

**Motion Müller Guido und Mit. über die Beschränkung der Tätigkeiten der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) (M 524). Eröffnet am: 03.11.2009  
Finanzdepartement****Antrag Regierungsrat:** Ablehnung**Begründung:**

Die Motion entspricht inhaltlich weitgehend zwei gleichlautenden Motionen von Ständerat Rolf Büttiker und Nationalrätin Sylvia Flückiger-Bäni. Ähnliche Vorstösse sind auch in anderen kantonalen Parlamenten eingereicht worden. Sie verlangen im Wesentlichen eine Beschränkung der gesetzgeberähnlichen Tätigkeit der Steuerkonferenz (SSK), deren vermehrte politische Kontrolle durch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) und die kantonalen Behörden (Kantonsrat, Regierungsrat) unter Einbezug der Parteien und Wirtschaftsverbände.

Die SSK ist ein privatrechtlicher Verein. Ihr gehören als Mitglieder alle 26 kantonalen Steuerverwaltungen und die eidgenössische Steuerverwaltung an. Sie bezweckte ursprünglich vor allem, den Informationsaustausch in Steuerfragen zwischen den Kantonen sicherzustellen. Ihre Tätigkeit hat sich in der Folge insbesondere nach Erlass des Steuerharmonisierungsgesetzes im Jahre 1993, das seit 2001 für alle Kantone verbindlich ist, ausgeweitet. Der einheitliche Vollzug dieses Gesetzes, die stetig steigende berufliche Mobilität, und die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung haben den Koordinationsbedarf unter den Steuerbehörden von Bund und Kantonen stark erhöht. Diese Aufgabe nimmt die SSK wahr. Sie erarbeitet Empfehlungen für Praxisfestlegungen und andere Dokumentationen, fördert die Vereinheitlichung von Verfahrensabläufen und leitet dazu kantonsübergreifende EDV-Projekte. Weiter bietet sie Aus- und Weiterbildungskurse für ihre Vereinsmitglieder an. Das sind an sich klassische Vollzugstätigkeiten.

Die SSK ist nicht gesetzgeberisch tätig. Ihre Kreisschreiben beinhalten Empfehlungen an die kantonalen Steuerverwaltungen zur Harmonisierung der Steuerpraxis. Diese sind weder für die Steuerverwaltungen noch die betroffenen Steuerpflichtigen verbindlich. Letztere haben jederzeit die Möglichkeit, eine Praxis durch die Gerichte auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen zu lassen. Bei diesen Kreisschreiben geht es in der Regel um komplexe und stark steuerrechtliche Fragen, die allerdings wegen der Vielzahl der Betroffenen eine erhebliche Bedeutung erlangen können. Ein Blick auf die Liste der Kreisschreiben der SSK ([www.steuerkonferenz.ch/d/kreisschreiben](http://www.steuerkonferenz.ch/d/kreisschreiben)) zeigt zudem, dass sich 12 von 17 seit 2001 publizierten Kreisschreiben mit Fragen der Vermeidung der interkantonalen Doppelbesteuerung und der Verfahrenskoordination befassen. Bei den übrigen geht es mehrheitlich um Bewertungsfragen sowie um die Harmonisierung von bisher uneinheitlichen Praxen. Gerade im Bereich der interkantonalen Steuerausscheidungen würde eine unterschiedliche Praxis in den Kantonen zu Doppelbesteuerungen führen, die nicht im Interesse der Betroffenen und der Wirtschaft sein können. Diese und ihre Vertreter haben ebenfalls ein grosses Interesse an einer möglichst harmonisierten Steuerpraxis in den Kantonen, die mit ihrer Publikation zusätzliche Sicherheit in der Gestaltung der Rechtsverhältnisse gibt. Ein isoliertes Ausscheren unseres Kantons, wozu es bei Annahme der Motion vermehrt kommen könnte, läuft diesen Interessen grundsätzlich zuwider.

Die beiden in der Motion angeführten Beispiele für die als politisch problematisch erachtete Tätigkeit der SSK (Neuer Lohnausweis und Berechnung der Vermögenssteuer auf Wertpapieren) haben gezeigt, dass die Politik durchaus in der Lage ist, korrigierend einzugreifen, falls dies nach ihrer Auffassung in Einzelfragen nötig ist. So war der Kanton Luzern zusammen mit dem Kanton Solothurn der letzte Kanton, der den neuen Lohnausweis nach etlichen, mit den interessierten Verbänden erarbeiteten Verbesserungen eingeführt hat. Die SSK hat die politische Tragweite des Neuen Lohnausweises zuerst tatsächlich unterschätzt. Indessen hat sie in der Folge die Betroffenen durchaus miteinbezogen, wie die jahrelangen Verhandlungen über den Lohnausweis mit den Wirtschaftsverbänden zeigen. Auch bei der für die Berechnung der Vermögenssteuer massgebenden Wegleitung konnte die Vereinigung der Privaten Aktiengesellschaften als bisherige Ansprechpartner in dieser Sache zum Entwurf Stellung nehmen. In diesem Zusammenhang bleibt darauf hinzuweisen, dass die Dienststelle Steuern des Kantons Luzern die vor allem kritisierte Randziffer 36 dieser Wegleitung, welche den Substanzwert als Mindeststeuerwert vorsah, von Anfang an und von sich aus nicht übernommen hatte. Wir beantragten Ihnen deshalb auch die Erheblicherklärung der entsprechenden Postulate (P 299 und 300).

Die in der Motion enthaltene Forderung, wonach Entscheide der SSK, welche geeignet sind, die Praxis der Steuerbehörden relevant zu ändern, dem Kantonsrat zu unterbreiten sind, missachtet das in der Kantonsverfassung verankerte Prinzip der Gewaltenteilung und die im Steuergesetz vorgesehene Zuständigkeitsordnung. Der Vollzug des Steuergesetzes (StG) obliegt dem Regierungsrat und der Dienststelle Steuern. Der Regierungsrat erlässt das Verordnungsrecht (§ 247 StG). Die Dienststelle Steuern erlässt die für die richtige und einheitliche Anwendung des Steuergesetzes erforderlichen Weisungen (§ 124 StG). Es widerspräche auch einer zweckmässigen Aufgabenteilung, wenn der Kantonsrat über die Anwendung von Weisungen zu entscheiden hätte, die Praxisfestlegungen beinhalten. Faktisch müsste dann für solche Praxisfestlegungen das parlamentarische Verfahren mit dem entsprechenden Aufwand und der damit einhergehenden zeitlichen Verzögerung in der Umsetzung durchlaufen werden.

Einzelne Anliegen der Motion liessen sich zudem rechtlich gar nicht umsetzen. So hat die FDK gegenüber der SSK formell kein Weisungs- und Genehmigungsrecht. Ein solches Recht wäre angesichts der dargelegten Verantwortlichkeiten, der politischen Kontrolle durch die Kantone sowie der Rechtskontrolle durch die Gerichte auch nicht erforderlich. Der Vorstand der FDK hat sich denn auch gegen ein solches Recht ausgesprochen. Die in der Motion geforderte Nichtübernahme von Empfehlungen der SSK, welche die FDK nicht einstimmig genehmigt hat, greift damit ins Leere. Sie würde im Ergebnis dazu führen, dass in Zukunft sämtliche Empfehlungen der SSK, damit auch die grosse Masse der völlig unbestrittenen Empfehlungen, nicht übernommen werden dürften, weil die FDK diese ja generell nicht genehmigt. Das wäre indessen falsch.

Wir haben durchaus Verständnis für das in der Motion ausgedrückte politische Missbehagen gegenüber der SSK. Auch nach unserer Auffassung ist sie in jüngster Vergangenheit teilweise ungeschickt und politisch zu wenig sensibel vorgegangen. In Zukunft muss insbesondere die Kommunikation bei der Erarbeitung von Empfehlungen verbessert werden. Die interessierten Wirtschaftsverbände sind früher in den Willensbildungsprozess einzubinden. Dafür werden sich die Vertreter des Kantons Luzern in den verschiedenen Gremien der FDK und SSK einsetzen. Der letztes Jahr von den Wirtschaftsverbänden und der SSK getroffene Beschluss, ihren Dialog zu intensivieren, ist ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung. Eine Umsetzung der Motion, soweit rechtlich überhaupt möglich, würde hingegen weit über das Ziel hinausschiessen.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.

Luzern, 18.05.2010 / RRB-Nr. 551