

Reform des Verwaltungsverfahrenrechts (Anpassung von Verordnungen aus dem Zuständigkeitsbereich der Finanzdirektion)

(vom 30. Juni 2010)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Folgende Verordnungen werden geändert:

- a) Verordnung zum Staatsbeitragsgesetz vom 19. Dezember 1990;
- b) Verordnung zum Steuergesetz vom 1. April 1998;
- c) Verordnung über die Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer (Quellensteuerverordnung I) vom 2. Februar 1994;
- d) Verordnung über die Quellensteuer für natürliche und juristische Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Quellensteuerverordnung II) vom 2. Februar 1994;
- e) Verordnung zum Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz vom 12. November 1986;
- f) Verordnung über die Durchführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 4. November 1998;
- g) Verordnung über die Rückerstattung der Verrechnungssteuer vom 17. Dezember 1997;
- h) Verordnung über die Durchführung der pauschalen Steueranrechnung vom 7. Dezember 1967;
- i) Verordnung über die Rückerstattung des zusätzlichen Steuerrückhaltes auf Dividenden und Zinsen von amerikanischen Gesellschaften und Obligationenschuldnern vom 13. März 1952.

II. Veröffentlichung der Verordnungsänderungen in der Gesetzessammlung (OS 65, 464 ff.) und der Begründung im Amtsblatt.

Begründung

A. Ausgangslage und Zielsetzung

Mit Beschluss vom 29. April 2009 unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat den Entwurf für ein «Gesetz über die Anpassung des kantonalen Verwaltungsverfahrensrechts» (Vorlage 4600). Mit diesem Sammelerlass, bestehend aus 43 Gesetzesänderungen und der Aufhebung eines weiteren Gesetzes, soll das kantonale Verwaltungsverfahrenrecht den Vorgaben des übergeordneten Rechts angepasst werden, im Wesentlichen an die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV (SR 101), an Vorgaben, die das Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) für das Verfahren auf kantonaler Ebene macht, und an die Regelung des Instanzenzugs gemäss Art. 77 und 79 KV (LS 101). Der Kantonsrat hat die Vorlage am 22. März 2010 verabschiedet (vgl. ABI 2010, 426).

Die Leitlinien zur Erarbeitung des erwähnten Gesetzesentwurfs hat der Regierungsrat in einem Konzept festgelegt (RRB Nr. 1566/2007). Darin bestimmte er auch, dass erstinstanzliche Anordnungen grundsätzlich auf Amtsstufe zu ergehen haben. Nur bei wichtigen bzw. bei sehr wichtigen Geschäften soll erstinstanzlich die Direktion oder der Regierungsrat entscheiden.

Die Änderungen auf Gesetzesstufe erfolgten in einem einzigen Akt (vgl. vorerwähnter Antrag des Regierungsrates und genannter Beschluss des Kantonsrates). Auf Verordnungsstufe drängt es sich hingegen auf, dass jede Direktion gesondert dem Regierungsrat Antrag stellt auf Anpassung der in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Erlasse.

Mit diesem Beschluss sollen die im Zuständigkeitsbereich der Finanzdirektion liegenden Erlasse unterhalb der Stufe des formellen Gesetzes an die Vorgaben des übergeordneten Rechts und an den erwähnten Regierungsratsbeschluss betreffend Zuständigkeit für erstinstanzliche Anordnungen angepasst werden. Im Übrigen sollen auch Bereinigungen untergeordneter Natur vorgenommen werden, wie redaktionelle Änderungen, Anpassungen an andere Erlasse bezüglich Terminologie oder Berücksichtigung der Praxis.

B. Erläuterung der Verordnungsänderungen

1. Verordnung zum Staatsbeitragsgesetz (LS 132.21)

Zu § 8: Diese Bestimmung regelt die Delegation des Entscheides über Kostenanteile an die Direktionen und Ämter und verweist in Abs. 2 auf den Beschluss des Kantonsrates über die Zuständigkeit zur Verwendung rechtskräftig bewilligter Kredite (LS 612.4). Dieser wurde auf den 1. Juli 2009 aufgehoben. Die entsprechende Delegationsnorm ist neu in § 36 lit. b des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) und § 39 der Finanzcontrollingverordnung (FCV, LS 611.2) enthalten. § 8 ist deshalb aufzuheben.

Zu §§ 9 und 11: Diese Bestimmungen sind an die Begrifflichkeit des CRG anzupassen: Der Ausdruck «Voranschlag» ist durch «Budget» zu ersetzen.

2. Verordnung zum Steuergesetz (LS 631.11)

Zu § 57 a: In § 37 a des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) ist das vereinfachte Abrechnungsverfahren für kleine Arbeitsentgelte nach den Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 gegen die Schwarzarbeit geregelt. Dabei ist in § 37 a Abs. 3 StG vorgesehen: «Der Regierungsrat regelt die Verteilung der Steuererträge auf Kanton und Gemeinden». Schon heute erfolgt diese Verteilung gemäss den §§ 36 und 37 der Verordnung über die Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer (Quellensteuerverordnung I) vom 2. Februar 1994. Bis anhin fehlte jedoch auf Verordnungsebene ein Hinweis auf die Quellensteuerverordnung I, mit der die in § 37 a Abs. 3 StG vorgesehene Regelung abgedeckt werden kann. Dies soll nunmehr nachgeholt werden.

Zu §§ 72 und 74: Diese Bestimmungen betreffen die Fälligkeit und den Bezug der Handänderungssteuer. Da die Handänderungssteuer (§§ 227–233 StG) auf den 1. Januar 2005 abgeschafft wurde, sind §§ 72 und 74 aufzuheben.

Zu § 75 Abs. 3: Gemäss § 251 a StG in der Fassung vom 22. März 2010 ist für das Steuerstrafverfahren neu ein Einspracheverfahren vorgesehen. § 75 Abs. 3 ist daher allgemeiner zu formulieren, indem die Bezeichnung Rechtsmittelverfahren verwendet wird. Da es sich bei den Bussen um echte Strafen handelt, hemmt das Ergreifen eines ordentlichen Rechtsmittels die Zahlungsfrist.

3. Verordnung über die Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer (Quellensteuerverordnung I) (LS 631.41)

Zu § 31 Abs. 2: Im zweiten Satz von § 31 Abs. 2 wird festgehalten, dass die Bezugsprovision für die Quellensteuer auch entfällt, wenn eine Nachforderung nach § 29 vorgenommen werden muss, weil der Schuldner der steuerbaren Leistung den Steuerabzug nicht oder ungenügend vorgenommen hat. Dies entspricht der bereits bestehenden Praxis.

Zu § 34: Gemäss geltendem Verfahrensablauf hat die Zahlung des Steuerbetrags durch den Schuldner der steuerbaren Leistung nicht mehr innert 30 Tagen nach Ablauf der Abrechnungsfrist, sondern erst innert 30 Tagen nach Rechnungsstellung durch die Dienstabteilung Quellensteuer zu erfolgen. § 34 ist somit dahingehend anzupassen, dass die Zahlungsfrist 30 Tage nach Rechnungsstellung abläuft.

Zu § 35: Aufgrund der Anpassung in § 34 ist in § 35 zu ergänzen, dass – neben den Verzugszinsen bei verspäteter Zahlung der Steuerforderung – auch ein Ausgleichszins für die verspätete Abrechnung der Quellensteuern erhoben wird.

Zu § 36 Abs. 1 und 2: Bei den Änderungen in § 36 handelt es sich um redaktionelle Anpassungen, mit denen insbesondere präzisiert wird, dass unter den in Abs. 1 erwähnten Steuern bzw. Bundessteuern die Quellensteuern bzw. die direkte Bundessteuer zu verstehen sind.

4. Verordnung über die Quellensteuer für natürliche und juristische Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Quellensteuerverordnung II) (LS 631.42)

Zu §§ 27 und 28: In §§ 27 und 28 ist als für den Entscheid zuständige Instanz anstelle des Steuerkommissärs das kantonale Steueramt zu bezeichnen.

Zu § 33 Abs. 2: Analog zu § 31 Abs. 2 der Quellensteuerverordnung I wird in § 33 Abs. 2 der Quellensteuerverordnung II festgehalten, dass die Bezugsprovision für die Quellensteuer entfällt, wenn eine Nachforderung nach § 30 vorgenommen werden muss. Dies entspricht ebenfalls der bestehenden Praxis.

5. Verordnung zum Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz (LS 632.11)

Zu § 1: Gemäss der Leitlinie des Regierungsrates sollen erstinstanzliche Anordnungen grundsätzlich auf Amtsstufe ergehen (RRB Nr. 1566/2007). Auf Gesetzesebene wird grundsätzlich nur die zuständige Direktion genannt, während das in der Direktion zuständige Amt auf Verordnungsstufe zu bezeichnen ist. So wird in § 26 des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 28. September 1986 (ESchG, LS 632.1) festgehalten, dass der Vollzug des Gesetzes der Finanzdirektion obliegt. In § 1 Abs. 1 der Verordnung wird nun bestimmt, dass das kantonale Steueramt innerhalb der Finanzdirektion für den Vollzug des ESchG zuständig ist, soweit keine anderen Behörden bezeichnet sind. In § 1 Abs. 2 wird hingegen festgelegt, dass die Entscheide über Rekurse gegen Entscheide über Zahlungserleichterungen (§ 61 Abs. 2 ESchG) und über Steuererlasse (§ 64 Abs. 2 ESchG) auf Stufe Direktion ergehen.

Zu § 9: Gemäss § 43 Abs. 2 ESchG in der Fassung vom 22. März 2010 ist neu für die Erbschafts- und Schenkungssteuer neben dem Rekursverfahren auch ein Beschwerdeverfahren vorgesehen. Anstelle der ausdrücklichen Nennung der verschiedenen Rechtsmittelverfahren wird in § 9 deshalb neu die allgemeine Bezeichnung Rechtsmittelverfahren verwendet.

Zu § 10: Durch die detaillierte Umschreibung wird klargestellt, dass die Finanzdirektion neben den Vergütungszinsen und den Zinsen auf Steuerrückerstattungen auch die Verzugszinsen im Sinne von § 60 Abs. 2 ESchG festlegt.

Zu § 11 Abs. 3: Nach der bestehenden Lehre und Praxis sind der Empfängerin oder dem Empfänger von periodischen Leistungen für die Begleichung der Erbschafts- und Schenkungssteuern Ratenzahlungen nur zu bewilligen, wenn die oder der Steuerpflichtige die Steuer nicht innerhalb der Zahlungsfrist als Ganzes bezahlen kann (vgl. Richter/Frei, Kommentar zum Zürcher Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz, 1996, § 61 N 6). Der bisherige Wortlaut von § 11 Abs. 3 ist diesbezüglich missverständlich und soll präzisiert werden. Im Falle der Bewilligung der Ratenzahlung wird keine Sicherstellung verlangt, da bereits die Voraussetzung besteht, dass die oder der Steuerpflichtige nicht über genügend andere Mittel verfügt. Der letzte Satz des bisherigen § 11 Abs. 3 kann daher weggelassen werden.

6. Verordnung über die Durchführung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (LS 634.1)

Zu § 6: In lit. j ist der Hinweis auf Art. 167 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) zu streichen. Art. 167 Abs. 3 DBG wurde mit Wirkung ab 1. Januar 2007 aufgehoben. Der vom Eidgenössischen Finanzdepartement festgelegte Höchstbetrag wird neu in Art. 4 Abs. 2 der Verordnung des EFD vom 19. Dezember 1994 über die Behandlung von Erlassgesuchen für die direkte Bundessteuer (Steuererlassverordnung, SR 642.121) festgehalten. Die Vertretung des Staates durch die Dienstabteilung Bundessteuer kann insbesondere hinsichtlich des Steuerbezugs auch vor Zivilgerichten oder anderen Gerichten erfolgen, was in lit. s zu präzisieren ist. Weiter ist zusätzlich zur Vertretung des Staates die Ergreifung von Rechtsmitteln ausdrücklich zu erwähnen.

Zu § 7 lit. a: Im Hinblick auf die gemeinsame Eröffnung der Einschätzung der Staats- und Gemeindesteuern und der Veranlagung der direkten Bundessteuer wird durch die veranlagenden Divisionen bzw. veranlagende Dienstabteilung zusätzlich auch der Steuerbetrag für die direkte Bundessteuer festgesetzt. Die einschränkende Klammerbemerkung in § 7 lit. a ist daher überflüssig.

Zu § 7 lit. b: Gemäss Art. 49 Abs. 2 DBG lautet die Bezeichnung neu kollektive Kapitalanlagen anstelle von Anlagefonds.

Zu § 9 lit. b: Gemäss Art. 146 DBG in Verbindung mit Art. 82 ff. BGG lautet die Bezeichnung des Rechtsmittels neu Beschwerde anstelle von Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Zu § 10 lit. h: Der Hinweis auf Art. 167 Abs. 3 DBG entfällt, da Art. 167 Abs. 3 DBG mit Wirkung ab 1. Januar 2007 aufgehoben wurde. Der vom Eidgenössischen Finanzdepartement festgelegte Höchstbetrag wird neu in Art. 4 Abs. 2 der Steuererlassverordnung (SR 642.121) festgehalten.

Zu § 11: Das Inspektorat stellt keine eigenständige Dienstabteilung mehr dar, sondern bildet gemäss § 18 der Verordnung über die Organisation des kantonalen Steueramtes vom 17. Dezember 2008 (LS 631.51) eine Gruppe. Die Zentralen Dienste der Dienstabteilung Logistik dienen als Einreichungsstelle für Einsprachen, womit die Dienstabteilung Logistik in § 11 auch aufzuführen ist.

Zu § 12 lit. a: In § 12 lit. a wird präzisiert, dass die Gemeindesteuerämter das Steuererklärungsverfahren für die direkte Bundessteuer gegenüber allen in der Gemeinde steuerpflichtigen natürlichen Personen und nicht nur gegenüber den in der Gemeinde wohnhaften natürlichen Personen durchführen.

Zu § 12 lit. b: Bisher war in der Verordnung nicht ausdrücklich erwähnt, dass neben den Divisionen und der Dienstabteilung Inventarkontrolle/Erbschaftssteuer auch die Gemeindesteuerämter Veranlagungen der direkten Bundessteuer von in der Gemeinde steuerpflichtigen natürlichen Personen vornehmen. Dies wird nun in § 12 lit. b festgehalten.

Zu § 13 Abs. 2: Die Steuerrekurskommissionen sind auch im Bereich des Steuererlasses für die direkte Bundessteuer nicht Beschwerdeinstanz. Dies entspricht der Regelung bei den Staats- und Gemeindesteuern (vgl. § 185 StG in der Fassung vom 22. März 2010).

Zu § 14 Abs. 2: Das Verwaltungsgericht bildet die einzige Beschwerdeinstanz im Bereich des Steuererlasses für die direkte Bundessteuer (vgl. Erläuterung zu § 13 Abs. 2).

Zu § 20: Im Hinblick auf die gemeinsame Eröffnung der Einschätzung für die Staats- und Gemeindesteuern und der Veranlagung der direkten Bundessteuer kann die Eröffnung der Veranlagung der direkten Bundessteuer auch durch die Division, die Dienstabteilung Inventarkontrolle/Erbschaftssteuer oder das Gemeindesteueramt erfolgen. Diese Organisationseinheiten sind daher in § 20 neben der Dienstabteilung Bundessteuer zusätzlich aufzuführen.

Zu § 21 Abs. 1 und 2: Die Einsprachen sind bei den Zentralen Diensten einzureichen, die auch das Register über die Einsprachen führen. Die Zentralen Dienste bilden nicht mehr Teil der Dienstabteilung Bundessteuer, sondern der Dienstabteilung Logistik.

Zu § 21 Abs. 3: Die Verweisung in § 21 Abs. 3 bezieht sich korrekterweise auf Art. 132 Abs. 2 DBG und nicht auf Art. 135 Abs. 2 DBG.

Zu § 28: Die Kasse der Dienstabteilung Bundessteuer wird auf den 30. Juni 2010 aufgehoben, weshalb diese Zahlstelle in § 28 zu streichen ist.

7. Verordnung über die Rückerstattung der Verrechnungssteuer (LS 634.2)

Zu § 19 Abs. 2: Gemäss Art. 58 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (VStG, SR 642.21) in Verbindung mit Art. 120 BGG lautet die Bezeichnung des Rechtsmittels neu Klage anstelle von verwaltungsrechtliche Klage.

8. Verordnung über die Durchführung der pauschalen Steueranrechnung (LS 634.3)

Zu § 3: Als für den Entscheid über die pauschale Steueranrechnung zuständige Instanz ist anstelle der Abteilung für Wertschriftenbewertung das kantonale Steueramt zu bezeichnen.

Zu § 4 Abs. 2: Als zuständige Rechtsmittelinstanzen sind anstelle der Abteilung für Wertschriftenbewertung das kantonale Steueramt und anstelle der Bundessteuer-Rekurskommission die Steuerrekurskommissionen aufzuführen. Der Hinweis auf das Bundesgericht als letzte Instanz kann – als Angleichung an § 15 Abs. 2 der Verordnung über die Rückerstattung der Verrechnungssteuer (LS 634.2) – weggelassen werden.

Zu § 4 a Abs. 2: Der Hinweis auf den Elterntarif in § 4 a Abs. 2 ist eine Anpassung an Art. 214 Abs. 2^{bis} DBG in der Fassung gemäss Bundesgesetz vom 25. September 2009 über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern.

Zu §§ 5, 6 und 9: Als zuständige Instanz ist anstelle der Abteilung für Wertschriftenbewertung das kantonale Steueramt zu bezeichnen.

9. Verordnung über die Rückerstattung des zusätzlichen Steuerrückhaltes auf Dividenden und Zinsen von amerikanischen Gesellschaften und Obligationenschuldnern (LS 634.41)

Zu § 7: In Abs. 1 ist – in Angleichung an die entsprechenden Bestimmungen der übrigen Erlasse – ausdrücklich zu erwähnen, dass die Einsprache schriftlich zu erheben ist. Die Präzisierung in Abs. 2, dass das kantonale Steueramt den Einspracheentscheid fällt, ist hingegen nicht nötig und kann weggelassen werden.

Zu § 8: Als zuständige Instanzen sind die kantonalen Steuerrekurskommissionen anstelle der Bundessteuer-Rekurskommission aufzuführen. Weiter ist ausdrücklich zu erwähnen, dass die Beschwerde schriftlich zu erheben ist.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Hollenstein	Husi