

Interpellation FDP-Fraktion vom 19. Februar 2018

Gebühren-Anreizsystem für Digitalisierung und E-Government

Schriftliche Antwort der Regierung vom 29. Mai 2018

Die FDP-Fraktion stellt in ihrer Interpellation vom 19. Februar 2018 verschiedene Fragen zur Ausgestaltung des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) und zu den Möglichkeiten, beispielsweise bei der Steuerveranlagung finanzielle Anreize zwecks Förderung der elektronischen Einreichung zu schaffen. Konkret angesprochen wird dabei eine Steuergutschrift. Die Fragen betreffen zudem weitere Aufgabenbereiche und die dort bestehenden Potenziale, um mit einem Anreizsystem die Bürgerinnen und Bürger zu einer digitalen Erledigung diverser Geschäfte zu motivieren. Dazu sollen die technischen und rechtlichen Voraussetzungen dargelegt sowie die finanziellen Auswirkungen aufgezeigt werden.

Die Regierung antwortet wie folgt:

In grundsätzlicher Hinsicht wäre eine Differenzierung in Bezug auf die Gebühren mit dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung immer dann vereinbar, wenn sachliche Gründe vorliegen. Sachliche Gründe liegen vor, wenn eine digitale Anfrage z.B. zu einem deutlich geringeren Aufwand bei der Verwaltung führen würde. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn verschiedene Eingaben von der Gesuchstellerin oder vom Gesuchsteller bereits selbst erfasst werden und nur noch zu überprüfen sind, bzw. dort, wo ganze Abläufe automatisiert werden könnten. Eine sachlich begründete Differenzierung kann unter Berücksichtigung des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips auch auf Stufe der Gebührentarife eingeführt werden, eine formalgesetzliche Grundlage erscheint dazu nicht in jedem Fall zwingend erforderlich.

Es müsste indessen in jedem Einzelfall geprüft werden, ob eine entsprechende Differenzierung nicht den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]) verletzt. Diese Beurteilung dürfte sehr wesentlich von der konkreten Ausgestaltung und der Verhältnismässigkeit des jeweiligen Anreizsystems abhängen.

Anders zu beurteilen sind Gutschriften. Die Einführung von Gutschriften bedürfte sicherlich einer gesetzlichen Grundlage. Diese gehören thematisch auch nicht zu den Gebühren.

Aus einer politischen Perspektive stellt sich zudem die Frage, inwieweit es opportun ist, für Pflichten, welche die Bürgerinnen und Bürger nicht freiwillig zu erbringen haben (beispielsweise die Steuerdeklaration), oder für Geschäfte, für die keine Alternativen bestehen (beispielsweise ein Bewilligungsverfahren), einzelne der möglichen Bearbeitungswege finanziell zu bevorzugen. Für ein Anreizsystem und die Förderung der elektronischen Geschäftsbearbeitung sprechen zwar vor allem Gründe der Effizienz. Auf der anderen Seite darf der Aspekt der Akzeptanz und einer gleichen Zugänglichkeit nicht ausser Betracht fallen. Es darf indessen davon ausgegangen werden, dass sich diesbezüglich die Gewichte in den kommenden Jahren weiter in Richtung Digitalisierung verschieben und auch entsprechende Anreizsysteme inskünftig eher akzeptiert werden (wer nicht in elektronischer Form einreicht, verursacht einen Mehraufwand). Die Interpellantin geht in ihrer Interpellation auf wichtige Grundsatzfragen ein, die sich mit der weiteren Verbreitung von E-Government stellen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Regierung verschliesst sich einer differenzierten Ausgestaltung von Gebührentarifen nicht grundsätzlich. Sie erachtet indessen ein behutsames Vorgehen in dieser Sache aus übergeordneten Gründen als angezeigt. Die Frage der Gebührenausgestaltung soll inskünftig im Kontext der einzelnen E-Government-Vorhaben jeweils vertieft geprüft werden (z.B. anhand des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips). Es wäre zu prüfen, ob eine elektronische Abwicklung oder eine elektronische Einreichung zu tieferen Kosten führt. Bei Bedarf und sofern vertretbar sind entsprechende Anpassungen bei den Gebühren vorzusehen.

Der Gebührentarif lässt diesbezüglich einen gewissen Spielraum zu. Da der Gebührentarif in vielen Fällen eine entsprechende Bandbreite vorgibt, müsste nicht in jedem Fall eine Anpassung des Tarifs erfolgen. Vielmehr könnte eine Differenzierung bei der Gebührenfestlegung im Einzelfall erfolgen. Dies macht indessen nur dann Sinn, wenn die Kostenunterschiede bei der Gesuchsbearbeitung primär in Abhängigkeit zur elektronischen Einreichung stehen. In der Praxis dürften häufig andere Gründe für die Gebührenfestlegung massgebend sein. Zu beachten ist auch, dass es sich z.B. bei Bewilligungsverfahren vielfach nicht um Standardfälle handelt und den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern dementsprechend auch keine Standardgebühren auferlegt werden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass bereits heute viele Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller die Eingaben elektronisch einreichen und diesbezüglich von einer weiteren Zunahme auszugehen ist.

2. Für eine Steuergutschrift bedarf es auf jeden Fall einer gesetzlichen Grundlage. Ob ein solcher «eTaxes-Rabatt» allenfalls den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt, wäre vertieft zu prüfen. Eine sachliche Rechtfertigung würde darin liegen, dass dies für die Steuerverwaltung bzw. die Gemeinden eine nicht unerhebliche administrative Erleichterung darstellt. Indessen würden sich einige grundlegende Frage stellen und es wären wohl im Übergang zur neuen Lösung einige Diskussionen zu erwarten, vor allem mit denjenigen Personen, die alles in Papierform einreichen. Was ist die Rechtsnatur eines solchen Rabatts? Was passiert, wenn der Steuerbetrag ohnehin schon null ist? Erfolgt dann eine Auszahlung?

Eine Steuergutschrift ist auch kritisch zu hinterfragen, nachdem schon weit mehr als 50 Prozent der Steuerpflichtigen elektronisch einreichen (Mitnahmeeffekt). Eine Alternative wäre die Einführung einer Gebühr für diejenigen Personen, die nach wie vor alles in Papierform einreichen. Es ist indessen eher zu bezweifeln, ob eine solche Gebühr aktuell politisch mehrheitsfähig ist.

3. Die Einreichung der Steuererklärung gehört zum Veranlagungsverfahren. Das Recht der direkten Bundessteuer sieht die Kostenfreiheit des Veranlagungsverfahrens vor (Art. 123 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundesteuer [SR 642.11] e contrario). Nur ausnahmsweise – bei schuldhafter Verletzung der Verfahrenspflichten – können Untersuchungskosten auferlegt werden. Die Einreichung der Steuererklärung geht jedoch dem Untersuchungsverfahren voran, womit eine Kostenauflegung im Einreichungsstadium ausscheidet. Das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz (SR 642.14; abgekürzt StHG) enthält jedoch keine entsprechende Vorschrift. Theoretisch könnte somit kantonal eine Gebühr verlangt werden.

Das Bundesrecht steht einer Steuergutschrift (als Abzug vom errechneten Steuerbetrag verstanden) bei elektronischer Einreichung der Steuererklärung nicht entgegen, soweit der Abzug nur bei der Kantonssteuer gewährt wird. Die Steuergutschrift beschlägt die Bemessungsgrundlage nicht, damit wäre nicht der harmonisierte Bereich (vgl. Art. 1 Abs. 3 StHG) betroffen.

Die Einführung einer Steuergutschrift im Bereich der kantonalen Steuern oder die Erhebung einer Gebühr für die Einreichung in Papierform bedürfte einer Anpassung des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG). Art. 178 Abs. 3 StG verlangt ein kostenloses Veranlagungsverfahren. Notwendig wäre zudem auch eine Anpassung von Art. 179 StG, wenn beispielsweise das elektronische Verfahren als Standard definiert würde.

4. Wie bereits vorstehend erwähnt ist das Potenzial für entsprechende Anreizsysteme bzw. für eine Differenzierung bei der Gebührenerhebung jeweils im Rahmen der Einführung oder der Umsetzung von einzelnen E-Government-Vorhaben zu prüfen. Dabei sind im Einzelfall insbesondere auch die rechtlichen Grundlagen für eine differenzierte Gebührenerhebung eingehend zu analysieren und bei Bedarf entsprechende rechtliche Anpassungen vorzunehmen.

Es ist nicht möglich, im Rahmen dieser Interpellationsantwort eine umfassende Auflistung derjenigen Bereiche vorzunehmen, die ein Potenzial für Anreizsysteme aufweisen. Ein mögliches Beispiel sei hier stellvertretend erwähnt: Mit der Umsetzung der Quellensteuerreform soll allenfalls im kantonalen Steuergesetz bei der Bezugsprovision eine Differenzierung erfolgen. Das künftige Recht schränkt den Spielraum der Kantone bei der Festlegung der Bezugsprovision auf ein bis zwei Prozent des Quellensteuerbetrags ein. Es wird derzeit geprüft, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, welche die Quellensteuerabrechnung elektronisch vornehmen, insofern (gesetzlich) zu privilegieren, als sie in den Genuss einer höheren Bezugsprovision (2 Prozent) kommen sollen als solche, die in Papierform abrechnen (1 Prozent).

Es ist die Aufgabe der gemeinsamen E-Government-Organisation von Kanton und Gemeinden, dieses Potenzial zu erheben und bei Bedarf Massnahmen vorzusehen. Dabei sollen indessen Anfragen nicht im Vordergrund stehen. Diese sollen weiterhin unentgeltlich beantwortet werden, unabhängig davon, ob sie elektronisch, telefonisch oder schriftlich eingebracht werden.

5. Die technischen und juristischen Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung lassen sich nicht allgemein beschreiben. Diese sind im Einzelfall zu erheben.
6. Die finanziellen Folgen lassen sich sowohl hinsichtlich Einsparungen als auch bezüglich der Investitionskosten nicht abschätzen. Dazu müssten nicht nur die einzelnen Vorhaben bekannt sein. Vielmehr müssten für jedes Vorhaben eine erste grobe Kostenabschätzung vorliegen und das Mengengerüst der einzelnen Fälle bekannt sein, die aufgrund des Anreizsystems nicht mehr in Papierform, sondern neu elektronisch abgewickelt würden.