

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 20. April 2016

339.

Schriftliche Anfrage von Cordula Bieri betreffend Einschätzung von Steuerpflichtigen bei Nichteinreichen der Steuererklärung, Ausmass der Problematik in Zürich sowie konkretes Vorgehen und allfällige Alternativen bei der Einschätzung

Am 10. Februar 2016 reichte Gemeinderätin Cordula Bieri (Grüne) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/58, ein:

Einige Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich reichen keine Steuererklärung ein. Gründe dafür können psychische oder physische Beeinträchtigungen oder eine generelle Überforderung mit administrativen Angelegenheiten sein. Als Folge werden sie vom Steueramt eingeschätzt. Immer wieder kommt es vor, dass die Betroffenen zu hoch eingeschätzt werden und dann Rechnungen erhalten, die sie nicht bezahlen können. Spektakuläre Fälle, die Schlagzeilen machten, sind Herr Suter aus Dürnten und kürzlich Herr Trachsel aus Maur, die beide von ihren Wohnsitzgemeinden massiv zu hoch eingeschätzt wurden. Am 4. Februar 2016 wurde dann in der NZZ und im Tagesanzeiger von einem ähnlichen Fall in der Stadt Zürich berichtet (NZZ: Herr Meiers Angst vor der Steuererklärung, Tagesanzeiger: die grosse Angst vor der Steuererklärung).

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen (aufgeschlüsselt nach juristischen und natürlichen Personen):

1. Wie viele Personen reichen aufgrund von psychischen Problemen, Illetrismus oder Überforderung keine Steuererklärung ein? Wie geht die Stadt Zürich mit solchen Fällen um?
2. Wie viele Personen reichen über mehr als zwei Jahre keine Steuererklärung ein?
3. Wie geht die Stadt Zürich damit um, wenn auch nach Mahnungen keine Steuererklärung ausgefüllt wird?
4. In Dürnten wurde das Einkommen jedes Jahr 20 % höher eingeschätzt. Gestützt auf einen Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 1940 scheint dies eine häufige Praxis zu sein. Ist dies auch Praxis in der Stadt Zürich? Falls dies nicht der Fall ist, auf was stützt sich die Stadt Zürich bei ihren Einschätzungen?
5. Nimmt das Steueramt der Stadt Zürich mit der AHV-Stelle Kontakt auf, um das Einkommen als Basis für die Einschätzung in Erfahrung zu bringen? Falls nein, weshalb nicht?
6. In welcher Form werden Personen, welche keine Steuererklärung einreichen, auf Unterstützungsangebote (z.B. der Pro Senectute, Pro Infirmis oder der Stadt Zürich) aufmerksam gemacht?
7. Wer mit der Administration überfordert ist, hat die Möglichkeit eine Beiständin oder einen Beistand bei der KESB zu beantragen. Wie oft hat das Steueramt in den vergangenen Jahren eine Meldung an die KESB gemacht, weil sie eine Überforderung vermutete?
8. Wie viele Personen werden durch das Steueramt bei Ausfüllen der Steuererklärung unterstützt und auf welche Weise geschieht dies?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Das Steuererklärungs- und Einschätzungsverfahren für juristische Personen wird durch das kantonale Steueramt durchgeführt. Daher beziehen sich die folgenden Antworten allein auf natürliche Personen.

Nach dieser einleitenden Vorbemerkung können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie viele Personen reichen aufgrund von psychischen Problemen, Illetrismus oder Überforderung keine Steuererklärung ein? Wie geht die Stadt mit solchen Fällen um?»):

Pro Kalenderjahr reichen zwischen 13 000 und 14 000 steuerpflichtige Personen (entspricht etwas mehr als 5 Prozent aller Steuerpflichtigen) keine Steuererklärung ein und müssen nach Ermessen eingeschätzt werden. Das Steueramt der Stadt Zürich hat in der Regel keinerlei Informationen über die Gründe, aus welchen eine Steuererklärung nicht eingereicht wird. Nach der formellen Mahnung zur Einreichung der Steuererklärung ist die betroffene Person gehalten, von sich aus den Kontakt zum Steueramt zu suchen. Da ein Massenver-

fahren vorliegt, kann das Steueramt nur in Einzelfällen und bei Vorliegen von konkreten Anhaltspunkten versuchen, telefonisch oder schriftlich mit den betroffenen Personen in Kontakt zu treten. Über weitergehende Mittel gegenüber den Steuerpflichtigen (wie die zwangsweise Zuführung) verfügen die Steuerbehörden nicht. Aus diesen Gründen ist es für das Steueramt kaum möglich, die Fälle, in denen das Nichteinreichen der Steuererklärung durch psychische Probleme oder andere medizinisch relevante Umstände bedingt ist, von jenen Fällen, in denen allein aus Nachlässigkeit oder ähnlichen Gründen keine Steuererklärung eingereicht wird, zu trennen.

Zu Frage 2 («Wie viele Personen reichen über mehr als zwei Jahre keine Steuererklärung ein?»):

Für die Steuerperioden 2012–2014 reichten 2704 steuerpflichtige Personen ihre Steuererklärung über mehr als zwei Jahre nicht ein.

Zu Frage 3 («Wie geht die Stadt Zürich damit um, wenn auch nach Mahnungen keine Steuererklärung ausgefüllt wird?»):

Die Steuerpflichtigen sind zur Selbstdeklaration verpflichtet. An erster Stelle steht dabei das Ausfüllen und Einreichen der Steuererklärung. Wird diese Verfahrenspflicht trotz Mahnung ganz oder teilweise nicht erfüllt, so sieht § 139 Abs. 2 Steuergesetz (StG, LS 631.1) vor, dass das kantonale Steueramt eine Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen vornimmt.

Diese Bestimmung findet auch auf die Gemeindesteuerämter Anwendung. Diese sind in den von der Finanzdirektion des Kantons Zürich bezeichneten Fällen berechtigt und verpflichtet, Einschätzungen vorzunehmen (§ 107 Abs. 2 StG; Weisung der Finanzdirektion vom 16. März 2011 über die Einschätzung der Staats- und Gemeindesteuern und der direkten Bundessteuer natürlicher Personen ab Kalenderjahr 2011 durch die Gemeindesteuerämter).

Die Einschätzung nach pflichtgemäßem Ermessen besteht in einer Schätzung der Steuerfaktoren oder einzelner Einkommens- und Vermögens- bzw. Gewinn- und Kapitalbestandteile. Sie beruht auf einer Sachverhaltsfeststellung durch Wahrscheinlichkeitsschluss, die der Wirklichkeit möglichst nahe kommen soll. Berücksichtigt werden können insbesondere Erfahrungszahlen, Vermögensentwicklung und Lebensaufwand der oder des Steuerpflichtigen. Bei der Ermessenseinschätzung handelt es sich um ein verfahrensrechtlich bedingtes Mittel zur Erreichung einer möglichst richtigen Einschätzung, wenn der Sachverhalt nach durchgeführter Untersuchung ungewiss geblieben ist. Sie stellt keine Bestrafung der oder des Steuerpflichtigen dar.

Zu Frage 4 («In Dürnten wurde das Einkommen jedes Jahr 20 % höher eingeschätzt. Gestützt auf einen Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 1940 scheint dies eine häufige Praxis zu sein. Ist dies auch Praxis in der Stadt Zürich? Falls dies nicht der Fall ist, auf was stützt sich die Stadt Zürich bei ihren Einschätzungen?»):

Die erwähnte Praxis einer *generellen und konstanten* Erhöhung des ermessensweise eingeschätzten Einkommens um jeweils 20 Prozent ohne das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte widerspricht den gesetzlichen Vorgaben und findet im Steueramt der Stadt Zürich keine Anwendung. Vielmehr ist die Einschätzung selbst bei mehrfachem Nichteinreichen der Steuererklärung nach pflichtgemäßem Ermessen vorzunehmen, wobei sämtliche bekannten Sachumstände zu berücksichtigen sind. Dabei spielen wie bereits erwähnt unter anderem Erfahrungszahlen, allfällige Vermögensentwicklung, mutmasslicher Lebensaufwand, Informationen aus vorangegangenen Zwangsvollstreckungsverfahren, das Zahlungsverhalten oder das Alter der steuerpflichtigen Person eine Rolle. Aus Gründen der Rechtsgleichheit ist gemäss den Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in denjenigen Fällen, in welchen die Ermessenseinschätzung infolge schuldhafter Verfahrenspflichtverletzung der steuerpflichtigen Person notwendig wird, eine Schätzung eher am oberen Rand des Ermessensbereichs vorzunehmen. Die nachlässige steuerpflichtige Person soll gegenüber den

korrekt handelnden Steuerpflichtigen nicht besser gestellt werden. Im Zusammenhang mit den Ermessenseinschätzungen infolge schuldhafter Verfahrenspflichtverletzung ist im Weiteren darauf zu verweisen, dass sich der Entscheid auf sämtliche der Steuerbehörde bekannten Umstände zu stützen hat; die Steuerbehörden sind aber nicht verpflichtet, zusätzliche Untersuchungen vorzunehmen.

Zu Frage 5 («Nimmt das Steueramt der Stadt Zürich mit der AHV-Stelle Kontakt auf, um das Einkommen als Basis für die Einschätzung in Erfahrung zu bringen? Falls nein, weshalb nicht?»):

Die personellen Ressourcen des Steueramts ermöglichen die Kontaktaufnahme zur AHV-Stelle oder zu anderen Stellen nur im Einzelfall. Im Regelfall stützt sich das Steueramt für die Ermessenseinschätzung auf die bereits bekannten Umstände und Unterlagen und nimmt keine darüber hinausgehenden Untersuchungen vor.

Zu Frage 6 («In welcher Form werden Personen, welche keine Steuererklärung einreichen, auf Unterstützungsangebote (z.B. Pro Senectute, Pro Informis oder der Stadt Zürich) aufmerksam gemacht?»):

Informationen zu den Unterstützungsangeboten des Steueramts der Stadt Zürich, zu denen neben dem Beantworten von Fragen rund um die Steuererklärung auch die für Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger, Rentnerinnen und Rentner mit kleiner Rente und geringem Vermögen sowie Bezügerinnen und Bezüger von Zusatzleistungen kostenlose Hilfeleistung beim Ausfüllen der Steuererklärung gehört, erhalten betroffene Personen zunächst im Kundendienst des Steueramts selbst. Daneben machen auch Merkblätter wie jenes des Support Sozialdepartement auf den Service des Steueramts aufmerksam. Zahlreiche Informationen finden sich auch im Internet. So enthält die Website des Steueramts (www.stadt-zuerich.ch/fd/steuern) zahlreiche Tipps rund um die Steuererklärung. Es gibt dort ebenfalls die Möglichkeit, über das Kontaktformular mit den Mitarbeitenden des Steueramts in Kontakt zu treten.

Immer wieder macht das Steueramt der Stadt Zürich auch in den einschlägigen Medien auf seine Unterstützungsangebote aufmerksam.

Hinweise auf weitere Unterstützungsangebote wie beispielsweise jenes von «Pro Infirmis» erhalten die betroffenen Pflichtigen durch Flyer im Kundendienst des Steueramts. Ältere Steuerpflichtige werden von den Mitarbeitenden des Kundendienstes des Steueramts zudem regelmässig auf die Dienste von «Pro Senectute» hingewiesen sowie mit dem entsprechenden Informationsmaterial ausgestattet.

Des Weiteren weist das Steueramt jene Steuerpflichtigen, die beispielsweise beim Lesen komplizierter Schriftstücke Mühe zu haben scheinen, regelmässig auf den Schreibdienst der Sozialen Dienste des Sozialdepartements hin. Dieser bietet Unterstützung beim Lesen insbesondere komplizierter Schriftstücke sowie bei Schreibtätigkeiten. Im Zuge dessen wird den Steuerpflichtigen zudem die Zeitschrift «Schreibdienste» ausgehändigt.

In Bezug auf die Informationen zu den Unterstützungsangeboten werden alle Steuerpflichtigen gleich behandelt. Personen, welche keine Steuererklärung einreichen, werden erst spezifisch auf die Unterstützungsangebote aufmerksam gemacht, wenn mit ihnen telefonisch oder persönlich Kontakt hergestellt werden konnte.

Zu Frage 7 («Wer mit der Administration überfordert ist, hat die Möglichkeit eine Beiständin oder einen Beistand bei der KESB zu beantragen. Wie oft hat das Steueramt in den vergangenen Jahren eine Meldung an die KESB gemacht, weil sie eine Überforderung vermutete?»):

Das Steueramt hat in den vergangenen Jahren in einem Fall eine Meldung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ([KESB] bzw. die Vormundschaftsbehörde) gemacht, weil eine steuerpflichtige Person offensichtlich mit der Wahrnehmung der steuerrechtlichen Verfahrenspflichten überfordert war. Die Bestellung einer Beiständin oder eines Beistands wurde im betreffenden Fall durch die KESB (bzw. die Vormundschaftsbehörden) abgelehnt.

Zu Frage 8 («Wie viele Personen werden durch das Steueramt beim Ausfüllen der Steuererklärung unterstützt und auf welche Weise geschieht dies?»):

Das Steueramt bietet bereits seit vielen Jahren, insbesondere für Sozialhilfebezüglerinnen und Sozialhilfebezügler, Rentnerinnen und Rentner mit kleiner Rente und geringem Vermögen sowie Bezügerinnen und Bezüger von Zusatzleistungen, kostenlose Unterstützung und Hilfeleistung beim Ausfüllen der Steuererklärung an. Dieser Dienst kann während des gesamten Jahres genutzt werden und wurde im Jahr 2015 von etwa 3200 Personen in Anspruch genommen.

Jeden Frühling organisiert das Steueramt gemeinsam mit verschiedenen Sozialzentren Anlässe, an welchen die Mitarbeitenden des Steueramts den Besucherinnen und Besuchern kostenlose Hilfe und Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung leisten. Diese Anlässe werden von den Sozialzentren unter anderem mit Flyern beworben und erfreuen sich grosser Beliebtheit.

Jeweils im März organisiert das Steueramt einen Anlass für das Amt für Justiz und Bewährungshilfe, an welchem Steuerpflichtige Hilfe und Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung erhalten. Auf diesen Anlass macht das Amt für Justiz und Bewährungshilfe aufmerksam.

Das Steueramt führt jährlich im Januar / Februar für den Treuhanddienst der «Pro Senectute» Informationsanlässe für freiwillige Helferinnen und Helfer durch, bei welchen diese wichtige Informationen zum Ausfüllen der Steuererklärung sowie zu wichtigen Neuerungen und Änderungen im Steuergesetz erhalten. Diese Dienstleistung des Steueramts ist ebenfalls kostenlos.

Der Kundendienst des Steueramts steht jenen Steuerpflichtigen, welche Fragen und Anliegen rund um die Steuerveranlagung und den Steuerbezug haben, zur Verfügung. Auf diese Weise wurden im Jahr 2015 die Fragen und Anliegen von 17 785 Personen beantwortet und bearbeitet, wobei sich die Anliegen von 11 317 Personen auf die Steuerveranlagung, jene von 6468 Personen auf den Steuerbezug bezogen. Zudem sprachen beim Kundendienst weitere 13 041 Personen bezüglich Themen wie Bescheinigung zuhanden der Einbürgerungsbehörde, Steuerausweise, Ausgabe von Formularen, Weisungen, Merkblätter, Steuer-CD-ROM und Abgabe von Unterlagen vor. Der Kundendienst des Steueramts verzeichnet jährlich steigende Besucherinnen- und Besucherzahlen. Insgesamt wurden am Ticketautomaten des Kundendienstes im letzten Jahr 34 026 Tickets gezogen.

Schliesslich bietet das Steueramt der Stadt Zürich auch telefonische Unterstützung. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Call Centers beantworten täglich mehrere hundert Einzelanfragen.

Vor dem Stadtrat

der stellvertretende Stadtschreiber

Michael Lamatsch