

Sitzung vom 11. März 2015

212. Anfrage (Steuerfall in Dürnten)

Die Kantonsrätinnen Yvonne Bürgin, Rüti, und Silvia Steiner, Zürich, haben am 8. Dezember 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Der ungewöhnliche Steuerfall in Dürnten hat hohe Wellen geworfen. Der Presse war zu entnehmen, dass ein Mann, der wegen Lese- und Schreibschwäche während Jahren nie eine Steuererklärung eingereicht hatte, jährlich eingeschätzt wurde, bis seine Steuerschuld so hoch war, dass er seine Wohnliegenschaft hätte veräussern müssen, um seiner Steuerschuld nachkommen zu können. In einer aussergerichtlichen Vereinbarung konnten sich die Beteiligten darauf einigen, dass dem betroffenen Steuerpflichtigen die zu viel bezahlten Steuern in Form einer Schenkung zurückerstattet werden. Im Rahmen dieser Berichterstattung wurde ebenfalls bekannt, dass der betroffene Steuerpflichtige der Gemeinde ein Grundstück verkauft hatte.

Gemäss § 139 Abs. 2 Steuergesetz nimmt das Kantonale Steueramt eine Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen vor, wenn der Steuerpflichtige seine Verfahrenspflichten nicht erfüllt und deshalb die Steuerfaktoren nicht aufgrund zuverlässiger Unterlagen einwandfrei ermittelt werden können. Dass der Steuerpflichtige im Fall Dürnten offensichtlich seinen Verfahrenspflichten nicht nachkam, scheint unbestritten zu sein. Es scheint aber ebenso unbestritten zu sein, dass diese Person gar nicht in der Lage gewesen wäre, ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nachzukommen.

Bei dieser Sachlage ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Gibt es Möglichkeiten, eine zu hohe Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen der Steuerbehörde bei Personen, die ihrer Deklarationspflicht offensichtlich nicht nachkommen können, zu vermeiden? Wenn ja, welche?
2. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf, um Personen, die weder bevormundet noch verbeiständet sind, jedoch aufgrund ihrer persönlichen Situation nicht in der Lage, komplexere Rechtsgeschäfte nachvollziehen zu können, zu schützen?

3. Gibt es Erkenntnisse über den erwähnten Grundstücksverkauf des betroffenen Steuerpflichtigen? Kann ausgeschlossen werden, dass dieser bei diesem Geschäft nicht übervorteilt oder gar Opfer eines Wuchers gemäss Art. 157 Abs. 1 StGB wurde?
4. Mit der gewählten Rückzahlung mittels einer Schenkung fliesst ein grosser Teil des Geldes wieder in die Steuerkasse, was unbefriedigend ist. Gibt es keine andere Möglichkeit, falsch belastete Steuern rückwirkend zu korrigieren und etappenweise zurückzuerstatten?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Yvonne Bürgin, Rüti, und Silvia Steiner, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss § 139 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG; LS 631.1) nimmt das Kantonale Steueramt die Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen vor, wenn der Steuerpflichtige trotz Mahnung seine Verfahrenspflichten nicht erfüllt oder wenn die Steuerfaktoren mangels zuverlässiger Unterlagen nicht einwandfrei ermittelt werden können. Voraussetzung einer Ermessenseinschätzung ist somit eine Ungewissheit im Sachverhalt. Nur wenn die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse unklar sind, muss zur Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen geschritten werden. Ermessenseinschätzungen sollen nicht dazu führen, dass Steuerpflichtige, die ihre Verfahrenspflichten nicht erfüllen, besser fahren als Steuerpflichtige, die ihren Pflichten nachkommen. Es liegt aber in der Natur der Schätzung, dass diese höher oder tiefer als die tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse ausfallen kann. Zu hohe, aber auch zu tiefe Einschätzungen nach pflichtgemäßem Ermessen lassen sich somit nicht vermeiden. Dies trifft sowohl für Steuerpflichtige zu, die ihren Verfahrenspflichten aus Unvermögen nicht nachkommen, als auch für solche, die ihre Steuererklärung aus Nachlässigkeit oder mit Absicht nicht einreichen.

Zudem ist es für die Steuerbehörde 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. Unterstützungs-

bedürftigen 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.

Zu Frage 2:

Das Erwachsenenschutzrecht ist auf Bundesebene umfassend geregelt und sieht verschiedene Massnahmen zum Schutz von Erwachsenen vor (Art. 360 ff. ZGB; SR 210). Ein behördliches Eingreifen ist nur im Rahmen dieser Massnahmen vorgesehen.

Hier ist vor allem die Beistandschaft zu erwähnen. Gemäss Art. 390 Ziff. 1 ZGB errichtet die Erwachsenenschutzbehörde 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. Die behördlichen Massnahmen des Erwachsenenschutzes sollen das Wohl und den Schutz hilfsbedürftiger Personen sicherstellen. Weiter sollen sie die Selbstbestimmung der betroffenen Person so weit wie möglich erhalten und fördern (Art. 388 ZGB). Die behördlichen Massnahmen müssen verhältnismässig sein und sind subsidiär zu anderen Massnahmen (vgl. Art. 389 ZGB).

Wie erwähnt ist es für die Steuerbehörde in den meisten Fällen nicht ersichtlich, ob jemand seine Verfahrenspflichten aus Unvermögen, Nachlässigkeit oder mit Absicht nicht erfüllt. Entsprechend ist für die Steuerbehörde nur sehr selten erkennbar, dass eine Person ihre steuerlichen Angelegenheiten wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines ähnlichen in der Person liegenden Schwächezustands im Sinn von Art. 390 ZGB nur teilweise oder gar nicht besorgen kann. Ist ein solcher Zustand für die Steuerbehörde ausnahmsweise ersichtlich, hat sie zu prüfen, ob eine Meldung an die Erwachsenenschutzbehörde vorzunehmen ist. Gemäss § 120 Abs. 2 StG ist eine Meldung zulässig, wenn eine gesetzliche Grundlage im Recht des Bundes oder des Kan-

tons gegeben ist oder die Auskunft im öffentlichen Interesse geboten ist. Eine solche gesetzliche Grundlage ist im Erwachsenenschutzrecht gegeben. Gemäss Art. 443 Abs. 3 ZGB soll, wer in amtlicher Tätigkeit von einer Person erfährt, die hilfsbedürftig erscheint, der Erwachsenenschutzbehörde Meldung erstatten.

Es ist kein Handlungsbedarf erkennbar, das Erwachsenenschutzrecht durch weitere behördliche Massnahmen zu ergänzen.

Zu Frage 3:

Den in die allgemeine Gemeindeaufsicht involvierten kantonalen Aufsichtsbehörden (Gemeindeamt und Bezirksrat) liegen keine Informationen bezüglich des erwähnten Grundstücksverkaufs vor.

Gemäss der zum Mitbericht eingeladenen Gemeinde Dürnten wurde das betroffene Land von der Gemeindeversammlung am 6. November 2003 von der Landwirtschaftszone in die Zone für öffentliche Bauten umgezont. Der Kaufvertrag wurde am 17. September 2007 zu einem Preis von Fr. 250/m² beurkundet. Der ganze durch die Umzonung entstandene Mehrwert ging zugunsten des Verkäufers. Das Grundstück wurde von der Gemeinde Dürnten für den Bau eines neuen Feuerwehr- und Werkhofgebäudes gekauft. Am 8. Dezember 2011 wurde von einem anderen Verkäufer ein weiteres für den Bau des geplanten Feuerwehr- und Werkhofgebäudes erforderliches Grundstück erworben. Auch hier betrug der Kaufpreis Fr. 250/m². Entsprechend kann nach Auffassung der Gemeinde Dürnten ausgeschlossen werden, dass der betroffene Verkäufer beim Landverkauf im Jahr 2007 übervorteilt worden war.

Zu Frage 4:

Wie in der Beantwortung der Frage 1 ausgeführt, lassen sich zu hohe, aber auch zu tiefe Ermessenseinschätzungen nicht vermeiden. Die steuerpflichtige Person hat die Möglichkeit, die Ermessenseinschätzung innert einer Frist von 30 Tagen mittels Einsprache anzufechten. Unterlässt sie dies und liegen auch keine Gründe für eine Wiederherstellung der Einsprachefrist vor, wird die Ermessenseinschätzung rechtskräftig (vgl. § 140 StG). Die gestützt auf eine Ermessenseinschätzung in Rechnung gestellten Steuern sind damit nicht «falsch belastet», sondern gesetzmässig. Es fragt sich 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.

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).

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi