

3834

KR-Nr. 83/2000

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum dringlichen Postulat KR-Nr. 83/2000
betreffend Abbau Pendenzenberg beim Steueramt**

(vom 31. Januar 2001)

Der Kantonsrat hat am 6. März 2000 folgendes von den Kantonsrätinnen Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, und Liselotte Illi, Bassersdorf, sowie von Kantonsrat Otto Halter, Wallisellen, und Mitunterzeichnenden am 28. Februar 2000 eingereichte Postulat dringlich erklärt und am 17. April 2000 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird ersucht, darzulegen, welche Massnahmen geeignet wären, den Pendenzenberg beim Steueramt abzubauen, und aufzuzeigen, mit welchen finanziellen Mitteln zu rechnen wäre.

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

1. Aktueller Pendenzenstand

Den Geschäftsberichten des Regierungsrates für die Jahre 1990 bis 1999 sowie dem Entwurf zum Geschäftsbericht für das Jahr 2000 können über die Einschätzungen und die jeweils am Ende des Jahres unerledigten Steuererklärungen für diese Jahre folgende Zahlen entnommen werden:

Einschätzungen Staatssteuer (in tausend Fällen)

2

Einschätzungen	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Durch Kanton eingeschätzt:											
- Auf Grund von Steuererklärungen	436	471	528	482	448	387	369	409	433	450	559
- Ohne Steuererklärungen	28	31	32	38	34	26	26	23	26	26	34
Total	464	502	560	520	482	413	395	432	459	476	593
Durch Gemeinden eingeschätzt total	74	140	79	250	90	243	100	240	121	328	420
Total aller Einschätzungen	538	642	639	770	572	656	495	672	580	804	1013
Steuererklärungen											
Pendent Anfang Jahr	537	527	604	464	432	348	431	405	473	433	338
Neuzugang während des Jahres	500	688	467	700	454	713	443	717	514	684	817
Insgesamt zu prüfen	1037	1215	1071	1164	886	1061	874	1122	987	1117	1155
Eingeschätzt während des Jahres	510	611	607	732	538	630	469	649	554	779	980
Pendent Ende Jahr	527	604	464	432	348	431	405	473	433	338	175

Daraus ergibt sich, dass die Zahl der unerledigten Steuererklärungen schon per Ende 1999 auf 338 000 zurückging. Allerdings ist zu beachten, dass die Jahre 1999 und 2000 nicht ohne weiteres mit den anderen Jahren verglichen werden können. Gemäss der Übergangsordnung für den Wechsel zur Gegenwartsbemessung ab der Steuerperiode 1999 war bekanntlich im Jahr 1999 die Steuererklärung 1999 A noch nach der Vergangenheitsbemessung einzureichen. Bei der Behandlung dieser Steuererklärung konnten bzw. können sich die Steuerbehörden im Wesentlichen auf die Prüfung beschränken, ob im Jahr 1998 (Staats- und Gemeindesteuern) bzw. in den Jahren 1997 und 1998 (direkte Bundessteuer natürlicher Personen) ausserordentliche Einkünfte anfielen, die einer separaten Sondersteuer unterliegen. Ausserdem waren diese Steuererklärungen dahingehend zu überprüfen, ob im Steuerjahr 1998 eine ausserordentliche Haupteinschätzung und in den Steuerjahren 1997 und 1998 Zwischeneinschätzungen vorzunehmen seien. Ansonsten hatte der Wechsel in der zeitlichen Bemessung zur Folge, dass das Jahr 1998 bzw. die Jahre 1997 und 1998 in eine Bemessungslücke fallen, da die Steuerperiode 1999, auf Grund der im Jahr 2000 eingereichten Steuererklärung 1999 B, ausschliesslich nach der Gegenwartsbemessung einzuschätzen ist.

Gemäss dem Entwurf zum Geschäftsbericht für das Jahr 2000 gab es per Ende dieses Jahres noch 175 000 offene Steuererklärungen, womit sich die Zahl der unerledigten Steuererklärungen nochmals stark vermindert hat. Gleichzeitig haben sich ebenso die Einschätzungen sowohl des kantonalen Steueramtes als auch der Gemeindesteuerämter wesentlich erhöht. Insbesondere bei den Einschätzungen, die von den Gemeindesteuerämtern vorgenommen werden, kann von einer eigentlichen Trendwende gesprochen werden. Wie der vorstehenden Zusammenstellung zu entnehmen ist, betrug die Zahl der von den Gemeindesteuerämtern vorgenommenen Einschätzungen im Jahr 1990 noch 74 000, im Jahr 2000 demgegenüber 420 000. Auch die Zahl der Erledigungen durch das kantonale Steueramt ist stark angestiegen. Die Summe aller Einschätzungen im Jahr 2000 hat sich im Vergleich zum Jahr 1990 praktisch verdoppelt. Diese Ergebnisse für das Jahr 2000 sind nicht zuletzt auf die einjährige Gegenwartsbemessung mit ihren Vereinfachungen, die Verbesserungen des kantonalen Steueramtes im Bereiche des Steuererklärungsverfahrens (so bei der Ausgestaltung der Steuererklärung und der Wegleitung sowie der Software usw.) sowie auf die neue gesetzliche Möglichkeit zurückzuführen, die Gemeinden zur Mitwirkung im Veranlagungsverfahren zu verpflichten.

Bei der Bearbeitung der Steuererklärungen für die Einschätzungsdienste im kantonalen Steueramt werden entsprechende Arbeitsperioden festgelegt, wobei diese in den Hauptabteilungen Einschätzungs-

dienste I und II unterschiedlich ausfallen (siehe unten). In beiden Hauptabteilungen gilt jedoch der Grundsatz, dass mit der Behandlung der Steuererklärungen für eine bestimmte Steuerperiode erst begonnen werden kann, wenn sich für diese Steuerperiode weit mehr als die Hälfte der Steuererklärungen im kantonalen Steueramt befindet. Die natürlichen Personen reichen ihre Steuererklärung bei den Gemeindesteuerämtern ein. Vor der Weiterleitung der Steuererklärungen an das kantonale Steueramt müssen sie von den Gemeindesteuerämtern registriert und insbesondere für den provisorischen Steuerbezug verarbeitet werden; zudem sind die Fälle zu berücksichtigen, in denen die Frist zur Einreichung der Steuererklärung erstreckt werden muss. Die juristischen Personen reichen zwar – seit der Steuererklärung 1999 B – ihre Steuererklärungen direkt beim kantonalen Steueramt (Abteilung Direkte Bundessteuer) ein. Auch diese Steuererklärungen müssen jedoch zuerst registriert werden; ferner müssen die Faktoren für den provisorischen Steuerbezug den Gemeindesteuerämtern gemeldet werden. Hinzu kommt, dass den juristischen Personen eine längere Frist für die Einreichung der Steuererklärungen zu gewähren ist, da zunächst die Geschäftsabschlüsse erstellt und genehmigt werden müssen; zudem werden die juristischen Personen in der überwiegenden Zahl der Fälle von Steuerberatern vertreten. All dies führt dazu, dass mit der Bearbeitung der Steuererklärungen erst in der zweiten Hälfte des auf die Steuerperiode folgenden Jahres oder gar erst im übernächsten Jahr begonnen werden kann. Schon daher lässt es sich auch in Zukunft nicht vermeiden, dass am Ende eines jeden Jahres immer eine grosse Zahl noch offener Steuererklärungen vorhanden sein wird.

2. Hauptabteilung Einschätzungsdienste I

In der Organisation des kantonalen Steueramtes ist für die Einschätzungsdienste zu unterscheiden zwischen den Hauptabteilungen Einschätzungsdienste I und II. Die Hauptabteilung Einschätzungsdienste I ist zuständig für alle natürlichen Personen, soweit diese nicht eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben oder an einer juristischen Person massgeblich beteiligt sind. Die Steuererklärungen dieser Steuerpflichtigen sind entweder von den Einschätzungsabteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I oder aber, unter Aufsicht dieser Hauptabteilung sowie deren Abteilungschefin und -chefs, durch die Gemeindesteuerämter zu bearbeiten. Die letzte abgeschlossene Arbeitsperiode umfasste den Zeitraum 1. Juli 1999 bis 30. Juni 2000. Die Arbeitsplanung für diese Arbeitsperiode beruhte auf der Zielsetzung, bis zum 30. Juni 2000 95 Prozent der Steuererklärungen 1999 A, mit Einschluss aller Steuererklärungen für frühere Steuerjahre, zu

erledigen. Diese Zielsetzung konnte erreicht werden. Per 30. Juni 2000 waren noch 9338 Steuererklärungen 1998 und frühere pendent; dies entspricht 4,4 Prozent, bezogen auf die per 30. Juni 1999 geschätzten Steuererklärungen 1998 und frühere (210 648). Ferner waren per 30. Juni 2000 noch 21 104 Steuererklärungen 1999 A offen; dies entspricht 3,3 Prozent der per 30. Juni 1999 geschätzten Steuererklärungen 1999 A (634 691).

Die laufende Arbeitsperiode in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I umfasst nunmehr wiederum den Zeitraum 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001. In dieser Arbeitsperiode sollen grundsätzlich alle Steuererklärungen 1999 B erledigt werden. Mit anderen Worten sollen bis Mitte 2001 – gestützt auf diese Steuererklärungen 1999 B – die definitiven Einschätzungen für die Steuerperiode 1999 vorgenommen werden, sodass in der nächsten Arbeitsperiode 1. Juli 2001 bis 30. Juni 2002 die Steuererklärungen 2000 sowie die noch verbliebenen offenen Steuererklärungen 1999 B behandelt werden können. Auf Grund der heutigen Arbeitsergebnisse darf davon ausgegangen werden, dass auch für die Arbeitsperiode 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001 die erwähnte Zielsetzung erreicht werden kann.

Die Erreichung der Zielsetzungen im Bereiche der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I ist nur möglich, weil auch die Gemeindesteuerämter in einem beträchtlichen Ausmass in die Einschätzungstätigkeit mit einbezogen werden. Für die Arbeitsperiode 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001 wurde angestrebt, dass rund die Hälfte der eingereichten Steuererklärungen 1999 B von den Gemeindesteuerämtern definitiv erledigt werden. Nach den vorliegenden Zwischenergebnissen für den Zeitraum 1. Juli bis Ende November 2000 wurde diese Erledigungsquote im Durchschnitt erreicht, ja teilweise sogar überschritten.

Auch wenn der Miteinbezug der Gemeindesteuerämter in die Einschätzungstätigkeit durchaus erfreulich ist, darf nicht übersehen werden, dass die Erledigung der schwierigeren Fälle bei den Einschätzungsabteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I verbleibt. Bis anhin konnten die Zielsetzungen auch für die einzelnen Abteilungen dank den überdurchschnittlichen Arbeitsleistungen der Steuerkommissärinnen und Steuerkommissäre erreicht werden. Eine endgültige Beurteilung der Arbeitsperiode 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001 – und damit der Auswirkungen der Gegenwartsbemessung mit jährlicher Veranlagung auf die Arbeitsbelastungen in den Abteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I – ist jedoch erst nach Abschluss dieser Periode, d. h. in der zweiten Hälfte des Jahres 2001, möglich.

3. Hauptabteilung Einschätzungsdienste II

In die Zuständigkeit der Einschätzungs- und Revisionsabteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II fallen die Veranlagungen der juristischen Personen sowie diejenigen der natürlichen Personen, die einer selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen oder massgeblich an einer juristischen Person beteiligt sind. Die gegenwärtige Arbeitsperiode in dieser Hauptabteilung begann am 1. Oktober 1999 und wird am 31. Dezember 2001 enden. Dabei besteht die Zielsetzung, dass bis Ende 2000 90 Prozent der Steuererklärungen 1999 A, mit Einschluss aller Steuererklärungen für frühere Steuerjahre, sowie bis Ende 2001 rund 95 Prozent der Steuererklärungen 1999 B erledigt werden.

Auf Grund einer Überprüfung per Ende November 2000 kann festgestellt werden, dass, bezogen auf den geschätzten Eingang sämtlicher Steuererklärungen 1998 und 1999 A, inzwischen rund 87 bzw. 86 Prozent dieser Steuererklärungen erledigt werden konnten. Für diese Steuererklärungen wurde mithin die vorgegebene Zielsetzung bis Ende November 2000 beinahe erreicht. Demgegenüber waren Ende November 2000 immer noch 3593 Steuererklärungen 1997 und frühere pendent. Die Gründe für diesen Rückstand dürften im Wesentlichen darin liegen, dass seinerzeit die Frist zur Einreichung der Steuererklärung erstreckt werden musste, bei der Prüfung der Steuererklärungen umfangreiche Abklärungen nötig sind oder die Einschätzungen sich in einem Rechtsmittelverfahren befinden. Im Übrigen strebt die Arbeitsplanung weiterhin das Ziel an, dass bis Ende 2001 rund 95 Prozent auch der Steuererklärungen 1999 B erledigt sein werden.

Bei der Prüfung der Steuererklärungen 1999 A von Selbständig-erwerbenden wurden verhältnismässig viele Gewinnverschiebungen in das Geschäftsjahr 1998 festgestellt, das – infolge des Überganges von der Vergangenheits- in die Gegenwartsbemessung auf den Beginn der Steuerperiode 1999 – in eine Bemessungslücke fiel. Dies führte zu teilweise aufwendigen Einschätzungsverfahren, in denen entweder das massgebliche Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit für das Steuerjahr 1998 (Geschäftsjahr 1997) oder die Steuerperiode 1999 (Geschäftsjahr 1999) erhöht werden musste; oder es wurden im Steuerjahr 1998 ausserordentliche Einkünfte getrennt erfasst.

Auch inskünftig ist davon auszugehen, dass die Arbeitsperiode für die Steuererklärungen in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II, bezogen auf die Steuerperiode, erst auf das übernächste Kalenderjahr festgelegt werden kann, d. h. auch die Steuererklärungen 2000, die im Kalenderjahr 2001 einzureichen sind, können in der Regel erst im Kalenderjahr 2002 an die Hand genommen werden. Das hängt im Wesentlichen damit zusammen, dass, wie schon erwähnt, juristische

Personen, aber auch Selbständigerwerbende sich in der Mehrzahl der Fälle durch Steuerberater vertreten lassen. Diese sind jedoch darauf angewiesen, dass ihnen die Frist zur Einreichung der Steuererklärung erstreckt werden kann, damit sie die notwendigen Unterlagen aufbereiten und die Arbeit zeitlich verteilen können. Dies ist denn auch der Grund dafür, dass nach den massgeblichen Weisungen der Finanzdirektion die Gemeindesteuerämter ermächtigt sind, bei Selbständigerwerbenden von Amtes wegen die Frist zur Einreichung der Steuererklärung bis Ende September des auf die Steuerperiode folgenden Jahres zu erstrecken. Erst zu diesem Zeitpunkt läuft jeweils auch die ordentliche Einreichungsfrist für die juristischen Personen ab; bei diesen müssen insbesondere auch die Geschäftsabschlüsse erstellt und genehmigt werden können. Im Übrigen können bei Selbständigerwerbenden und juristischen Personen in Einzelfällen auch noch weitergehende Fristerstreckungen angezeigt sein.

4. Personeller Ausbau des kantonalen Steueramtes

Der Personalbestand des kantonalen Steueramtes wurde in den letzten Jahren laufend ausgebaut. Wie dem Anhang 1 zu entnehmen ist, hat sich die Zahl der Steuerkommissäre (ohne Chefs), Steuer-Revisionen, juristischen Sekretäre und Verrechnungssteuerbeamten von Ende 1991 bis Ende 2000 um 44 Stellen erhöht (Soll-Bestand). Allerdings hat in diesen Jahren auch die Zahl der Steuerpflichtigen weiterhin zugenommen (siehe Anhang 2); dabei ist infolge der wirtschaftlichen Entwicklung auch eine sichtbare Zunahme der Selbständigerwerbenden festzustellen. Für das Jahr 1991 waren 675 351 steuerpflichtige natürliche Personen und 33 260 steuerpflichtige juristische Personen zu verzeichnen; bis zum Jahr 1999 haben sich diese Zahlen auf 721 636 bzw. 38 158 Steuerpflichtige erhöht. Gleichzeitig haben die Entwicklungen in der Wirtschaft, insbesondere im Finanzbereich, aber auch die laufenden Änderungen in der Steuergesetzgebung und der Einschätzungspraxis dazu geführt, dass auch die Zahl der schwierigeren Veranlagungsfälle zugenommen hat.

Letzteres gilt in besonderem Masse bei den Steuerpflichtigen, die in den Einschätzungsabteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II eingeteilt sind. Hinzu kommt, dass sich für diese Hauptabteilung, wegen der Arbeitsplanung für den Zeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2000, in dem hauptsächlich die Steuererklärungen 1999 B der Selbständigerwerbenden und juristischen Personen zu erledigen waren, im gesamten Durchschnitt immer noch eine Soll-Produktion von 1200 Fällen pro Jahr und Steuerkommissär ergibt. Andererseits ist zu hoffen, dass die Gegenwartsbemessung ab der Steuererklärung

1999 B bzw. der Steuerperiode 1999 auch in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II zu gewissen Vereinfachungen führen wird, zumal nunmehr sowohl bei den Staats- und Gemeindesteuern als auch bei der direkten Bundessteuer der natürlichen und juristischen Personen jeweils die gleichen Bemessungsregeln anwendbar sind. Eine solche Erledigungszahl ist jedenfalls an der allerobersten Grenze des noch Vertretbaren.

Mit den neuen Stellen, die im kantonalen Steueramt ab 1. April 2001 vorgesehen sind, ist daher eine Verstärkung der Abteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II beabsichtigt:

Einschätzungsabteilung 4:	1 Revisor/-in (Wertschriftenprüfung)
Einschätzungsabteilung 5:	2 Steuerkommissäre/-kommissärinnen mbA 1 Verwaltungssekretär/-in 1 Verwaltungsangestellter/-angestellte
Einschätzungsabteilung 7:	1 Revisor/-in (Wertschriftenprüfung) 1 Revisor/-in (Wertschriftenprüfung) 1 Verwaltungsangestellter/-angestellte mbA
Einschätzungsabteilung 8:	2 Steuerkommissäre/-kommissärinnen mbA 1 Verwaltungsangestellter/-angestellte
Einschätzungsabteilung 10:	1 Verwaltungssekretär/-in mbA
Abteilung für Wertschriftenbewertung:	1 Revisor/-in (Wertschriftenprüfung)

In den Einschätzungsabteilungen der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I, in denen im Wesentlichen Unselbständigerwerbende und Rentner eingeschätzt werden, ergeben sich, unter Berücksichtigung der durch die Gemeindesteuerämter einzuschätzenden Fälle, Soll-Produktionen pro Jahr und Steuerkommissär, die im Durchschnitt 200 bis 350 Prozent der Erledigungsquoten in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II entsprechen. Auch wenn die Fälle in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I in der Regel weniger Schwierigkeiten aufweisen und die Veranlagung daher einfacher ist, sind auch hier die Sollvorgaben sehr hoch. Diese können ebenfalls nur bei einem überdurchschnittlichen Arbeitseinsatz der Steuerkommissärinnen und Steuerkommissäre erreicht werden. Eine definitive Beurteilung der Situation in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste I wird jedoch erst möglich sein, wenn schlüssige Erfahrungen mit der Gegenwartsbemessung vorliegen.

Zudem ist mit Blick auf die Hauptabteilung Einschätzungsdienste I zu beachten, dass das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 die Gemeindesteuerämter ausdrücklich verpflichtet, bei der Einschätzung mitzuwirken. Dabei erlässt die Finanzdirektion Weisungen, in welchen Fällen die Gemeindesteuerämter in Vertretung des kantonalen Steueramtes zur Einschätzung berechtigt und verpflichtet sind (§ 107 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997, in Kraft seit dem 1. Januar 1999; LS 631.1). Für das Jahr 2000 war bezüglich der Steuererklärungen 1999 B vorgesehen, dass die Hälfte aller Steuererklärungen, die von Unselbständigerwerbenden oder Rentnern eingereicht werden, durch die Gemeindesteuerämter zu bearbeiten war. Insgesamt sind die Gemeindesteuerämter dieser Verpflichtung nachgekommen, wobei die Vorgabe im Durchschnitt sogar überschritten wurde und nur vereinzelt Massnahmen zu ergreifen sind. Ab den im Jahr 2001 einzureichenden Steuererklärungen für die Steuerperiode 2000 wurde die Quote der von den Gemeindesteuerämtern zu erledigenden Steuererklärungen auf 60 Prozent erhöht.

Ferner kann darauf hingewiesen werden, dass es mit der Schaffung und dem planmässigen Ausbau der neuen Abteilung Spezialdienste möglich sein wird, sämtliche Einschätzungsabteilungen von der Durchführung der aufwendigen Nachsteuerverfahren zu entlasten. Inzwischen betrifft diese Entlastung bereits rund die Hälfte der Einschätzungsabteilungen.

Sodann sind – im Bereich der Abteilung Erbschafts- und Schenkungssteuer – die Auswirkungen aus der Teilrevision des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes vom 23. August 1999 zu beachten. Danach werden bei Erbgängen nach dem 31. Dezember 1999 neben dem überlebenden Ehegatten auch die Nachkommen des Erblassers von der Erbschaftssteuer befreit; ebenso fällt bei Schenkungen an Nachkommen nach dem 31. Dezember 1999 keine Schenkungssteuer mehr an. Dies hat zur Folge, dass der Personalbestand in der Abteilung Erbschafts- und Schenkungssteuer gesenkt werden kann. Auch wenn noch die Erbgänge und Schenkungen vor dem 1. Januar 2000 abzuarbeiten sind, dürfte es im Jahre 2001 möglich sein, den Personalbestand in der Abteilung Erbschafts- und Schenkungssteuer um vier bis fünf Stellen für Steuerkommissäre, bezogen auf den gegenwärtigen Stellenplan (mit 18 Stellen für Steuerkommissärinnen und -kommissäre), zu vermindern. Es besteht die Absicht, diese Stellen vorab in die Hauptabteilungen Einschätzungsdienste I und II umzuteilen.

Ein weiterer personeller Ausbau, der über das bereits Vorgesehene hinausginge, liesse sich im Übrigen kaum verwirklichen. Die Anstellungsbedingungen des kantonalen Steueramtes, die einem Vergleich mit den direkten Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt teilweise nicht mehr standhalten, sowie der ohnehin ausgetrocknete Arbeitsmarkt für

Steuer- und Finanzfachleute bereiten vorab in der Hauptabteilung Einschätzungsdienste II, aber auch in anderen Bereichen des kantonalen Steueramtes grosse Schwierigkeiten, nur schon die bestehenden Stellen zu besetzen. Die – alters- und kündigungsbedingten – Abgänge sowie die Besetzung neu geschaffener Stellen haben zur Folge, dass pro Jahr im Durchschnitt rund 30 bis 40 neue Steuerkommissäre, Steuer-Revisoren und juristische Sekretäre auszubilden sind. Bei einer noch höheren Zahl von Neueintritten wäre eine seriöse und ausreichende Ausbildung kaum mehr zu gewährleisten.

Schliesslich kann angemerkt werden, dass die periodische Überprüfung des notwendigen Personalbestandes auf Grund der laufenden Entwicklungen auch in Zukunft zu den ständigen Aufgaben der Geschäftsleitung des kantonalen Steueramtes gehören wird. Das gilt insbesondere auch mit Blick auf die neuen Entscheide des Kantonsrates zur Bewertung privater Liegenschaften und zur Festsetzung der Eigenmietwerte.

5. Massnahmen zur Eindämmung der Personalfuktuation

Es entspricht zwar einer allgemeinen Erscheinung am Arbeitsmarkt, dass die Personalfuktuation in den letzten Jahren allgemein zugenommen hat; Arbeitnehmer wechseln heute öfter ihre Stelle. Zu diesem allgemeinen Trend kommt jedoch, wie erwähnt, die besondere Konkurrenzsituation des kantonalen Steueramtes gegenüber der Privatwirtschaft, dem Steuer- und Finanzbereich, hinzu. Die Abwanderung von qualifizierten Fachkräften, insbesondere von Steuerkommissärinnen und -kommissären, Steuer-Revisorinnen und -Revisoren sowie juristischen Sekretärinnen und Sekretären, aber auch von Wertschriftenspezialistinnen und -spezialisten, in die Privatwirtschaft hat in letzter Zeit ein beträchtliches Ausmass erreicht. So sind im erwähnten Bereich für das Jahr 1999 34 Abgänge und für das Jahr 2000, bis Ende Dezember, 62 Abgänge verzeichnet worden; in diesen Zahlen sind die altersbedingten Rücktritte nicht mit berücksichtigt. Die Folgen dieser klar steigenden Tendenz sind schwerwiegend, wenn berücksichtigt wird, dass etwa die Ausbildung eines neuen Steuerkommissärs, je nach bisheriger Ausbildung und Tätigkeit, rund ein bis drei Jahre beansprucht. Auch wenn eine Steuerkommissärin oder ein Steuerkommissär schon während der Ausbildung in der praktischen Einschätzungstätigkeit eingesetzt wird, ist es unerlässlich, dass sie oder er dabei durch eine erfahrene Kollegin oder einen erfahrenen Kollegen begleitet und unterstützt wird. Diese Begleitpersonen werden dadurch in ihrer Einschätzungstätigkeit eingeschränkt.

Die vermehrten Abgänge hängen wesentlich mit den besseren finanziellen Bedingungen zusammen, die gut ausgebildete, tüchtige Steuerfachleute in der Privatwirtschaft vorfinden. Dabei fällt in Betracht, dass die Zielsetzung der strukturellen Besoldungsrevision von 1991, nämlich die Grundlage für eine leistungsgerechte Einreihung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schaffen, in den Folgejahren im kantonalen Steueramt – jedenfalls im Bereiche der Steuerkommissärinnen und -kommissäre, Steuer-Revisorinnen und -Revisoren sowie juristischen Sekretärinnen und Sekretäre – nur bedingt erreicht werden konnte. Denn die Sparmassnahmen mit ihren stark einschränkenden Quotenvorgaben und starren Rahmenbedingungen – z. B. längeren Wartefristen zwischen zwei aufeinander folgenden Beförderungen – liessen über einen längeren Zeitraum nur einen minimalen Spielraum offen; finanzielle Besserstellungen auch bei hervorragenden Leistungen liessen sich nur in einem ungenügenden Ausmass verwirklichen. Zu einer Verschärfung der Konkurrenzsituation hat in jüngster Zeit auch der wirtschaftliche Aufschwung geführt.

Um der steigenden Personalfuktuation begegnen zu können, erarbeitet das kantonale Steueramt zurzeit zusammen mit externen Fachkräften ein den heutigen Anforderungen entsprechendes Personalentwicklungskonzept. Es gilt insbesondere, Steuerkommissärinnen und -kommissäre, Steuer-Revisorinnen und -Revisoren sowie juristische Sekretärinnen und Sekretäre, in deren Ausbildung bedeutende Mittel investiert wurden, länger im Staatsdienst halten zu können.

Über ein internes Controlling bei der Personal- und Verwaltungsabteilung des kantonalen Steueramtes soll sichergestellt werden, dass dem Personalentwicklungskonzept auch tatsächlich nachgelebt wird.

6. NAPEDUV

Eine ganz entscheidende Bedeutung bei der Bewältigung der Aufgaben des kantonalen Steueramtes wird inskünftig auch der neuen Steuerapplikation NAPEDUV zukommen (NAPEDUV = Natürliche Personen EDV-unterstützte Veranlagungen). Bei diesem bedeutenden EDV-Projekt, das neben der Veranlagung auch die Registrierung der Steuerpflichtigen und (soweit die Gemeinden dies wünschen) den Steuerbezug abdeckt, handelt es sich um ein gemeinsames Projekt der Kantone Zürich und St. Gallen. Die Regierungsräte der Kantone St. Gallen und Zürich haben am 21. Mai und 4. Juni 1997 einer Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen der Kantone Zürich und St. Gallen zur gemeinsamen Entwicklung der Applikation NAPEDUV zugestimmt; diese Steuerämter wurden ermächtigt, zusammen mit den zuständigen Instanzen der beiden Kantone das Projekt zu entwickeln.

NAPEDUV stellt ein erstes Kern- und Teilsystem einer umfassenden Steuerlösung IBEST (Integrierte Bewirtschaftung Steuern) dar, deren Umsetzung und Weiterentwicklung anschliessend vorgesehen ist.

Das Projekt NAPEDUV ist auch im «Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2000–2003 (KEF 2000) des Kantons Zürich, vom Regierungsrat festgelegt am 15. September 1999» enthalten. Die Legislaturschwerpunkte des Regierungsrates halten dazu fest: «Die Möglichkeiten zur elektronischen Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie mit der Kundschaft des Kantons sind in allen Bereichen gezielt und teilweise im Verbund mit den Gemeinden auszubauen. Dies gilt insbesondere im Bereich der Steuerverwaltung.»

Inzwischen ist das Projekt NAPEDUV – bezüglich des Bereichs der Veranlagung – so weit fortgeschritten, dass im ersten Quartal des Jahres 2001 in einer ersten Einschätzungsabteilung des kantonalen Steueramtes mit dem Probelauf begonnen werden kann. Es darf erwartet werden, dass mit diesem Projekt in Zukunft das Veranlagungsverfahren wesentlich rationalisiert werden kann.

7. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringlich erklärte Postulat KR-Nr. 83/2000 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Führer Husi

Anhang 1

Entwicklung des Stellenplanes des kantonalen Steueramtes Zürich von 1991 bis 2000

Stand Ende	Steuerkommissäre (ohne Chefs)			Steuer- Revisoren	juristische Sekretäre RA und Spez.dienste	Verrechnungs- steuerbeamte Vst.kanzleien der EA's und der IK	Personal TOTAL
	HAED I	HAED II	Esch				
1991	102	90	16	33	9	37	677
1992	108	90	16	37	9	37	690
1993	108	90	16	38	9	38	690
1994	108	90	16	38	*	38	674
1995	109	90	16	38		39	674
1996	109	90	16	38		39	674
1997	113	94	17	38		43	684
1998	113	99	18	38		43	685
1999	113	99	18	38	11,5**	43	707,5
2000	115	101	18	38	18,5	43	721

* Im Jahre 1994 wurde die damalige RA des Steueramtes ausgegliedert und in die Rechtsabteilung in Steuersachen der FD umgewandelt.

** Neuschaffung der Abteilung Rechtsdienst und Spezialdienste (Wiedereingliederung eines Teils der RA und neue Stellen).

Anhang 2

14

Entwicklung der Zahl der Steuerpflichtigen von 1991 bis 1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Natürliche Personen	675 351	679 266	681 299	686 236	693 396	709 148	717 141	0	721 636
<i>Anteil am Total in %</i>	<i>95,31</i>	<i>95,25</i>	<i>95,21</i>	<i>95,21</i>	<i>95,23</i>	<i>95,23</i>	<i>95,11</i>		<i>94,98</i>
Juristische Personen	33 260	33 855	34 281	34 509	34 744	35 525	36 849	0	38 158
<i>Anteil am Total in %</i>	<i>4,69</i>	<i>4,75</i>	<i>4,79</i>	<i>4,79</i>	<i>4,77</i>	<i>4,77</i>	<i>4,89</i>		<i>5,02</i>
Total der Steuerpflichtigen	708 611	713 121	715 580	720 745	728 140	744 673	753 990	0	759 794

Infolge Systemwechsel sind für das Jahr 1998 keine Zahlen vorhanden.