



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Staatsarchiv
Bereich Gemeindearchive

Bewertungskonzept für Unterlagen kommunaler Steuerämter

05.2017 / aktualisiert 07.2020/ Jan Schneebeil / aktualisiert 10.2021 / Joannis Kurtessis





Inhalt

1. Zweck des Konzepts	3
2. Ausgangslage	3
3. Das Vorgehen bei der Bewertung	4
4. Aufgaben der kommunalen Steuerverwaltung und ihre gesetzlichen Grundlagen	6
5. Bewertungsempfehlungen zu einzelnen Aktengruppen	7
4.1 Bewertungsdiskussion und –empfehlungen	7
4.1.1 Entscheide Steuerkommissionen bzw. Steuerrekurskommissionen	7
4.1.2 Steuerregister	7
4.1.3 Steuerabrechnungen bzw. –abschlüsse	8
4.1.4 Einschätzungsakten bzw. Steuererklärungen zu Staats- und Gemeindesteuern	8
4.1.5 Grundsteuern (Grundstückgewinnsteuern)	8
4.1.6 Quellensteuern	9
4.1.7 Steuerausscheidungen (STAUSS)	9
4.1.8 Steuererlass	10
4.1.9 Steuerbefreiung	10
4.1.10 Nach- und Strafsteuern	10
4.1.11 Steuerinventare	11
4.1.12 Liegenschaftenbewertungen	11
4.1.13 Steuerjournale (Buchungs- und ESR-Journale)	11
4.2 Tabelle Bewertungsentscheide	11
6. Zusammenfassende Bewertungsempfehlung	13
7. Rechtliche Grundlagen und Literatur	14
6.1 Rechtliche Grundlagen	14
6.2 Literatur	14



Das Konzept wurde in Zusammenarbeit mit Florian Fischer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Überlieferungsbildung des StAZH, Caroline Vetsch, Archivarin Stadtarchiv Uster, und Samuel Fischer, Betreuer Gemeindearchive StAZH, erstellt, denen an dieser Stelle für ihre tatkräftige Unterstützung gedankt werden soll. Gedankt wird zudem Staatsarchivar Beat Gnädinger, dem Bereich Recht des kantonalen Steueramts, dem Verband der Gemeindesteuerämter des Kantons Zürich (VGS), dem Stadtarchiv Zürich, den Gemeindesteuerämtern Opfikon, Dürnten und Lindau sowie dem Bereich Gemeindearchive des StAZH für ihre hilfreiche Arbeit beim Gegenlesen, Kommentieren und Korrigieren des Konzepts.

1. Zweck des Konzepts

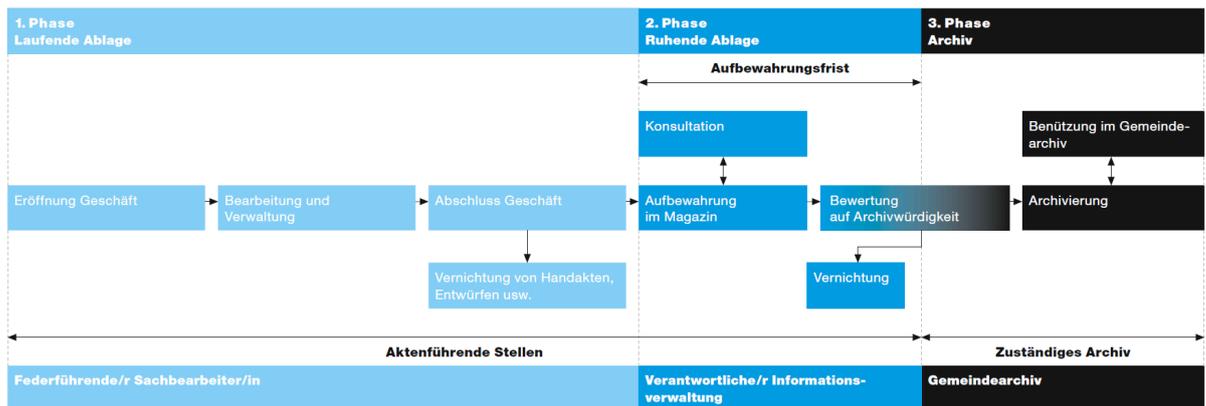
Das vorliegende Bewertungskonzept soll der Professionalisierung und Vereinheitlichung der Bewertungspraxis in kommunalen Archiven dienen. Es beschäftigt sich mit der Bewertung von Unterlagen, die in den Gemeindesteuerämtern des Kantons Zürich bei der Erledigung ihrer Kernaufgaben produziert werden. Zum einem bietet das Konzept einen Überblick über die in Steuerämtern anfallenden Aktengruppen und die rechtliche Situation bezüglich ihrer Ablage und Aufbewahrung. Zum andern sind in ihm Empfehlungen betreffend die möglichst kongruente Bewertung dieser Aktengruppen mit der jeweiligen Begründung dazu formuliert.

2. Ausgangslage

In der Schweiz liegt die Steuerhoheit dem föderalistischen Aufbau entsprechend beim Bund, den Kantonen und den Gemeinden. Die Gemeinden übernehmen im Schweizer Steuersystem wichtige Aufgaben wie die Führung des kommunalen Steuerregisters oder die Veranlagung und den effektiven Vollzug der Besteuerung. Beim Ausüben dieser Aufgaben fallen verschiedene Gruppen von Akten an, die von den Gemeindesteuerämtern aufbewahrt, nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen bewertet und in den Gemeindearchiven archiviert bzw. vernichtet werden. Auch aufgrund der langen Tradition der Steuerveranlagung und des Steuerbezugs durch die Gemeinden kommt dem Steueramt innerhalb der Gemeindeverwaltung eine hohe Bedeutung zu. Gewisse Steuerunterlagen besitzen eine hohe inhaltliche Relevanz für Fragen etwa nach der wirtschaftlichen und sozialen Schichtung der Bevölkerung. Es ist deshalb wichtig, dass Steuerunterlagen angemessen im Gemeindearchiv überliefert werden. Eine integrale Übernahme aller Unterlagen würde die Kapazitäten der Gemeindearchive sprengen. Eine Auswahl ist notwendig, weil die von den kommunalen Steuerämtern produzierten Unterlagen zu den mengenmässig umfangreichsten Aktengruppen gehören, die in einer Gemeindeverwaltung anfallen. Darunter gibt es Akten, welche von den Steuerämtern bei einer rein administrativen Tätigkeit angelegt und verwendet werden und deshalb über keinen signifikanten Informationswert verfügen. Eine Auswahl an Unterlagen reicht, um die staatlichen Aufgaben kommunaler Steuerämter angemessen zu dokumentieren. Mit einer vertikalen Bewertung können zudem Doppelüberlieferungen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene vermieden werden. Die konsistente Bewertung kommunaler Steuerunterlagen dient der Garantie einer ausreichenden Überlieferung der historischen Steuersituation in den jeweiligen Gemeinden, ohne die Gemeindearchive durch die Übernahme zu umfangreicher Mengen an seriellen, rein administrativen oder von übergeordneten Stellen federführend abgelegten Akten „aufzublähen“.

3. Das Vorgehen bei der Bewertung

Der Lebenszyklus von Verwaltungsunterlagen unterscheidet drei Phasen. In der ersten Phase, der so genannten Laufenden Ablage, befinden sich die aktuellen Unterlagen. Nach dem Abschluss eines Geschäfts gelangen die Unterlagen in die zweite Phase, die Ruhende Ablage. Dort verbleiben sie während ihrer Aufbewahrungsfrist. Diese ist teilweise gesetzlich vorgegeben. Teilweise fehlen gesetzliche Vorgaben, weshalb die Fristen intern festgelegt werden müssen. Dabei können administrative Überlegungen angestellt werden, beispielsweise, indem gefragt wird, wie lange Unterlagen vollständig vorhanden sein müssen. Auch rechtliche Aspekte (etwa im Zusammenhang mit Rekursfristen oder der Frage, wie lange Einzelfälle vollständig nachvollziehbar sein müssen) sollten beim Festlegen der Aufbewahrungsfristen miteinbezogen werden. Im vorliegenden Konzept finden sich Vorschläge und Empfehlungen für die Aufbewahrungsfristen von kommunalen Steuerunterlagen. Nach dem Ablauf der Aufbewahrungsfristen sind die Unterlagen dem Gemeindearchiv zur Übernahme anzubieten.¹



Dabei gilt es zu beachten, dass die Datenhoheit über gewisse kommunale Steuerunterlagen stets bei der Gemeinde verbleibt unabhängig vom Ablage- und Speicherort. Dies gilt auch für die in die Fachapplikation ARTS des kantonalen Steueramtes Zürich eingepflegten Daten.² Archivwürdige Daten sollen aus ARTS exportiert und in ein elektronisches Archiv überführt werden. Gemeinden, welche noch eine analoge Geschäftsverwaltung pflegen, sollten diese Unterlagen zusätzlich auf Papier führen oder aus ARTS ausdrucken und physisch archivieren.

¹ Vgl. Archivgesetz, § 8 und Verordnung über die Informationsverwaltung und -sicherheit, § 9.

² Seit 2005 arbeiten die Zürcher Gemeinden mit der Fachapplikation ARTS vom kantonalen Steueramt Zürich. Dabei pflegen Gemeinden dort nicht nur die Daten ein, welche der Kanton benötigt, sondern es ist auch eine wichtige Austauschplattform zwischen den Gemeinden. Die Verantwortung über die Archivierung der kommunalen Steuerunterlagen verbleibt aber weiterhin bei der Gemeinde.



Das zuständige Gemeindearchiv bewertet die Unterlagen und wählt den dauernd überlieferungswürdigen Teil aus. Dabei bestehen grundsätzlich drei Möglichkeiten: Die Unterlagen werden

- vollständig ins Gemeindearchiv übernommen.
- in einer Auswahl ins Gemeindearchiv übernommen.
- kontrolliert vernichtet.

Aufgrund der umfangreichen Aktenmengen insbesondere bei Falldossiers ist es häufig nicht möglich, sämtliche Unterlagen vollständig zu archivieren. Falldossiers können deshalb in einer systematischen und inhaltlichen Auswahl ins Archiv übernommen werden. Bei der systematischen Auswahl wird empfohlen, zwei bis zehn Prozent der Gesamtmenge an Unterlagen zu archivieren. Bei der Auswahl bestehen verschiedene Möglichkeiten: Die gewünschte Menge bzw. Anzahl Dossiers wird gemäss einer bestimmten Systematik aussortiert, d.h. es wird beispielsweise jedes zehnte Dossier übernommen.³ Möglich ist auch die Übernahme aller Dossiers aus 5er- und/oder 0er-Jahrgängen. Oder es werden alle Dossiers übernommen, bei denen der Nachname der betroffenen Person mit dem Buchstaben B beginnt. Die systematische Auswahl ergibt eine für die Bevölkerung ungefähr repräsentative Gesamtmenge.

Zusätzlich zur systematischen Auswahl soll eine inhaltliche Auswahl vorgenommen werden, d.h. es werden Dossiers mit inhaltlich interessanten Informationen aussortiert und archiviert. Folgende Kriterien sollen bzw. können dabei eine Rolle spielen:

- Dossiers zu Grundstücken an bestimmten Strassen oder Dossiers, bei denen die besteuerte Person über eine gewisse „Berühmtheit“ verfügt
- Dossiers, die Einblick in ein bestimmtes Milieu, in eine bestimmte Branche oder Kultur geben
- Juristische Relevanz (Appellationen, Präzedenzfälle)
- Dokumentationen von Konflikten zwischen Sachbearbeiter/innen und Betroffenen
- Curiosa ("Human Interest", Querulanten, Tragisches und Komisches, bemerkenswerte Schicksale) und seltene Fälle
- Aussergewöhnliche Dokumente (Fotos, aussagekräftige Expertengutachten usw.)
- Subjektives Ermessen der auswählenden Mitarbeitenden: Dazu gehören zum Beispiel Fälle, die den Sachbearbeiter/innen in Erinnerung geblieben sind. Idealerweise werden solche Dossiers bereits beim Dossierabschluss speziell gekennzeichnet.
- Dossiers, die Steuerextreme dokumentieren (vermögende und arme Personen)

Die systematische Auswahl wird stets vor der inhaltlichen Auswahl vorgenommen. Die Bewertung wird von der zuständigen archivverantwortlichen Person in Rücksprache mit der abliefernden Stelle durchgeführt.

³ www.random.org bietet die Möglichkeit, sich Zufallszahlen berechnen zu lassen.



Ziel der Bewertung ist es, die Tätigkeit der Gemeinde anhand von Originalunterlagen nachvollziehbar zu halten bzw. zu machen, die Rechtssicherheit zu wahren und das Handeln der Behörden und der Verwaltung für die Nachwelt zu dokumentieren. Dabei gilt der Grundsatz, so viele Unterlagen wie nötig und so wenig wie möglich dauernd zu überliefern.

4. Aufgaben der kommunalen Steuerverwaltung und ihre gesetzlichen Grundlagen

Die Aufgaben der kommunalen Steuerämter sind in der Steuergesetzgebung des Bundes und insbesondere des Kantons sowie in den zugehörigen Verordnungen und Weisungen der Finanzdirektion geregelt. Die Geschichte der kantonalen Steuergesetzgebung und des kantonalen Steueramts wird von Martin Illi in seiner Geschichte der Zürcher Kantonsverwaltung 1803-1995 detailliert geschildert.⁴ Die von ihm erläuterten verschiedenen Steuerreformen hatten grossen Einfluss auf die Praxis in den Gemeindesteuerämtern. Den Gemeinden wurden dadurch neue Aufgaben im Steuerbereich zugeteilt oder ehemals kommunale Tätigkeiten wurden neu von der Kantons- oder Bundesverwaltung übernommen. Bis 1861 besass das Modell der Selbsttaxation des Besteuernden und die Prüfung deren durch den Gemeinderat Gültigkeit.⁵ Der Gemeinde oblag es bereits damals, den Steuerbetrag ins Gemeindesteuerregister einzutragen. Nach einer Gesamtrevision des Steuergesetzes 1870 erfolgten die Taxationen neu durch die Steuerkommission der jeweiligen politischen Gemeinde.⁶ Durch die Gemeinden eingezogen wurden eine Vermögens-, eine Mann- und eine Haushaltssteuer, nicht besteuert jedoch wurden Erwerbs- und Vermögenseinkommen.

1917 wurde eine Steuerreform vollzogen, deren Grundsätze bis heute gelten.⁷ Steuern wurden ab diesem Zeitpunkt auf Einkommen und Vermögen erhoben; juristische Personen mit einer Ertrags- und Kapitalsteuer belastet.⁸ Die Gemeinden waren weiter dazu berechtigt, ausserordentliche Steuern wie etwa eine Liegenschaften-, Grundstücksgewinn- und/oder Handänderungssteuer zu erheben.⁹

1951 erfolgte die nächste Totalrevision des Steuergesetzes: Die Erfassung der Steuerpflichtigen blieb Sache der Gemeinden, während der Entscheid zur Taxation durch einen kantonalen Steuerkommissär gefällt wurde.¹⁰ Die Gemeinden hatten an der Einschätzung mitzuwirken.¹¹ Juristische Personen mussten jährlich eine Steuererklärung beim Gemeindesteueramt einreichen, natürliche Personen in der Regel alle zwei Jahre.¹² Die Gemeinden konnten über Steuererlass entscheiden und nahmen bei Todesfällen das Inventar der verstorbenen Person auf.¹³ Die Finanzdirektion setzte hingegen die

⁴ Vgl. Illi: Von der Kameralistik zum New Public Management, 2008.

⁵ Vgl. Illi: Von der Kameralistik, S. 156.

⁶ Vgl. Ebd.

⁷ Vgl. Ebd., S. 269.

⁸ Vgl. Gesetz betreffend die direkten Steuern vom 25.11.1917, § 102.

⁹ Vgl. Illi: Von der Kameralistik, S. 269 sowie Gesetz betreffend die direkten Steuern vom 25.11.1917, § 114, § 119 und § 125.

¹⁰ Vgl. Ebd., S. 372 sowie Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 64 und § 114.

¹¹ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 64.

¹² Vgl. Ebd.

¹³ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 124 und § 129.



Nachsteuern fest und entschied über Steuerbefreiungen.¹⁴ 1997 kam es zur vorerst letzten Totalrevision des Zürcher Steuergesetzes. Gemäss des ab dann gültigen Gesetzes und der zugehörigen Verordnung von 1998 sind die Gemeindesteuerämter nebst dem Führen des Gemeindesteuerregisters¹⁵, der Mitwirkung bei der Einschätzung und des Bezugs der ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern¹⁶ für den Steuererlass¹⁷, die Inventaraufnahme bei Todesfällen¹⁸ und die Veranlagung der Grundsteuern verantwortlich. Im Rahmen der Mitwirkung bei der Einschätzung nehmen die Gemeindesteuerämter für rund 60-70% der natürlichen Personen die Einschätzung vor. Ab 2005 wird im Kanton Zürich keine Handänderungssteuer mehr erhoben, sodass die Grundstückgewinnsteuer als einzige zu veranlagende Grundsteuer verbleibt.¹⁹

5. Bewertungsempfehlungen zu einzelnen Aktengruppen

4.1 Bewertungsdiskussion und –empfehlungen

4.1.1 Entscheide Steuerkommissionen bzw. Steuerrekurskommissionen

Ab 1870 erfolgte die Taxation der ordentlichen Steuern durch eine kommunale Steuerkommission.²⁰ Gegen den Entscheid dieser Kommission konnte bei der Steuerrekurskommission, damals gewählt durch den Regierungsrat Einsprache erhoben werden. Ab 1951 fällt neu der kantonale Steuerkommissär den Einschätzungsentscheid bezüglich der ordentlichen Steuern. Als Einspracheinstanz fungierte eine Steuerkommission, in der auch zwei Vertreter der jeweiligen Gemeinde Einsitz nahmen.²¹ Als erste Rekursinstanz fungierten Steuerrekurskommissionen. Mit dem Steuergesetz von 1997 wurden die Steuerkommissionen abgelöst und ab 1999 wurde das kantonale Steueramt Einsprachebehörde.²² Gegen den Einsprachentscheid kann Rekurs beim Steuerrekursgericht erhoben werden.²³ Gemäss dem Steuergesetz von 1997 erfolgt die Einschätzung bei den Grundsteuern heute durch den Gemeinderat bzw. durch eine von ihm gewählte kommunale Steuerkommission. Es wird empfohlen, die Entscheide der kommunalen Steuerkommission bis 1951 integral ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Die Entscheide der Steuerkommissionen als Einspracheinstanz zu Fällen der jeweiligen Gemeinde können bis 1998 vollständig übernommen werden, da Gemeindevertreter darin vertreten waren und sie zu möglichen Konfliktfällen in Sachen Besteuerung innerhalb der Gemeinde Auskunft geben. Entscheide des Gemeinderates bzw. der kommunalen Steuerkommission zu Einsprachen in Grundsteuerfällen sollen aus denselben Gründen integral übernommen werden. Nicht übernommen werden müssen die Entscheide der früheren Steuerrekurskommissionen sowie des heutigen Steuerrekursgerichtes, da es sich dabei um ein kantonales Spezialverwaltungsgericht handelt.

¹⁴ Vgl. Ebd., § 99 und § 150.

¹⁵ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 109a.

¹⁶ Vgl. Ebd., § 172.

¹⁷ Vgl. Ebd., § 184.

¹⁸ Vgl. Ebd., § 169.

¹⁹ Vgl. Ebd., § 205.

²⁰ Vgl. Illi: Von der Kameralistik, S. 156-157.

²¹ Vgl. Ebd., S. 371-372.

²² Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 140.

²³ Vgl. Ebd. Bis Ende 2010 bei den damaligen Steuerrekurskommissionen.



4.1.2 Steuerregister

Das Gemeindesteuernamt ist seit dem 19. Jh. bis heute für das Führen des kommunalen Steuerregisters verantwortlich.²⁴ Seine Mitarbeitenden tragen die Steuerbeträge im Register ein und stellen bei Bedarf Ausweise aus dem Register aus. Neben dem Steuerregister werden weitere Register wie etwa eines zur Veranlagung und zum Bezug von Grundstücksgewinnsteuern angelegt. Die Register werden heute meistens elektronisch geführt.

Die Steuerregister geben einen umfassenden Überblick über das Steuersubstrat und die wirtschaftliche Situation der jeweiligen Gemeinde. Sie bilden eine Serie, die in den Gemeindearchiven zumeist weit bis ins 19. Jahrhundert zurückreicht. Es wird deshalb eine vollständige Übernahme des Steuerregisters und der weiteren Registerdaten ins Gemeindearchiv empfohlen. Da die Register heute wie erwähnt meistens elektronisch geführt werden, muss eine kontinuierliche Überlieferung im Gemeindearchiv sichergestellt werden. Dies kann durch das regelmässige Ausdrucken eines Zusammenzuges oder durch eine digitale Archivierung der Daten geschehen.

4.1.3 Steuerabrechnungen bzw. –abschlüsse

Die Gemeindesteuernämter erstellen pro Jahr eine Steuerabrechnung bzw. einen Steuerabschluss. Diese geben Auskunft über den Steuerertrag eines Jahres und gliedern diesen nach unterschiedlichen Steuern auf. Die Steuerabrechnung gibt als zentrales Dokument der Steuerverwaltung Aufschluss über die Entwicklung der Steuersituation innerhalb der Gemeinde. Deshalb wird empfohlen die Steuerabrechnung vollständig ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Ergänzende Unterlagen, die bei der Erarbeitung der Abrechnung entstanden sind, können hingegen nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet werden.

4.1.4 Einschätzungsakten bzw. Steuererklärungen zu Staats- und Gemeindesteuern

Seit 1951 wird der Einschätzungsentscheid bezüglich ordentlicher Staats- und Gemeindesteuern durch das kantonale Steueramt gefällt.²⁵ Einen grossen Teil der Einschätzungen und den Bezug der Steuern übernehmen seit dem 19. Jahrhundert bis heute die Gemeindesteuernämter.²⁶ Die Einschätzungsakten werden vollumfänglich an das kantonale Steueramt weitergereicht. Einsprachen zu Einschätzungen müssen an dieses eingereicht werden. Die Federführung liegt eindeutig beim kantonalen Steueramt. Einschätzungsakten bzw. Steuererklärungen zu Staats- und Gemeindesteuern können deshalb, sofern überhaupt vorhanden, in den Gemeinden ab 1951 vollumfänglich kassiert werden.

4.1.5 Grundsteuern (Grundstückgewinnsteuern)

Nach Abschaffung der Handänderungssteuern auf Anfang 2005 verbleibt im Kanton Zürich als einzige Grundsteuer die Grundstückgewinnsteuer, die auf Gewinnen bei Handänderungen an Grundstücken erhoben wird.²⁷ Für die Erhebung und den Bezug der

²⁴ Vgl. Ebd., S. 156 und Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 109a.

²⁵ Vgl. Illi: Von der Kameralistik, S. 371-372.

²⁶ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 172.

²⁷ Vgl. Ebd., § 205.



Grundstückgewinnsteuern sind die kommunalen Steuerämter zuständig.²⁸ Die Erhebung ausserordentlicher Steuern wie den Grundsteuern ist den Gemeinden seit der Steuergesetzgebung von 1917 erlaubt.²⁹ Teilweise wurden neben Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuern auch Liegenschaftensteuern erhoben.³⁰

Die Anzahl an Grundstückgewinnsteuerfällen wächst in vielen Zürcher Gemeinden kontinuierlich. Meistens werden sämtliche Dossiers relativ lange aufbewahrt (25 Jahre)³¹. Grundsteuerdossiers enthalten Informationen über die Entwicklung der Grundstückpreise und über die Attraktivität der Gemeinde als Wohn- und Niederlassungsplatz natürlicher und juristischer Personen. Es wird deshalb empfohlen eine systematische sowie eine inhaltliche Auswahl an Grundsteuerdossiers ins Archiv zu übernehmen. Eine systematische Auswahl kann durch die Übernahme aller Dossiers aus 5er bzw. 10er Jahrgängen (Abschlussjahr) bzw. durch die Übernahme von 5-10% der Gesamtzahl aller Dossiers erfolgen. Zusätzlich können beispielsweise Dossiers zu Grundstücken an bestimmten Strassen oder Dossiers, bei denen die besteuerte Person über eine gewisse „Berühmtheit“ verfügt, inhaltlich ausgewählt werden.

4.1.6 Quellensteuern

Ab 1959 waren die Gemeindesteuerämter für den Bezug von Quellensteuern bei Personen mit Wohnsitz im Ausland zuständig, die im Kanton Zürich ein Einkommen erzielten.³² Bereits 1966 wurde diese Aufgabe jedoch zum Teil der neu aufgebauten Abteilung „Quellensteuer“ des kantonalen Steueramtes übertragen. Quellensteuerpflichtig sind in der Schweiz wohnhafte ausländische Arbeitnehmer ohne fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung sowie Personen ohne Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz. Das Steueramt des Kantons ist heute für die Veranlagung und den Bezug von Quellensteuern bei ausländischen Arbeitnehmenden verantwortlich.³³ Für die Besteuerung von ausländischen Künstlern, Sportlern oder Vorsorgeleistungen sind primär die Gemeindesteuerämter zuständig.³⁴

Da bei der Veranlagung und dem Bezug der Quellensteuern bei ausländischen Arbeitnehmenden der Kanton federführend ist, können alle diesbezüglichen Unterlagen in den Gemeinden vollständig vernichtet werden. Quellensteuerunterlagen zur Besteuerung von Künstlern, Sportlern oder Vorsorgeleistungen etc. gemäss der Quellensteuerverordnung II sollten hingegen in Auswahl ins Gemeindearchiv übernommen werden. Es wird eine inhaltliche und eine systematische Auswahl analog zur Bewertung der Grundsteuerdossiers empfohlen. Weiter sollten alle Quellensteuerdossiers mit den

²⁸ Vgl. Ebd., § 172 und § 205.

²⁹ Vgl. III: Von der Kameralistik, S. 269 sowie Gesetz betreffend die direkten Steuern vom 25.11.1917, § 114, § 119 und § 125.

³⁰ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 154.

³¹ Empfohlen wird eine Aufbewahrungsfrist von mindestens 25 Jahren nach Dossierabschluss. Bei Bedarf können die Unterlagen auch länger aufbewahrt werden.

³² Vgl. III: Von der Kameralistik, S. 372.

³³ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 172 und Weisung der Finanzdirektion zur Durchführung der Quellensteuer für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom 27.06.2013, § 111.

³⁴ Vgl. Verordnung über die Quellensteuer für natürliche und juristische Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Quellensteuerverordnung II) vom 02.02.1994, § 25.



Abschlussjahren 1959-1966 in Auswahl übernommen werden, weil zu dieser Zeit die Gemeinden für die gesamte Quellensteuerveranlagung verantwortlich waren.

4.1.7 Steuerausscheidungen (STAUSS)

Steuerausscheidungen erfolgen, wenn zwei Gemeinden, Kantone oder Staaten die Steuerhoheit über eine Person beanspruchen. Die Einkünfte, Abzüge, Vermögenswerte und Schulden werden dann auf die Gemeinden, Kantone oder Staaten aufgeteilt. Ist die kommunale Steuerhoheit umstritten oder unklar, so entscheiden gemäss dem Steuergesetz vom 1997 die Gemeindesteuerämter über die Steuerpflicht.³⁵ Das kantonale Steueramt übernimmt in der Praxis die Ermittlung der Ausscheidungsunterlagen und berechnet die Steuerausscheidung.³⁶ Die Federführung bezüglich der STAUSS liegt beim kantonalen Steueramt. Unterlagen zu STAUSS können auf der kommunalen Ebene nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vollständig vernichtet werden.

4.1.8 Steuererlass

Im Gesetz über die direkten Steuern von 1951 ist festgehalten, dass der Entscheid über einen Steuererlass den Gemeinden zusteht.³⁷ Das Steuergesetz von 1997 nimmt daran keine Änderung vor.³⁸ Ein allfälliger Rekurs gegen den Entscheid der Gemeinde muss bei der kantonalen Finanzdirektion eingereicht werden. Gemäss den gesetzlichen Grundlagen liegt die Federführung in Sachen Steuererlass eindeutig bei den kommunalen Steuerämtern. Deshalb wird empfohlen bei den Dossiers zu Steuererlassen eine systematische und inhaltliche Auswahl vorzunehmen (analog Vorgehen GGST, siehe Kapitel 4.1.5).

4.1.9 Steuerbefreiung

Gemäss dem Steuergesetz von 1951 sind Gesuche zu Steuerbefreiungen bei der kantonalen Finanzdirektion einzureichen.³⁹ Ab 1999 muss die Gesuchseinreichung betreffend die Befreiung von ordentlichen Steuern beim kantonalen Steueramt erfolgen.⁴⁰ Den Gemeinden steht das Recht der Vernehmlassung zu. Bei Gesuchen betreffend die Befreiung von Grundstückgewinnsteuern entscheidet hingegen die betroffene Gemeinde.⁴¹ Da bei Steuerbefreiungen betreffend die ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern der Entscheid auf kantonaler Ebene gefällt wird, können diesbezügliche Unterlagen auf der kommunalen Ebene vollständig vernichtet werden. Dossiers zu Steuerbefreiungen bezüglich der Grundstückgewinnsteuern können, sofern in eigenständiger Form vorhanden, in systematischer und inhaltlicher Auswahl übernommen werden (analog Vorgehen GGST, siehe Kapitel 4.1.5).

4.1.10 Nach- und Strafsteuern

³⁵ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 192.

³⁶ Vgl. Ebd., § 194.

³⁷ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 124.

³⁸ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 184.

³⁹ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 99.

⁴⁰ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 170.

⁴¹ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 211.



Die für die Steuereinschätzung zuständige Behörde entscheidet auch über die Veranlagung von Nach- und Strafsteuern.⁴² D. h. Nach- und Strafsteuern zu ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern werden durch das kantonale Steueramt, jene zu Grundstückgewinnsteuern durch das Gemeindesteueramt veranlagt und bezogen.⁴³ Gemäss dieser Rechtsgrundlage können Unterlagen zu Nach- und Strafsteuern betreffend ordentliche Steuern in den Gemeinden vollumfänglich vernichtet werden. Dossiers zu Nach- und Strafsteuern bezüglich der Grundstückgewinnsteuern können, sofern in eigenständiger Form vorhanden, in systematischer und inhaltlicher Auswahl übernommen werden (analog Vorgehen GGST, siehe Kapitel 4.1.5).

4.1.11 Steuerinventare

Gemäss dem Steuergesetz von 1917 waren entweder eine Abordnung des Gemeinderates oder eine der kommunalen Steuerverwaltung dafür zuständig, in Todesfällen das Inventar der verstorbenen Personen aufzunehmen.⁴⁴ In den Steuergesetzen von 1951 und 1997 wurde diese Regelung bestätigt.⁴⁵ Ein Exemplar des Inventars muss dem kantonalen Steueramt zugestellt werden.⁴⁶ Bei den Unterlagen zu Steuerinventaren handelt es sich zumeist um relativ umfangreiche Dossiers mit hohem Informationsgehalt betreffend die soziale und wirtschaftliche Situation der verstorbenen Person. Eine systematische und inhaltliche Auswahl der Dossiers sollte deshalb ins Gemeindearchiv übernommen werden (analog Vorgehen Grundsteuern, siehe Kapitel 4.1.5). Da die Inventardossiers ab 2009 in der Regel elektronisch geführt werden, muss eine kontinuierliche Überlieferung im Gemeindearchiv sichergestellt werden. Dies kann durch das regelmässige Ausdrucken der ausgewählten Dossiers oder durch eine digitale Archivierung der Daten geschehen.

4.1.12 Liegenschaftenbewertungen

Um eine korrekte Besteuerung zu ermöglichen, werden in den kommunalen Steuerämtern regelmässig Liegenschaftenbewertungen durchgeführt. Dabei kann zwischen einer allgemeinen Neubewertung aller Liegenschaften auf Gemeindegebiet und ausserordentlichen Neubewertungen einzelner Liegenschaften etwa bei Totalrenovationen oder Handänderungen unterschieden werden. Die Bewertung wird vom Regierungsrat geregelt.⁴⁷ Ähnlich wie die Grundsteuereinstellung geben auch die Dossiers zu Liegenschaftenbewertungen Aufschluss über die Werte der Grundstücke in einer Gemeinde sowie zu deren zeitlichen Entwicklung. Es wird deshalb empfohlen eine systematische sowie eine inhaltliche Auswahl an Dossiers bezüglich Liegenschaftenbewertungen ins Archiv zu übernehmen (analog Vorgehen Grundsteuern, siehe Kapitel 4.1.5).

4.1.13 Steuerjournale (Buchungs- und ESR-Journale)

Die kommunalen Steuerämter erstellen im Rahmen des Steuerbezugs Buchungs- und ESR-Journale (ESR = Einzahlungsschein mit Referenznummer), genannt Steuerjournale. Da es sich bei den Steuerjournalen um rein buchhalterisch verwendete, administrative Unterlagen

⁴² Vgl. Ebd., § 210.

⁴³ Vgl. Ebd., § 172.

⁴⁴ Vgl. Ebd., § 58.

⁴⁵ Vgl. Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951, § 124 und § 129 sowie Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 169.

⁴⁶ Vgl. Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997, § 168.

⁴⁷ Weisung des RR über die Bewertung von Liegenschaften vom 12.08.2009.



handelt, die über einen geringen Informationswert verfügen, können sie nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vollständig vernichtet werden.

4.2 Tabelle Bewertungsentscheide

Vollständige Übernahme

Aktengruppe	Aufbewahrungsfrist und gesetzliche Grundlage
Entscheide der Steuerkommission bis 1998	10 Jahre gemäss IDG § 5
Entscheide des Gemeinderats oder der Steuerkommission in Sachen Grundstückgewinnsteuern	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion
Gemeindesteuerregister	20 Jahre gemäss internen Regelungen
Kommunale Steuerabrechnungen bzw. -abschlüsse	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion ⁴⁸

Übernahme in Auswahl

Dossiers Grundstückgewinnsteuern (inkl. dazugehörige Steuerbefreiungs- und Nach- und Strafsteuerunterlagen)	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion ⁴⁹
Dossiers zu Quellensteuern gemäss der Quellensteuerverordnung II sowie aus dem Zeitraum 1959-1966	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion ⁵⁰
Dossiers zu Steuererlassen	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion
Steuerinventare	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion
Liegenschaftsbewertungen	25 Jahre gemäss Weisung Finanzdirektion

Kassieren (Vernichten)

Entscheide der Steuerrekurskommissionen oder des Steuerrekursgerichtes	10 Jahre gemäss internen Regelungen
Einschätzungsakten bzw. Steuererklärungen zu ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern	0 Jahre gemäss internen Regelungen

⁴⁸ Vgl. Weisung der Finanzdirektion über die elektronische Erfassung und Aufbewahrung von Steuerakten sowie die Vernichtung von Papierakten (ab Steuerperiode 2020), in der geänderten Fassung vom 26. November 2020.

⁴⁹ Empfohlen wird eine Aufbewahrungsfrist von mindestens 25 Jahren nach Dossierabschluss. Bei Bedarf können die Unterlagen auch länger aufbewahrt werden.

⁵⁰ Vgl. Weisung der Finanzdirektion über die elektronische Erfassung und Aufbewahrung von Steuerakten sowie die Vernichtung von Papierakten (ab Steuerperiode 2020), in der geänderten Fassung vom 26. November 2020.



Dossiers zu Quellensteuern bei ausländischen Arbeitnehmenden ab 1967	0 Jahre gemäss internen Regelungen
Dossiers zu Steuerauscheidungen (STAUSS)	10 Jahre gemäss internen Regelungen
Unterlagen zur Steuerbefreiung und zu Nach- und Strafsteuer betreffend ordentliche Steuern	0 Jahre gemäss internen Regelungen
Steuerjournale (Buchungs- und ESR-Journale)	30 Jahre gemäss § 139 GG

6. Zusammenfassende Bewertungsempfehlung

Da die Gemeindesteuerämter im schweizerischen Steuersystem zentrale Aufgaben übernehmen, ist es wichtig ihre Tätigkeit angemessen in den Gemeindearchiven zu dokumentieren. Kommunale Steuerunterlagen geben zudem Aufschluss über die steuerliche und wirtschaftliche Situation in der jeweiligen Gemeinde sowie über die sozialen Verhältnisse ihrer Einwohnerschaft und deren Veränderung im Lauf der Zeit. Es wird deshalb empfohlen die Entscheide der Steuerkommissionen bis 1998 und in Sachen Grundsteuern bis heute, das kommunale Steuerregister und die jährlichen Steuerabrechnungen der kommunalen Steuerämter vollständig in die Gemeindearchive zu übernehmen. Dossiers, die im Rahmen von seriellen Steuergeschäften wie der Grundsteuerveranlagung, der Quellenbesteuerung gemäss Quellensteuerverordnung II, der Inventaraufnahme oder der Liegenschaftsbewertung produziert werden, können in einer systematischen und inhaltlichen Auswahl ins Archiv überführt werden. Unterlagen, bei denen das kantonale Steueramt federführend ist wie die Steuererklärungen betreffend ordentliche Staats- und Gemeindesteuern ab 1951 mit den zugehörigen Steuerbefreiungs- und Nach- und Strafsteuerakten, Steuerauscheidungsunterlagen sowie Quellensteuerdossiers ausländischer Arbeitnehmenden ab 1967, sollten hingegen zur Vermeidung von Doppelüberlieferungen auf der kommunalen Ebene vernichtet werden. Ebenfalls vernichtet werden können die im Rahmen des Steuerbezugs entstandenen Steuerjournale (Buchungs- und ESR-Journale).



7. Rechtliche Grundlagen und Literatur

6.1 Rechtliche Grundlagen

- Gesetz betreffend die direkten Steuern vom 25.11.1917 (offizielle Gesetzessammlung Bd. 31, S. 7ff).
- Gesetz über die direkten Steuern vom 08.07.1951 (offizielle Gesetzessammlung, Bd. 38, S. 699ff).
- Verordnung über die Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer (Quellensteuerverordnung I) vom 02.02.1994 (LS 631.41).
- Verordnung über die Quellensteuer für natürliche und juristische Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Quellensteuerverordnung II) vom 02.02.1994 (LS 631.42).
- Kantonales Steuergesetz vom 08.06.1997 (LS 631.1).
- Verordnung zum Steuergesetz vom 01.04.1998 (LS 631.11).
- Änderung Steuergesetz, Abschaffung der Handänderungssteuer, vom 30.11.2003.
- Änderung Steuergesetz, organisatorische und verfahrensrechtliche Bestimmungen (Registerführung) vom 25.04.2005.
- Verordnung über die Organisation des kantonalen Steueramtes vom 17.12.2008 (LS 631.51).
- Weisung der Finanzdirektion über die elektronische Erfassung und Aufbewahrung von Steuerakten sowie die Vernichtung von Papierakten (ab Steuerperiode 2020) vom 26.11.2020.
- Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte ab Steuerperiode 2009 vom 12.08.2009 (LS 631.32).
- Weisung der Finanzdirektion zur Durchführung der Quellensteuer für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom 27.06.2013.
- Verordnung über die elektronische Einreichung von Quellensteuerdaten vom 15.09.2013 (LS 631.43).

6.2 Literatur

- Illi, Martin: Von der Kameralistik zum New Public Management. Geschichte der Zürcher Kantonsverwaltung von 1803 bis 1998, hg. vom Regierungsrat des Kantons Zürich, Zürich 2008.
- Homepage des Kantonalen Steueramtes:
<http://www.steuern.ch/internet/finanzdirektion/ksta/de/home.html>