einer ausführlichen Medienmitteilung über die Administrativuntersuchung orientiert.

Zu Frage 4:

Alle Steuerpflichtigen sind gesetzeskonform und rechtsgleich zu behandeln. Eine vom Gesetz abweichende «Begünstigung und Privilegierung einzelner Steuerpflichtiger» ist unzulässig. Es ist auf operativer Stufe die Aufgabe der Führung des kantonalen Steueramtes, für die Einhaltung der Gesetze zu sorgen. Neben stichprobenweisen Überprüfungen der Einschätzungen – etwa durch die amtsinterne Dienstabteilung Inspektorat – setzt dies insbesondere auch eine entsprechende Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voraus.

Was im Weiteren die Bearbeitung von Rulings anbelangt, so besteht dafür ein besonderer Verfahrensablauf. An der Prüfung und Genehmigung von Rulings sind von Seiten des Steueramtes zwei Personen beteiligt; mindestens eine davon gehört dem Kader an. Zudem werden die Rulings, verbunden mit einem Controlling, systematisch erfasst.

Zu Frage 5:

Die Administrativuntersuchung ergab, dass in zwei Fällen Eingriffe in ein laufendes Revisionsverfahren und in einem Fall ein Eingriff in Verfahrensbefugnisse eines Mitarbeitenden im Zusammenhang mit einem Nachsteuer- und Bussenverfahren zu beanstanden waren. Beim festgestellten Eingriff im Zusammenhang mit einem Nachsteuer- und Bussenverfahren war die Sache im Zeitpunkt der Administrativuntersuchung bereits Gegenstand weiterer Abklärungen, weshalb keine Veranlassung zu Weiterungen bestand.

Bei der Einzelinitiative Golta (KR-Nr. 308/2004) geht es im Wesentlichen um die organisatorische Eingliederung der für Strafverfahren wegen Steuerhinterziehung und Nachsteuerverfahren zuständigen Abteilung. Es kann in dieser Hinsicht auf die Vorlage 4328 verwiesen werden, die der Regierungsrat am 28. Juni 2006 verabschiedet hat; der Regierungsrat beantragt darin, die Einzelinitiative nicht definitiv zu unterstützen.

Zu Frage 6:

Wie einleitend zur Beantwortung von Frage 3 ausgeführt wird, ging es bei der Administrativuntersuchung darum zu prüfen, ob das Steueramt ordnungsgemäss funktioniert und der C-KStA nicht in unzulässiger Weise Einfluss nahm. Die Wertung von gesetzlich vorgesehenen besonderen Formen der Besteuerung (Pauschalbesteuerung, Holding-Privi-

leg) war nicht Gegenstand der Untersuchung. Auch die Notwendigkeit und Rechtmässigkeit von Rulings (vgl. vorstehend zu Frage 1) wird nicht in Frage gestellt.

Zu Frage 7:

Der Bericht empfiehlt lediglich, personalrechtliche Massnahmen gegen den Steueramtschef zu prüfen. Nach dessen Entlassung hat die Finanzdirektion jedoch, auf Grund von Erkenntnissen über weitere Schwächen in der Führungsstruktur, eine breit abgestützte Übergangsordnung geschaffen, die einstweilen bis zum Amtsantritt der neuen Leitung gilt. Die interimistische Geschäftsleitung steht unter der Führung des bisherigen Chef-Stellvertreters. Dieser Geschäftsleitung gehören – statt bisher drei – neu sechs Kadermitarbeitende an.

Zu Frage 8:

Wie erwähnt lag das vorrangige Ziel der Untersuchung in der Prüfung, ob der C-KStA in unzulässiger Weise Einfluss nahm, und nicht in der Ermittlung einer Schadenssumme. Der Bericht hält fest, dass die Ausfälle nicht überall quantifizierbar sind; zudem war man bei den Schätzungen teilweise auch auf Mutmassungen angewiesen. Für «Schätzungen mit etwas weniger Vorsicht» liegen keine neuen Grundlagen vor. Soweit ungesetzliche Amtshandlungen erfolgt sind, werden sie, soweit rechtlich möglich, korrigiert.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi