

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative
von Markus Bischoff betreffend Öffentlichkeit
des Steuerregisters**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Wirtschaft und Abgaben vom 27. April 2010,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 235/2007 von Markus
Bischoff wird abgelehnt.

***Minderheitsantrag von Ralf Margreiter, Elisabeth Derisiotis, Regula
Götsch Neukom, Hedi Strahm:***

II. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Regula Götsch Neu-
kom, Kloten (Präsidentin); Werner Bosshard, Rümlang; Susanne Brunner,
Zürich; Andreas Burger, Urdorf; Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon; Ralf
Margreiter, Zürich; Daniel Oswald, Winterthur; Peter Preisig, Hinwil; Peter
Ritschard, Zürich; Peter Roesler, Greifensee; Regine Sauter, Zürich; Hansjörg
Schmid, Dinhard; Hedi Strahm, Winterthur; Arnold Suter, Kilchberg; Thomas
Wirth, Hombrechtikon; Sekretär: Andreas Schlagmüller.

Steuergesetz

(Änderung vom; Öffentlichkeit des Steuerregisters)

Der Kantonsrat,

*nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Wirtschaft und Abgaben vom 27. April 2010,*

beschliesst:

Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 122. Abs. 1 unverändert

² Eine Sperrung der Daten gemäss § 22 Abs. 1 IDG ist ausgeschlossen.

Abs. 3 wird aufgehoben

III. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Der Beleuchtende Bericht wird von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 27. April 2010

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:

Regula Götsch-Neukom

Der Sekretär:

Andreas Schlagmüller

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 22. September 2008 unterstützte der Kantonsrat die von Markus Bischoff und Mitunterzeichnenden am 20. August 2007 eingereichte parlamentarische Initiative betreffend Öffentlichkeit des Steuerregisters mit 62 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben an den Regierungsrat

2.1 Stossrichtung der parlamentarischen Initiative (PI)

Die PI verlangt, die Öffentlichkeit des Steuerregisters wieder einzuführen, indem die Abs. 2 und 3 von § 122 des Steuergesetzes aufgehoben werden.

In ihrer Begründung halten die Unterzeichnenden der PI fest, dass die Sperrung der persönlichen Daten im Steuerregister die Kontrolle durch die Öffentlichkeit verhindert. So kann bei mehreren Personen gar nicht überprüft werden, ob diese der Pauschalbesteuerung unterliegen oder nicht. Die fraglichen Personen (z. B. Herr Dr. V. V., Herr M. usw.) haben ihre Daten sperren lassen und bereits die Frage, ob die genannten Personen der Pauschalbesteuerung unterliegen, kann demzufolge nicht kontrolliert werden. Bei diesen Personen, welche sich allenfalls im Grenzbereich zwischen einer Erwerbs- und einer Nichterwerbstätigkeit in der Schweiz bewegen, besteht ein eminentes öffentliches Interesse, die Daten einzusehen. Nur wenn die Daten transparent sind, können die Bürger/innen auch kontrollieren, ob diese Personen zu Recht pauschal besteuert sind oder nicht.

Aber auch bei den übrigen Steuerpflichtigen ist die Öffentlichkeit des Steuerregisters ein sanfter Druck gegen die Steuerhinterziehung. Wer trotz hohem Vermögen oder hohem Lebensstandard keine Steuern bezahlt, ist folglich gezwungen, sein Handeln besser zu legitimieren. Deshalb ist das Steuerregister wieder für alle Bürger/innen öffentlich zu erklären.

2.2 Vorbehaltenes Beratungsergebnis

Anlässlich ihrer Sitzung vom 25. August 2009 hat die Kommission – vorbehältlich allfälliger Rückkommensanträge und der Schlussabstimmung – beschlossen, die parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

2.2 Begründung

Die Kommissionsmehrheit verweist darauf, dass das Steuerregister in den übrigen Kantonen mehrheitlich ebenfalls nicht öffentlich ist, die Stimmberechtigten der Möglichkeit einer Datensperre im Rahmen der Totalrevision des kantonalen Steuergesetzes im Juni 1997 deutlich zustimmten und die Öffentlichkeit des Steuerregisters letztmals im Rahmen des neuen Steuerharmonisierungsgesetzes eingehend thematisiert wurde. Das erneute Aufgreifen dieses Anliegens wird daher als Zwängerei erachtet.

Weiter gibt die Kommissionsmehrheit zu bedenken, dass sich aus den Steuerfaktoren (steuerbares Einkommen und Vermögen) nicht herleiten lässt, wie diese zustande kommen und ein relativ kleines auf dem Steuerausweis ersichtliches Einkommen ausblendet, dass eine steuerpflichtige Person beispielsweise über eine Aktiengesellschaft einen grossen Betrag versteuern kann. Somit besteht die Gefahr, dass Steuerpflichtige wegen einer undifferenzierten Betrachtungsweise zu Unrecht an den Pranger gestellt werden und die Steuerämter wegen des Steuergeheimnisses keine Richtigstellungen vornehmen dürfen. Darüber hinaus enthält das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) den allgemeinen Grundsatz, dass persönliche Daten gesperrt werden können und daher nicht einzusehen ist, dass ausgerechnet bei den Steuern eine Ausnahme gelten soll. Sie führte zu einer Ungleichbehandlung gegenüber anderen Bereichen, die datenschutzrechtlich restriktiver gehandhabt werden. Formaljuristisch ist abschliessend darauf hinzuweisen, dass nach Ansicht des Datenschutzbeauftragten das Streichen der beiden Abs. 2 und 3 von § 122 StG wegen des allgemeinen Grundsatzes, Daten sperren zu können, nicht dazu führt, dass die Steuerdaten nicht mehr gesperrt werden können. Vielmehr müsste im Sinne der PI im Steuergesetz ausdrücklich festgehalten werden, dass das IDG bei den Steuern nicht gilt.

Die Kommissionsminderheit folgt der Argumentation der Initianten und bewertet die Öffentlichkeit des Steuerregisters als vertrauensbildende Massnahme. Die Steuerpflichtigen finanzieren vielfältige Aufgaben des Gemeinwesens, weshalb das Interesse an einem öffentlichen Steuerregister höher zu werten ist als das private Interesse an

geheimen Steuerdaten. Die PI wirkt im Weiteren präventiv gegen das allfällige Ausnützen von Steuerschlupflöchern.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 23. September 2009 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative (PI) KR-Nr. 235/2007 im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes vom 5. April 1981 (KRG; LS 171.1) wie folgt Stellung:

1. § 122 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1), die steuergesetzliche Bestimmung über die Steuerausweise, lautet:

«§ 122. ¹ Die Gemeindesteuerämter stellen gegen Gebühr Ausweise über das steuerbare Einkommen und Vermögen, den steuerbaren Reingewinn und das steuerbare Kapital gemäss letzter rechtskräftiger Einschätzung oder aufgrund der letzten Steuererklärung aus. Ausnahmsweise können auch Ausweise über frühere Einschätzungen ausgestellt werden.

² Die Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Datenschutz bleiben vorbehalten.

³ Sind die Daten im Steuerregister gesperrt, kann ein Steuerausweis nur ausgestellt werden, wenn die gesuchstellende Person glaubhaft macht, dass die Sperrung sie in der Verfolgung eigener Rechte gegenüber dem Steuerpflichtigen behindert. Das Begehren ist dem Steuerpflichtigen zur Stellungnahme zu unterbreiten. Der Entscheid des Gemeindesteueramtes kann von der gesuchstellenden Person und vom Steuerpflichtigen mit Rekurs an die Finanzdirektion weitergezogen werden. Der Steuerausweis wird erst ausgestellt, wenn über die Zulässigkeit der Ausstellung ein rechtskräftiger Entscheid vorliegt.»

Mit der PI wird die Streichung der Absätze 2 und 3 dieser Bestimmung verlangt. Damit soll erreicht werden, dass im Steuerregister keine Datensperre mehr möglich ist, sodass in jedem Fall ein Steuerausweis verlangt werden kann.

2. In diesem Zusammenhang ist zunächst auf § 22 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG, LS 170.4) hinzuweisen. Diese Bestimmung gewährt jeder Person die Möglichkeit, die Bekanntgabe ihrer Personendaten an Private sperren zu lassen, wenn das betreffende öffentliche Organ aufgrund einer spezialgesetzlichen Bestimmung Personendaten voraussetzungslos bekannt geben kann. § 122 Abs. 1 StG stellt einen Anwendungsfall von § 22 Abs. 1 IDG dar.

Auch wenn die Absätze 2 und 3 in § 122 StG gestrichen würden, könnte somit der Steuerpflichtige, bei unveränderter Weitergeltung von § 122 Abs. 1 StG, aufgrund von § 22 Abs. 1 IDG weiterhin seine Daten im Steuerregister sperren lassen. Wenn eine solche Datensperre nicht mehr möglich sein soll, wie mit der PI verlangt, müsste daher, neben der Streichung von § 122 Abs. 2 und 3 StG, zusätzlich in § 122 Abs. 1 StG die Möglichkeit einer Datensperre gemäss § 22 Abs. 1 IDG ausdrücklich ausgeschlossen werden.

3. Wir lehnen jedoch, mit der Mehrheit Ihrer Kommission, die vorliegende parlamentarische Initiative und auch deren Zielsetzung ab.

§ 122 Abs. 2 und 3 StG sieht eine ausgewogene Regelung vor, die wie folgt zusammengefasst werden kann:

- Aufgrund des IDG kann zwar eine Datensperre im Steuerregister verlangt werden.
- Auch bei einer Datensperre kann jedoch ein Steuerausweis verlangt werden, wenn die gesuchstellende Person glaubhaft macht, dass sie ansonsten in der Verfolgung eigener Rechte gegenüber dem Steuerpflichtigen behindert wäre.

An dieser ausgewogenen Regelung, die sowohl dem Schutz der Privatsphäre des Steuerpflichtigen als auch berechtigten Interessen Dritter Rechnung trägt, soll festgehalten werden.

4. Bei allgemeiner Abschaffung der Datensperre im Steuerregister, wie mit der PI verlangt, wäre dagegen zu befürchten, dass sich daraus ein Standortnachteil für den Kanton Zürich ergäbe. Es bestünde die Gefahr, dass Steuerpflichtige, insbesondere in sehr guten wirtschaftlichen Verhältnissen, wegziehen oder von vornherein nicht mehr in den Kanton Zürich kommen würden, weil sie einen Kanton vorziehen würden, in dem die Daten gesperrt werden können. In dieser Hinsicht ist zu erwähnen, dass in mehr als der Hälfte der Kantone das Steuerregister nicht öffentlich ist und dementsprechend auch keine Steuerausweise ausgestellt werden.

5. In der Begründung der PI wird unter anderem geltend gemacht, dass «die Öffentlichkeit des Steuerregisters ein sanfter Druck gegen Steuerhinterziehung» sei. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass im Steuerausweis nur die Steuerfaktoren (das steuerbare Einkommen und Vermögen, der steuerbare Reingewinn und das steuerbare Kapital) ausgewiesen werden (§ 122 Abs. 1 StG). Wie diese Steuerfaktoren zustande kommen, kann dem Steuerausweis nicht entnommen werden. Werden die Steuerfaktoren eines Steuerpflichtigen in der Öffentlichkeit in Zweifel gezogen, so kann – aus Gründen des Steuergeheimnisses (§ 120 StG) – das Steueramt nicht weiter erklären, auf welchen

Grundlagen die Faktoren beruhen, was in der Öffentlichkeit zu Unsicherheiten führen kann.

6. Schliesslich ist anzufügen, dass die PI noch im Zusammenhang mit der Besteuerung nach dem Aufwand eingereicht wurde. Diese wurde jedoch in der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009, jedenfalls bei den Staats- und Gemeindesteuern für die auf den Zuzug folgenden Steuerperioden (durch Streichung von § 13 Abs. 2 StG), abgeschafft.

7. Aus all diesen Gründen schliessen wir uns der Mehrheit Ihrer Kommission an und stellen Ihnen den Antrag, dem Kantonsrat zu beantragen, die PI KR-Nr. 235/2007 abzulehnen.

4. Antrag der Kommission

An der Sitzung vom 27. April 2010 nahm die Kommission die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Darin wird in Ziff. 2 insbesondere darauf hingewiesen, dass für eine formelle Umsetzung der parlamentarischen Initiative in § 122 des Steuergesetzes zusätzlich festzuhalten wäre, die Möglichkeit einer Datensperre gemäss § 22 Abs. 1 IDG ausdrücklich auszuschliessen. Die Kommissionsminderheit hat in der Folge einen entsprechenden Gegenvorschlag unterbreitet.

Die Kommission empfiehlt dem Kantonsrat einstimmig und übereinstimmend mit dem Regierungsrat, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 235/2007 nicht definitiv zu unterstützen. Die Kommissionsmehrheit lehnt im Übrigen auch den Gegenvorschlag ab.