



Amtliche Steuereinschätzungen in Basel-Stadt

Eine Praxisstudie

Zu Händen

Christoph Merian Stiftung
Abteilung Soziales

31.01.2020

Christian Eckerlein
Dr. Christoph Mattes

Kontakt:

T +41 61 228 59 71

Mail: christian.eckerlein@fhnw.ch / christoph.mattes@fhnw.ch

Hochschule für Soziale Arbeit der FHNW

Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung

Hofackerstr. 30, 4132 Muttenz

Einleitung und Dank

Steuerschulden sind die mit Abstand am häufigsten vertretene Schuldenart der Privathaushalte in der Schweiz und machen im Kanton Basel-Stadt 16.8% aller Betreibungen aus (Ecoplan 2016: 5). Im Kanton Basel-Stadt basiert der überwiegende Teil der Steuerbetreibungen auf sogenannten amtlichen Steuereinschätzungen, welche das Steueramt gemäss Gesetz vornimmt, wenn Steuerpflichtige keine entsprechende Steuererklärung einreichen. Die vorliegende Studie beleuchtet diese Thematik sowohl aus Sicht der Betroffenen als auch aus Sicht der Praxis und geht der Frage nach, welche individuellen und strukturellen Ursachen dazu führen, dass Steuerpflichtige ihrer Deklarationspflicht nicht nachkommen und welche Massnahmen in der Praxis sowie auf struktureller Ebene getroffen werden können, um Steuerpflichtige besser zu erreichen und in der Abgabe der Steuererklärung zu unterstützen.

Die Studie versteht sich explizit als praxisorientiertes Projekt und möchte so seinen konkreten Beitrag zur strukturellen Schuldenprävention im Kanton Basel-Stadt leisten. Exemplarisch dafür ist die Entstehung des Projekts: Es geht auf Initiative der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus zurück und wurde durch die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), Hochschule für Soziale Arbeit, umgesetzt. Das Forschungsprojekt war während der ganzen Durchführungszeit von einer engen Kooperation zwischen Plusminus und der FHNW geprägt.

Das Projektteam der FHNW und Plusminus bedankt sich ganz herzlich bei der Christoph Merian Stiftung für die Ermöglichung und Finanzierung dieses Pionierprojekts. Weiter bedanken wir uns bei der Steuerverwaltung Basel-Stadt für die gute Zusammenarbeit, den regen Austausch in verschiedenen Treffen, die entgegengebrachte Offenheit und die fachlichen Auskünfte zu den rechtlichen Grundlagen von amtlichen Steuereinschätzungen. Dieses Projekt wäre – vor allem auf Umsetzungsebene – auch nicht möglich gewesen ohne die Mitarbeit der Praxisinstitutionen sowie Institutionen aus Verwaltung und Forschung, welche in den Begleitgruppentreffen und darüber hinaus bereit waren, sich kritisch mit der Thematik auseinanderzusetzen, wertvolle Inputs zur Erarbeitung von Massnahmen in der Praxis lieferten und sich teilweise auch bei deren Umsetzung beteiligen werden. Eine ganz grosser Dank geht an sämtliche Betroffenen, welche im Rahmen eines Interviews bereit waren, uns über Ihre Erfahrungen mit amtlichen Steuereinschätzungen zu berichten und uns so einen wichtigen Einblick in Ihre Lebensrealität ermöglicht haben. Zu guter Letzt möchten wir uns auch beim statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt bedanken, welches bereit war, spezifische Auswertungen bezüglich amtlich eingeschätzter Personen zu machen und uns somit wichtige statistische Anhaltspunkte lieferte.

Inhalt

1. AUSGANGSLAGE UND FRAGESTELLUNGEN	3
2. GESETZLICHE GRUNDLAGEN.....	4
2.1 ERMESSENSVERANLAGUNG.....	4
2.2 EINSPRACHE UND RECHTSMITTEL GEGEN ERMESSENSVERANLAGUNG	5
2.3 STEUERHINTERZIEHUNG	5
2.4 RÜCKKAUF VON VERLUSTSCHEINEN AUS ERMESSENSVERANLAGUNGEN.....	5
2.5 EINMALIGE ERLASSMÖGLICHKEIT BEI ERSTMALIGER ERMESSENSVERANLAGUNG.....	5
3. METHODISCHES VORGEHEN	6
3.1 ERHEBUNG STATISTISCHER DATEN.....	6
3.2 INTERVIEWS MIT BETROFFENEN	6
3.3 SCHRIFTLICHE BEFRAGUNG	6
3.4 BEGLEITGRUPPENTREFFEN	7
4. STATISTISCHE KENNZAHLEN ZU STEUEREINSCHÄTZUNGEN	7
5. ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS MIT BETROFFENEN	11
5.1 SOZIODEMOGRAFISCHE SITUATION DER BEFRAGTEN	11
5.2 ANZAHL UND HÖHE DER STEUEREINSCHÄTZUNGEN	11
5.3 HEUTIGER UMGANG MIT DER STEUERERKLÄRUNG.....	12
5.4 DIE VERSCHULDUNGSSITUATION DER EINGESCHÄTZTEN PERSONEN.....	13
6. ANALYSE UND ERKLÄRUNGSMODELLE.....	13
6.1 GRÜNDE FÜR DIE STEUEREINSCHÄTZUNG.....	13
6.1.1 PERSONEN IN EINER KRISENDOMINIERTEN SITUATION	13
6.1.2 GESCHEITERTE SELBSTÄNDIGE.....	14
6.1.3 PERSONEN MIT WISSENSDEFIZIT ODER VERWEIGERUNGSHALTUNG	16
6.2 SOZIALE UND STRUKTURELLE INTEGRATION ZUM ZEITPUNKT DER EINSCHÄTZUNG	17
6.3 FOLGEN DER NICHTDEKLARATION	21
6.4 UMGANG MIT DER EINSCHÄTZUNG AUF INDIVIDUELLER EBENE	22
6.4.1 SCHOCK.....	22
6.4.2 AKZEPTANZ	22
6.4.3 VERDRÄNGUNG.....	23
6.5 MOTIVIERENDE UND HEMMENDE FAKTOREN IM HINBLICK AUF DAS WIEDER-AUSFÜLLEN DER STEUERERKLÄRUNG.....	23
6.5.1 MOTIVIERENDE FAKTOREN.....	23
6.5.2 HEMMENDE FAKTOREN.....	24
6.6 ERFAHRUNGEN IM KONTAKT MIT DER STEUERVERWALTUNG	25
6.7 LÖSUNGSVORSCHLÄGE VON BETROFFENEN	26
7. ÜBERSICHT BESTEHENDER ANGEBOTE	28
8. BEGLEITGRUPPENTREFFEN.....	30
8.1 ERSTES BEGLEITGRUPPENTREFFEN VOM 17. OKTOBER 2019	30
8.2 ZWEITES BEGLEITGRUPPENTREFFEN VOM 30. JANUAR 2020	31
9. FAZIT UND AUSBLICK	31
10. LITERATURVERZEICHNIS	33
11. ANHANG.....	34
11.1 MITWIRKENDE BEGLEITGRUPPE.....	34
11.2 ÜBERSICHT INTERVIEWPERSONEN	35
11.3 ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	36

1. Ausgangslage und Fragestellungen

Im Januar 2018 veröffentlichte das statistische Amt des Kantons Basel-Stadt den „Analysebericht Steuerbetreibungen und Steuererlasse“, welcher sämtliche Betreibungen und Erlasse der Steuerjahre 2007 bis 2013 betrachtet. Dem Bericht ist unter anderem zu entnehmen, dass für das Jahr 2013 bei 3'896 resp. 61,5% der Steuerbetreibungen eine Veranlagung mit vorheriger amtlicher Einschätzung vorliegt. Insgesamt wurden 5'497 oder 4,8% der Steuerpflichtigen amtlich eingeschätzt. Dies bedeutet, dass es bei 70,9% der amtlich eingeschätzten Personen zu einer Betreibung kommt (3'896 von 5'497) (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt 2018: 5). Steuerschulden sind entsprechend der Erhebung zu den Einkommens- und Lebensbedingungen in der Schweiz (EU SILC aus den Jahren 2008 und 2013) die mit Abstand am häufigsten vertretene Schuldenart der Privathaushalte in der Schweiz (Mattes, Fabian und Neukom 2018: 11). Es zeigt sich, dass sich mit zunehmenden Jahren der Steuerbetreibung die Wahrscheinlichkeit einer Einschätzung erhöht (statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt 2018: 6).

Eine nicht eingereichte Steuererklärung kann für betroffene Personen weitreichende Konsequenzen haben: Eine Betreibung mit Pfändung bis auf das Existenzminimum ist sehr wahrscheinlich, genauso wie die damit einhergehenden Folgeprobleme wie z.B. soziale Ausgrenzung, gesundheitliche Probleme oder Schwierigkeiten am Arbeitsplatz (Warth, Puth, Tillman, Porz, Zier, Weckbecker und Münster 2019; Korczak 2001).

In der Schweiz gibt es abgesehen von einigen medial aufgearbeiteten Einzelfällen (Troxler 2017, Baumgartner 2016) keinerlei Erhebungen zu den Ursachen für die Nichtabgabe der Steuererklärung und die daraus resultierenden Folgen für die Lebensrealität der betroffenen Personen. An diesem Punkt setzt diese Praxisstudie an. Die Studie verfolgt dabei sowohl Ziele auf Erkenntnis- als auch auf Handlungsebene: Auf *Erkenntnisebene* möchte das Projekt Informationen sammeln zu den Erfahrungen von Personen, welche von einer amtlichen Steuereinschätzung betroffen sind. Hierbei interessieren vor allem die zu Grunde liegenden Ursachen, das individuelle Erleben und die Folgen der Steuereinschätzung für die Lebenswelt der Betroffenen sowie die Motivation und Kompetenzen im Hinblick darauf, die Steuererklärung wieder auszufüllen. Auf *Handlungsebene* möchte die Studie – aufbauend auf den Erkenntnissen aus den Interviews – die Frage beantworten, welche konkreten Massnahmen notwendig und vielversprechend sind, um einerseits die Abgabequote von Steuererklärungen zu erhöhen und andererseits die Folgeprobleme nicht abgegebener Steuererklärungen für Betroffene zu mindern. Die Studie richtet ihren Blick explizit auf mögliche Massnahmen in der Praxis und bindet zu diesem Zweck verschiedene zentrale Akteure in Form einer Begleitgruppe mit ein. Diese setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Basler Sozialberatungsstellen, der kantonalen Verwaltung sowie der Christoph Merian Stiftung. Somit soll sichergestellt werden, dass zielführende Massnahmen auch über das Projektende hinaus von der Praxis mitgetragen werden.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Zuerst werden die gesetzlichen Grundlagen im Kanton Basel-Stadt hinsichtlich amtlichen Steuereinschätzungen erläutert. Darauf folgt ein Überblick über die verfügbaren statistischen Kennzahlen zu amtlichen Steuereinschätzungen in Basel-Stadt. Nach einer Darstellung des methodischen Vorgehens folgen die Resultate aus den Interviews mit betroffenen Personen sowie eine Übersicht über bestehende Hilfsangebote zum Ausfüllen der Steuererklärung im Kanton Basel-Stadt. Im Anschluss werden zentrale Ergebnisse aus den zwei Treffen der Begleitgruppe präsentiert. In einem abschliessenden Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse festgehalten und ein Ausblick mit Handlungsempfehlungen für die Praxis gemacht. Diese bauen nebst den Erkenntnissen aus den Interviews zu einem wesentlichen Teil auf den Diskussionen in der Begleitgruppe auf und richten ihren Blick auf nächste Schritte über das Projektende hinaus.

2. Gesetzliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für die Ermessensveranlagung finden sich im Gesetz über die direkten Steuern (StG, SG 640.100) des Kantons Basel-Stadt sowie im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11). Die wichtigsten Punkte im Hinblick auf die Veranlagungspraxis werden nachfolgend erläutert.¹

2.1 Ermessensveranlagung

Der Prozess der Ermessensveranlagung ist wie folgt im Gesetz geregelt:

§ 158 Abs. 2 StG / Art. 130 Abs. 2 DBG:

„Hat die steuerpflichtige Person trotz Mahnung ihre Verfahrenspflichten nicht erfüllt oder können die Steuerfaktoren mangels zuverlässiger Unterlagen nicht einwandfrei ermittelt werden, nimmt die Steuerverwaltung die Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen vor. Sie kann dabei Erfahrungszahlen, Vermögensentwicklung und Lebensaufwand der steuerpflichtigen Person berücksichtigen.“

Die Steuerverwaltung nimmt eine amtliche Einschätzung (auch genannt Ermessensveranlagung, Veranlagung nach pflichtgemäßem Ermessen oder Ermessenstaxation) also vor, wenn die Steuerfaktoren aufgrund fehlender oder mangelhafter Mitwirkung der steuerpflichtigen Person oder aus anderen Gründen nicht einwandfrei festgestellt werden können. Eine amtliche Einschätzung wird in folgenden Fällen vorgenommen:

Die steuerpflichtige Person...

- reicht keine Steuererklärung ein
- ergänzt die Steuererklärung trotz Aufforderung nicht rechtzeitig
- erscheint nicht zur Einvernahme
- legt als selbständig erwerbstätige Person keine oder für die Steuerveranlagung untaugliche Bücher vor
- reicht geforderte Dokumente nicht ein resp. kann bei Verlust der Dokumente (z.B. durch Brand oder Hochwasser) keinen entsprechenden Ersatz einreichen

Bis es zu einer Ermessensveranlagung kommt, wird die steuerpflichtige Person zwei Mal durch die Steuerverwaltung gemahnt. Zur Durchführung der Veranlagung zieht die Steuerverwaltung nach Möglichkeit Erfahrungszahlen (z.B. Umfang und Rentabilität des in Frage stehenden Geschäfts bei Selbständigen, Aufwand der steuerpflichtigen Person für sich und die Familie), allfällig vorhandene Vorjahresdaten oder sonstige Informationen wie z.B. Lohnmeldungen der Arbeitgebers (Lohnmeldepflicht gemäss § 157 Abs. 1 lit. e StG) herbei.

Die Ermessensveranlagung hat nicht den Charakter einer Strafe. Es gilt unter anderem zu vermeiden „dass diejenige steuerpflichtige Person, die für die Möglichkeit zur Nachprüfung der von ihr erklärten Verhältnisse Sorge getragen hat, höhere Steuern zu bezahlen hat als diejenige, bei der eine solche Nachprüfung aus von ihr zu vertretenden Gründen unmöglich ist“. Konkret: Wer seine Steuererklärung mitsamt den notwendigen Unterlagen korrekt einreicht, soll nicht höher besteuert werden als derjenige, welcher dies unterlässt. Eine Ermessensveranlagung stützt sich zwangsläufig auf Vermutungen, weshalb sie sich einer Beweisführung entzieht. Die Ermessensveranlagung ist nach pflichtgemäßem Ermessen vorzunehmen. Resultat der Ermessenstaxation soll eine volle Erfassung der steuerbaren Faktoren der steuerpflichtigen Person sein.

¹ Die Ausführungen beruhen auf einem Dokument der Steuerverwaltung, welches im Rahmen des Projekts von Herr Dr. iur. Marc Enz erarbeitet und dem Projektteam zur Verfügung gestellt wurde.

2.2 Einsprache und Rechtsmittel gegen Ermessensveranlagung

Gemäss § 160 Abs. 4 StG resp. Art. 132 Abs. 3 DBG hat die steuerpflichtige Person die Möglichkeit, die Veranlagung innert 30 Tagen nach Zustellung anzufechten. Dies ist jedoch nur möglich wegen „offensichtlicher Unrichtigkeit“. Die Einsprache ist zu begründen und muss allfällige Beweismittel nennen. Zusätzlich muss eine vollständig ausgefüllte Steuererklärung eingereicht werden. Wird die Einsprachefrist nicht genutzt, wird die Ermessensveranlagung rechtskräftig und damit verbindlich und vollstreckbar.

Eine rechtskräftige Veranlagung lässt sich im Nachhinein nicht mehr korrigieren, ausser es lägen bestimmte Gründe für eine Nachsteuer (zu Lasten der steuerpflichtigen Person, siehe § 177 ff. StG resp. Art. 151 ff. DBG), eine Revision (zu Gunsten der steuerpflichtigen Person, siehe § 173 ff. StG resp. Art. 147 ff. DBG) oder eine Berichtigung (aufgrund von Rechnungsfehlern und Schreibversehen, siehe § 176 StG resp. Art. 150 DBG) vor.

2.3 Steuerhinterziehung

Zeigt sich nachträglich, dass eine Ermessensveranlagung zu tief ausgefallen ist, wird eine Nachsteuer erhoben. Führt die Nichteinreichung zu einer zu niedrigen oder ungenügenden Ermessensveranlagung, so ist in gewissen Fällen auch der Tatbestand der Steuerhinterziehung erfüllt, es sei denn, der Pflichtige habe innerhalb der Einsprachefrist (d.h. vor dem Eintritt der Rechtskraft der Veranlagung) eine Richtigstellung beantragt.

2.4 Rückkauf von Verlustscheinen aus Ermessensveranlagungen

Unter Umständen ist der Rückkauf eines aus einer Ermessensveranlagung hervorgegangenen Verlustscheines möglich. Bei der Prüfung eines teilweisen Verzichts auf die Verlustscheinforderung seitens der Steuerverwaltung spielen die Gründe, welche zur amtlichen Einschätzung geführt haben, keine Rolle. Viel wichtiger sind die prognostizierten Zahlungsaussichten. Es ist für die Steuerverwaltung auch unerheblich, ob die geschätzte Forderung zu hoch war, zumal die Prüfung der Veranlagung nach mehreren Jahren nur mit enormem Aufwand machbar wäre.

2.5 Einmalige Erlassmöglichkeit bei erstmaliger Ermessensveranlagung

Im Kanton Basel-Stadt gibt es bei einer erstmaligen rechtskräftigen Ermessensveranlagung, welche aus einem einmaligen Versäumnis hervorgeht und ernsthafte finanzielle Konsequenzen für die steuerpflichtige Person nach sich ziehen kann, die Möglichkeit eines Steuererlasses wegen zu hoch eingeschätzter Steuern (§ 201 ff. StG). Eine finanzielle Notlage der betroffenen Person wird dafür nicht vorausgesetzt. Dieses einmalige Entgegenkommen der Steuerverwaltung setzt jedoch voraus, dass eine vollständig ausgefüllte Steuererklärung eingereicht wurde und für die zu erlassende Steuerforderung noch kein Zahlungsbefehl besteht. Die Ermessensveranlagung selber wird dabei nicht angetastet: Die Steuerverwaltung kalkuliert lediglich die (korrekte) Steuerforderung neu, rechnet einen Aufwandszuschlag von 10% hinzu und erlässt den Rest des zu hoch eingeschätzten Steuerbetrags. Der Anteil von amtlichen Einschätzungen an den Steuerlassen betrug im Jahr 2013 11% (113 Steuererlasse basierten auf einer amtlichen Einschätzung) (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt 2018, S. 14).

3. Methodisches Vorgehen

Die Studie möchte verschiedene Fragestellungen beantworten und hat mehrere Zielsetzungen, weshalb sich eine Erhebung mittels qualitativer sowie auch quantitativer Zugänge aufdrängte. Das Kernstück bildeten die leitfadengestützten Interviews mit Betroffenen sowie die Treffen mit der Begleitgruppe.

3.1 Erhebung statistischer Daten

Wie bereits in der Einführung erläutert, stellte der „Analysebericht 2018 – Steuerbetreibungen und Steuererlasse“ des statistischen Amtes Basel-Stadt den Ausgangspunkt für das vorliegende Projekt dar. Der Analysebericht liefert erste Hinweise auf das Ausmass amtlicher Steuereinschätzungen in Basel-Stadt, enthält jedoch kaum spezifische Auswertungen zu Steuerbetreibungen, welche auf amtlichen Einschätzungen beruhen. Auf Nachfrage des Projektteams war das statistische Amt des Kantons Basel-Stadt dankenswerter Weise bereit, diese spezifischen Auswertungen vorzunehmen.

3.2 Interviews mit Betroffenen

Von November 2018 bis März 2019 wurden insgesamt 19 themenzentrierte Leitfadeninterviews mit Betroffenen geführt. Das Ziel war es, individuelle Fallverläufe aufzeigen zu können, die es erlauben, ursächliche Gründe zu erörtern, welche dazu führen, dass Steuerpflichtige ihre Deklarationspflicht vernachlässigen. Zudem wollten wir von den Befragten erfahren, wie Sie mit der amtlichen Einschätzung umgegangen sind und welche Faktoren begünstigend oder hemmend wirken im Hinblick darauf, die Steuererklärung (wieder) auszufüllen. Um verschiedene kurz- sowie langfristige Fallverläufe aufzeigen zu können, wurde bei der Rekrutierung der Teilnehmenden Wert darauf gelegt, verschiedene Fallkonstellationen zu berücksichtigen. Diese waren:

- Personen, welche die Steuererklärung zum Zeitpunkt der Befragung *erstmals* nicht abgegeben haben
- Personen, welche die Steuererklärung seit vielen Jahren (fünf Jahre und mehr) nicht mehr abgegeben
- Personen, welche die Steuererklärung heute wieder abgegeben.

Die Interviews dauerten zwischen 40 und 90 Minuten. Die Aussagen der interviewten spiegeln ausschliesslich die subjektiven Erfahrungen der Betroffenen wieder und wurden nicht durch andere Datenquellen wie Steuerakten oder schriftliche Dokumente der Befragten Personen verifiziert. Da die Ersteinschätzung in den meisten Fällen mehrere Jahre zurücklag ist es gut möglich, dass es in Einzelfällen zu subjektiven Verzerrungen der tatsächlichen Umstände gekommen ist. Eine tiefergehende oder fallrekonstruktive Analyse hätte jedoch den Rahmen dieses Projektes überschritten und wäre auch nicht unbedingt zielführend gewesen. In einigen Fällen erfolgte die Ersteinschätzung nicht im Kanton Basel-Stadt. Generell war es schwierig, Personen für ein Interview zu finden, welche erst vor kurzem das erste Mal eingeschätzt wurden

Die Rekrutierung von Interview-PartnerInnen erfolgte grossmehrheitlich durch Zuweisung von Beratungsstellen, welche vom Projektteam per Anfrage kontaktiert wurden. Weitere Interviewpersonen wurden durch Besuche bei der Gassenküche rekrutiert.

3.3 Schriftliche Befragung

Mit dem Ziel, einen Überblick über die bestehenden Hilfsangebote zum Ausfüllen der Steuererklärung im Kanton Basel-Stadt zu erhalten, wurden die an der Koordinationsgruppe Existenzsicherung beteiligten sowie weitere mit Plusminus kooperierende Institutionen schriftlich befragt.

3.4 Begleitgruppentreffen

Am 17. Oktober 2019 sowie am 30. Januar 2020 fand je ein Begleitgruppentreffen statt. Das erste Begleitgruppentreffen hatte zum Ziel, die Teilnehmenden mit den Ergebnissen der Interviews vertraut zu machen und erste Anknüpfungspunkte zu sammeln, während es im zweiten Treffen darum ging, konkrete Massnahmen für die Praxis zu initiieren, die auch über das Projektende hinaus verfolgt werden sollen.

4. Statistische Kennzahlen zu Steuereinschätzungen

Aus den Daten des statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt geht hervor, dass die statistischen Befunde, welche für sämtliche betriebenen Steuerforderungen im Kanton Basel-Stadt zutreffen², grossmehrheitlich auch für denjenigen Anteil gelten, dem eine amtliche Einschätzung vorausging. Diese geringen Unterschiede lassen sich aber vor allem dadurch erklären, dass fast 2/3 aller Betreibungen eine amtliche Einschätzung zu Grunde liegt und diese Gruppe somit das Gros der Gesamtmenge aller betriebenen Steuerforderungen ausmacht. Leider war es nicht möglich, eine Auswertung zu erhalten, welche auch Einschätzungen miteinbezieht, welche letztendlich nicht betrieben wurden.

Im Jahr 2015 erfolgten 6'003 Steuerbetreibungen, wovon 3'780 auf einer vorherigen amtlichen Einschätzung beruhen. Bei 115'380 ordentlichen Steuerveranlagungen entspricht dies einem Anteil von 5.2 % respektive 3.3 %. Insgesamt ist die Anzahl Steuerbetreibungen zwar rückläufig (von 7'166 im Jahr 2007 auf 6'003 im Jahr 2015), die Anzahl derjenigen Betreibungen, die auf einer amtlichen Einschätzung beruhen, hält sich jedoch relativ stabil. Ihr Anteil hat sich so zwischen 2007 und 2015 von knapp 53% auf 63% erhöht (vgl. Abb. 1).

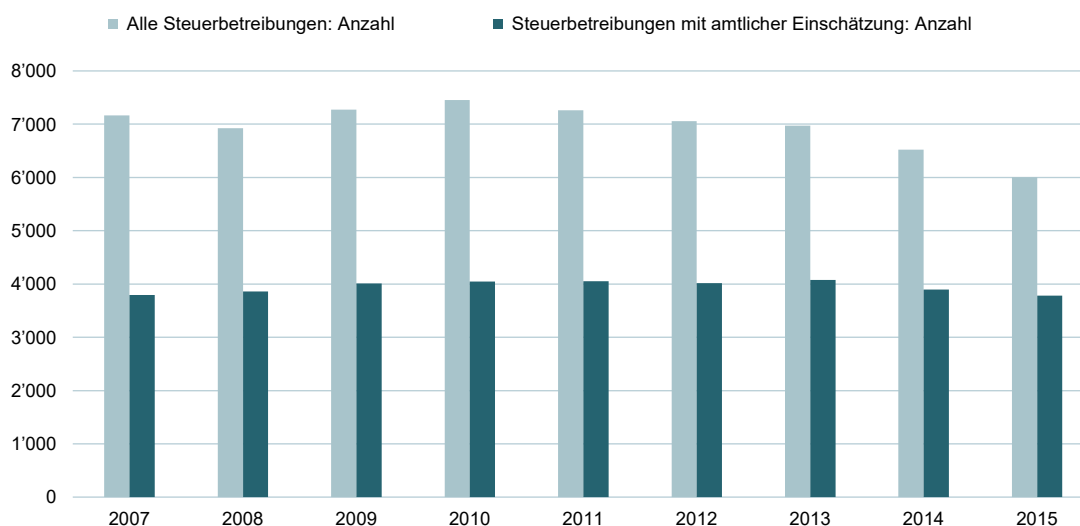


Abbildung 1: Entwicklung der Anzahl Steuerbetreibungen mit und ohne vorherige amtliche Einschätzung
Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

² Siehe: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2018): „Analysebericht 2018 - Steuerbetreibungen und Steuererlasse“: <https://www.statistik.bs.ch/dam/jcr:3cb1bcf0-bdce-4f05-9b64-f4bba3dee966/Steuerbetreibungen-und-erlasse-2018.pdf>.

Nicht nur die Anzahl Steuerbetreibungen ist rückläufig, auch der mittlere Betreibungsbetrag nimmt tendenziell ab, wie Abb. 2 zeigt. Dies gilt sowohl für das Gesamt der Steuerbetreibungen als auch für Betreibungen mit vorheriger amtlicher Einschätzung. Zwischen 2007 und 2015 reduzierte sich der mittlere Betreibungsbetrag um fast 30 % (von 6'481 auf 4'595), derjenige mit vorheriger amtlicher Einschätzung um fast 35 % (von 7'247 auf 4'743).

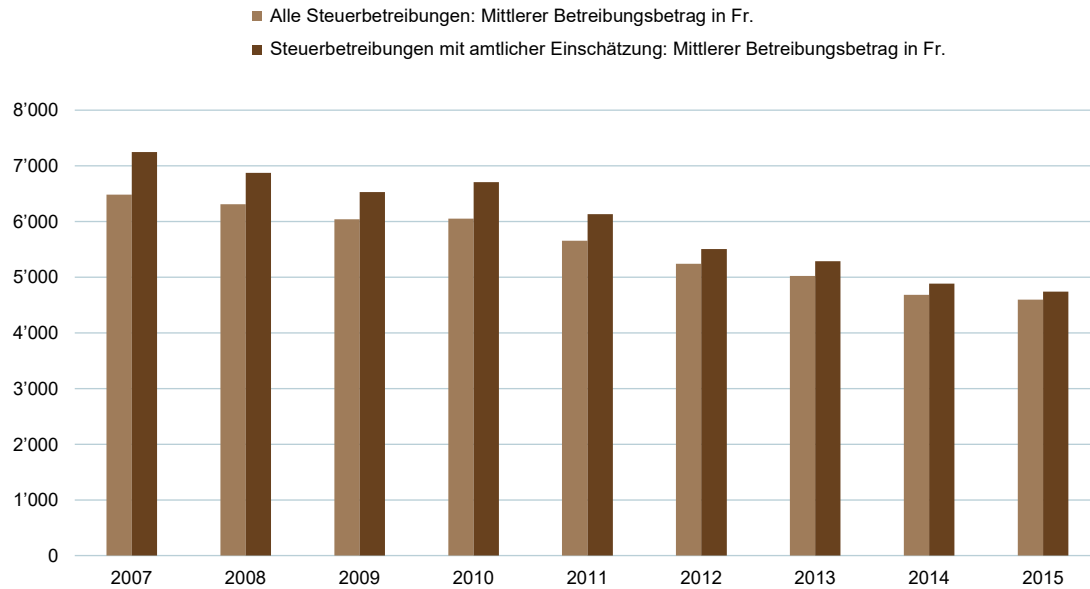


Abbildung 2: Entwicklung des mittleren Betreibungsbetrags

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

Anzahlmässig sind vor allem unselbständig Erwerbstätige von Steuerbetreibungen mit vorheriger amtlicher Einschätzung betroffen (Abb. 3). Der Anteil Betreibener mit vorheriger amtlicher Einschätzung ist jedoch bei den Erwerbslosen mit Abstand am höchsten (mehr als 5%).

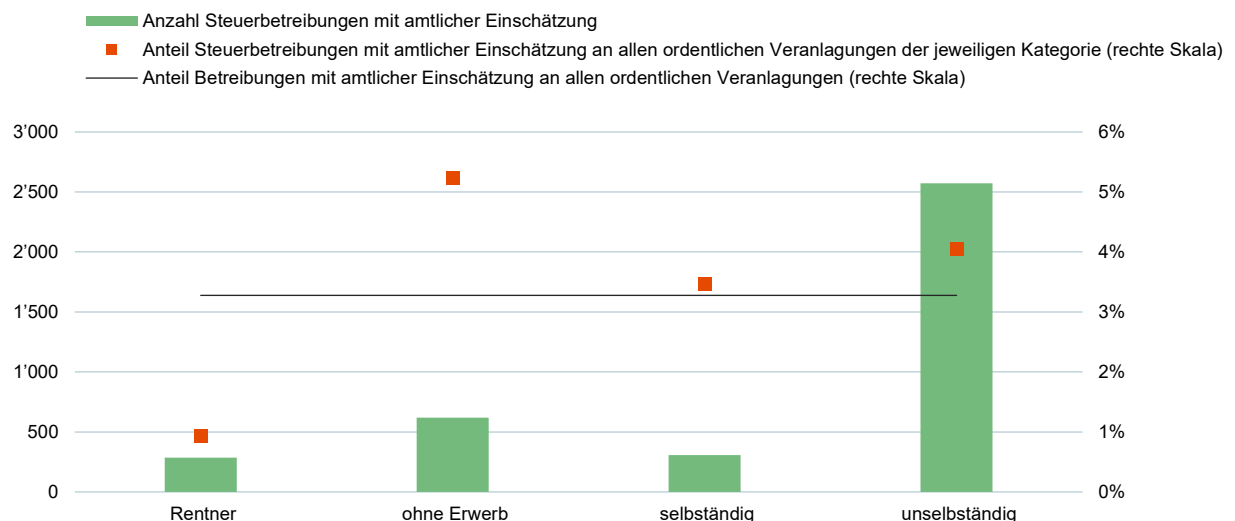


Abbildung 3: Anzahl und Anteil Betreibungen mit amtlicher Einschätzung nach Erwerbsart, 2015

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

Abb. 4 lässt erkennen, dass vor allem Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien (Serbien, Kroatien, Mazedonien) sowie der Türkei überdurchschnittlich oft eingeschätzt und in der Folge betrieben werden. Eine mögliche Erklärung dafür könnte die plötzliche (und für diese Personengruppe ungewohnte) Pflicht der eigenständigen Steuerdeklaration beim Wechsel der B- auf eine C-Bewilligung sein.

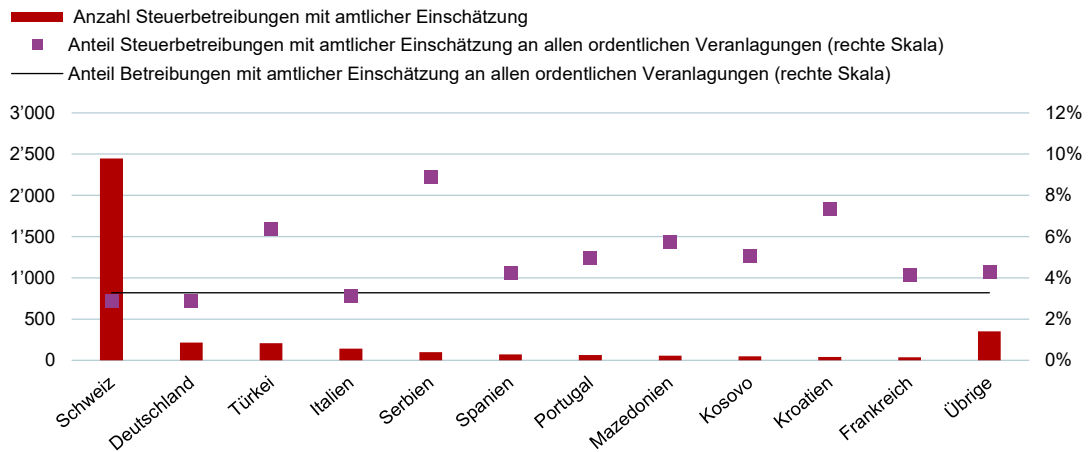


Abbildung 4: Anzahl und Anteil Betreibungen mit amtlicher Einschätzung nach Nationalität, 2015

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

Abb. 5 zeigt, dass Personen zwischen 25 – 50 Jahren mit Abstand am häufigsten von Steuerbetreibungen mit vorhergehender amtlicher Einschätzung betroffen sind. Auffallend ist, dass bei den unter 20-jährigen, die betrieben wurden, beinahe alle Steuerforderungen auf amtlichen Einschätzungen zu beruhen scheinen, was knapp 100 Personen entspricht. Gemäss Bericht „Steuerbetreibungen und Steuererlasse“ des kantonalen Steueramts wurden im Jahr 2013 ca. 100 Personen in diesem Alter betrieben (mit und ohne vorhergehende amtliche Einschätzung).

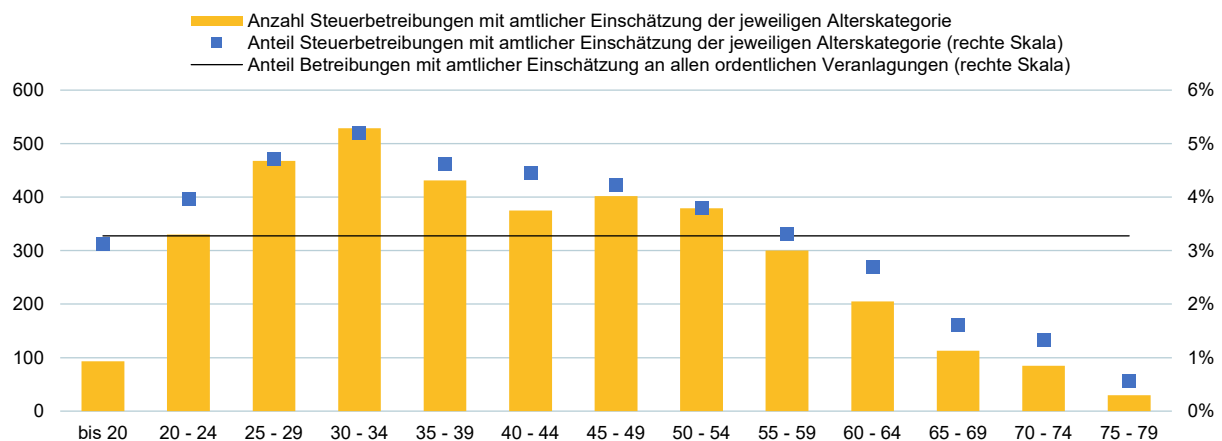


Abbildung 5: Alter der betriebenen Personen mit amtlicher Einschätzung, 2015

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

Von den 6'337 Steuerforderungen, die im Jahr 2013 betrieben wurden, wurden 1'465 oder 23,4% jedes Jahr seit 2007 betrieben (Abb. 6). Mit zunehmender Dauer der Steuerbetreuung scheint auch eine erhöhte Wahrscheinlichkeit der Einschätzung einherzugehen. Von denjenigen Personen, die 2013 zum ersten Mal betrieben wurden, wurden 45,5 % amtlich eingeschätzt. Bei denjenigen, die von 2007 bis 2013 jedes Jahr betrieben wurden, waren im Jahr 2013 insgesamt 76,3 % von einer amtlichen Einschätzung betroffen.³

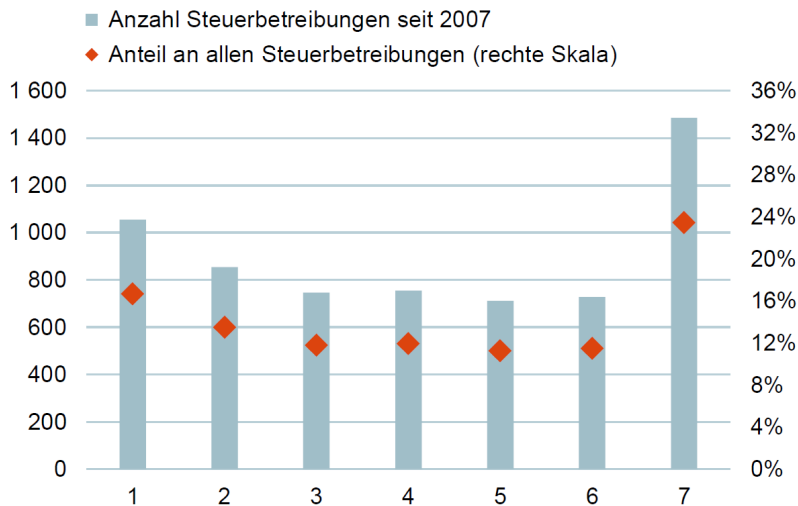


Abbildung 6: Anzahl und Anteil Steuerbetreibungen im Jahr 2013 nach Anzahl Steuerbetreibungen seit 2007

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2018)

Wie Abb. 7 zeigt, sind Steuererlasse, welche auf vorheriger amtlicher Einschätzung beruhen, stark rückläufig. Im Jahr 2013 lag bei 113 Steuerlassen eine Veranlagung mit vorheriger amtlicher Einschätzung vor, was einen Anteil von 11% an allen Steuererlassen bedeutet. Im Hinblick auf das Total von 5'497 amtlichen Einschätzungen im Jahr 2013 entspricht dies einem Anteil von ca. 2%.

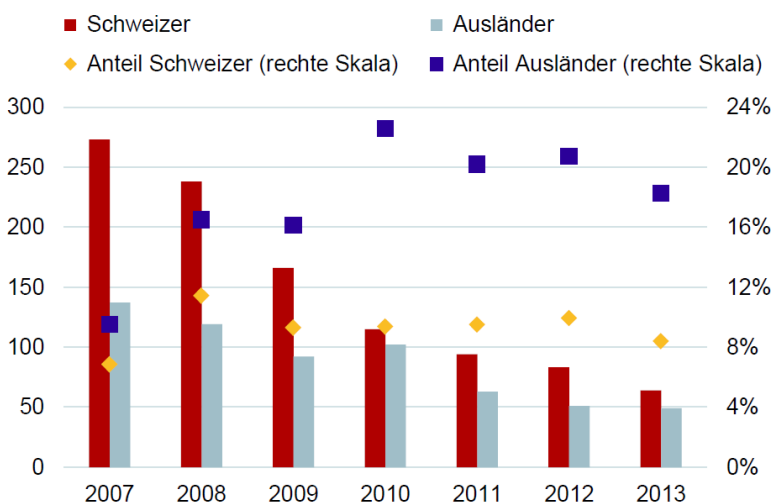


Abbildung 7: Anzahl und Anteil von Steuererlassen mit vorheriger amtlicher Einschätzung nach Staatsangehörigkeit seit 2007

Quelle: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2019)

³ Vgl. hierzu „Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2018): Analysebericht 2018 - Steuerbetreibungen und Steuererlasse“, S. 6.

5. Ergebnisse aus den Interviews mit Betroffenen

Insgesamt 19 Personen wurden in vertieften, problemzentrierten Interviews zu ihren persönlichen Erfahrungen mit Steuereinschätzungen befragt. Uns interessierten insbesondere die Gründe und individuellen Lebensumstände, die zur Einschätzung geführt haben und der Umgang der Betroffenen damit. Die Interviews fanden meist bei der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus statt, in Einzelfällen auch bei den Befragten zu Hause.

5.1 Soziodemografische Situation der Befragten

Von den 19 befragten Personen waren 8 Personen weiblichen Geschlechts, 11 Personen waren männlich. Die meisten Personen (15) waren zwischen 30 – 59 Jahre alt. Mindestens 4 Personen hatten einen Migrationshintergrund, wobei dies nicht systematisch erfragt wurde und daher nicht abschliessend bei allen Personen klar ist. Das Verhältnis von alleine lebenden Personen und Personen in einer Partnerschaft war in etwa ausgeglichen. 8 Personen werden derzeit von der Sozialhilfe unterstützt, wobei einige Programme zur beruflichen Integration besuchen oder an Tagesbeschäftigungsprogrammen wie z.B. dem „Jobshop“ teilnehmen. 6 Personen waren zum Zeitpunkt des Interviews unselbständig erwerbstätig, 4 Personen beziehen eine IV-Rente. Nur eine Person war selbständig erwerbstätig. Die jetzige berufliche Situation unterschied sich zum Teil deutlich zu derjenigen zum Zeitpunkt der ersten Einschätzung, wobei sich die Befragten zu diesem Zeitpunkt höchst selten in stabilen beruflichen Arrangements befanden. Bezüglich Erwerbssituation bei der Einschätzung liessen sich drei gleich grosse Gruppen ausmachen: 5 Personen waren unselbständig erwerbstätig, 6 Personen waren selbständig und weitere 6 Personen bezogen zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung Sozialhilfe.

5.2 Anzahl und Höhe der Steuereinschätzungen

Fast alle Personen wurden bereits mehrmals eingeschätzt. 5 Personen wurden 10 mal und mehr eingeschätzt, 6 Personen wurden 5 – 10 mal eingeschätzt und 7 Personen wurden 1 – 5 mal eingeschätzt. Lediglich eine Person wurde nur einmal eingeschätzt.

Bei 2/3 der Befragten liegt die erste Einschätzung über 10 Jahre zurück und nur 2 Befragte wurden erst vor kurzem zum 1. Mal eingeschätzt. Wir erklären uns dies damit, dass die Auswirkungen (wie z.B. eine Betreuung) erst mit einiger zeitlicher Verzögerung eintreten und die Personen zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung noch nicht an eine Beratungsstelle oder ein anderweitiges Hilfeangebot angebunden sind.

Nicht ausnahmslos alle Befragten lebten zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung in Basel-Stadt, sondern waren teilweise auch ausserkantonale wohnhaft.

Die Höhe der einzelnen Einschätzungen variierte erwartungsgemäss sehr stark, von einigen 100 Franken für Sozialhilfebeziehende bis zu über 100'000 Franken für einen ehemals Selbständigen. Da es uns vor allem um das individuelle Erleben ging, erfolgte keine systematische Erhebung über die Höhe sämtlicher Steuereinschätzungen, zudem wussten viele Befragte nicht mehr wie hoch sie in den einzelnen Jahren eingeschätzt wurden oder wie hoch der Gesamtbetrag sämtlicher Einschätzungen ist. Generell lässt sich festhalten, dass Personen mit (teilweise) selbständiger Erwerbstätigkeit sehr viel höher eingeschätzt wurden als solche, welche unselbständig erwerbstätig waren. Einzelne Befragte erzählten von Ersteinschätzungen über mehrere 10'000 Franken oder gar über 100'000 Franken, was einem Vielfachen ihrer vorherigen Steuerrechnung entsprach.

Gerade das Vorliegen einer hohen Einschätzung führt aber rasch zu einer ausweglosen Schulden-situation. Auch kann festgehalten werden, dass eine wiederholt hohe Steuereinschätzung bei gewissen Per-

sonen zu einer Perspektivenlosigkeit führt. Da die Situation aufgrund hoher Steuerausstände ausweglos erscheint, erkennen die Betroffenen keinen Nutzen mehr darin, die Steuererklärung nach Jahren wieder auszufüllen. Mehrere Befragte äusserten sich diesbezüglich:

„Und darum habe ich auch jahrelang keine Steuererklärung mehr abgegeben, weil ich fand: Jetzt ist es gelaufen! (lacht). Es ist zu viel geworden und es hat keinen Wert mehr.“

A1

A1 wurde bei der Ersteinschätzung gemäss eigenen Angaben mit einen 25-fachen seines bisherigen Einkommens eingeschätzt. Der Ersteinschätzung ging der Konkurs einer AG voraus, welche er mit seinen Geschwistern führte.

„Was mich daran hindert? Ich bin schon hoch verschuldet. Ob ich jetzt ein paar Schulden mehr oder weniger habe, wenn ich ehrlich bin. Das Denken ist eigentlich völlig falsch. Das weiss ich. Aber was soll ich machen? Ich bin schon so hoch verschuldet. Ich glaube nicht, dass ich jemals wieder betriebsfähig sein werde oder dass bei mir auf dem Betreibungsamt null steht. Das glaube ich nicht. Also ich weiss es nicht. Ausser die Stadt Basel erlässt mir die Steuereinschätzungen, keine Ahnung. Das glaube ich kaum.“

A10

Die befragte Person wurde bereits seit Beginn seiner Steuerpflicht und bis heute eingeschätzt, ausser als er zwischenzeitlich in einer Partnerschaft war. Er wuchs in einem Heim auf, hatte keinen Kontakt zu den Eltern und lebte mit 16 Jahren bereits selbständig. Zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung befand er sich in der Erstausbildung. Die Steuerschulden waren seine ersten Schulden.

Es ist kein eindeutiger Zusammenhang erkennbar zwischen der Anzahl Einschätzungen und der Frage, ob die Steuererklärung heute wieder abgegeben wird. Unter denjenigen Personen, die die Steuererklärung heute wieder abgeben (13 von 19 Personen) sind sowohl solche, die mehr als 10x eingeschätzt wurden (3 von 13), als auch Personen, bei welchen die Nicht-Abgabe der Steuererklärung nur eine sehr kurze Zeitperiode unter 5 Jahre betraf (7 von 13). Diejenigen Personen, welche auch heute keine Steuererklärung einreichen (6 von 19 Personen), wurden mit einer Ausnahme alle bereits 5 und mehr mal eingeschätzt.

5.3 Heutiger Umgang mit der Steuererklärung

Etwas mehr als 2/3 der befragten Personen gibt die Steuererklärung heute wieder ab, sehr oft durch Unterstützung einer Beratungsstelle. Die Tatsache, dass sich unter den Befragten vorwiegend Personen fanden, die die Steuererklärung wieder abgeben, kann mehrere Gründe haben:

- Die Rekrutierung der Interviewpersonen erfolgte vor allem über soziale Beratungsstellen, welche hinsichtlich der Steuerdeklaration häufig eine unterstützende oder vermittelnde Funktion wahrnehmen
- Die Befragten befinden sich möglicherweise wieder in einer stabil(er)en Lebenssituation und sind daher eher bereit, über schwierige Ereignisse aus der Vergangenheit zu sprechen, im Wissen darum, das Thema „Steuererklärung“ jetzt im Griff zu haben.

In etwa die Hälfte der Befragten gibt an zu wissen, wie man eine Steuererklärung ausfüllt. Von sämtlichen ehemals oder aktuell selbständig erwerbstätigen Befragten (5 von 19 Personen) weiss auch heute niemand, wie eine Steuerdeklaration für Selbständige zu machen ist. Wir schätzen, dass bei dieser Personengruppe jedoch nicht nur die Frage der Steuererklärung im Zentrum steht, sondern es allgemein um ein Defizit an buchhalterischen Kenntnissen geht (da dies die Voraussetzung darstellt, überhaupt erst ein steuerbares Einkommen deklarieren zu können). Hier dürfte in jedem Fall die Unterstützung von einem Treuhänder vonnöten sein.

Von denjenigen Personen, die von sich sagen, dass ihnen das Wissen zum selbständigen Ausfüllen der Steuererklärung fehlt, werden sämtliche bis heute eingeschätzt. Erstaunt hat uns in den Interviews die

Tatsache, dass mehrere Personen, welche Sozialhilfe beziehen, nicht wussten, wie sie mit der Steuererklärung umzugehen haben, obschon die Handhabung vermeintlich einfach ist, da die Sozialhilfe sämtlichen unterstützten Personen eine schriftliche Bestätigung zukommen lässt, welche der Steuererklärung beigelegt werden kann.

5.4 Die Verschuldungssituation der eingeschätzten Personen

Mit Ausnahme von einer Person befinden sich alle Befragten heute in einer Überschuldungssituation. Dieser Person (A8) gelang es, mittels eines Schreibens an den Regierungsrat nachträglich einen Steuererlass zu erwirken, was allerdings schon sehr viele Jahre zurückliegt und unserer Ansicht nach einen Spezialfall darstellt. In einem Fall (A4) brachte die Durchführung eines Privatkonkurses die erhoffte Entlastung, auch wenn die Steuerschulden nach wie vor bestehen. Selten stehen Steuerschulden am Anfang einer Überschuldungssituation und meistens bestanden zum Zeitpunkt der ersten Einschätzung bereits andere Ausstände. Diese betreffen zum grössten Teil die Krankenkasse (mehr als die Hälfte der Befragten). Es lässt sich also konstatieren, dass eine Steuereinschätzung und daraus resultierende Schulden kein isoliertes Phänomen sind, sondern in aller Regel mit anderen Zahlungs- und administrativen Schwierigkeiten einhergehen. Jedoch ist auch festzuhalten, dass die Höhe der Steuereinschätzung einen massiven Einfluss auf die Verschuldungssituation ausüben kann und somit massgeblich die Perspektive für eine schuldenfreie Zukunft erschweren kann.

6. Analyse und Erklärungsmodelle

Wie die eingehende Analyse der Interviews zeigt, gibt es verschiedene Faktoren, welche begünstigend dafür wirken, dass Steuerpflichtige ihrer Deklarationspflicht nicht nachkommen. Mittels der Konstruktion verschiedener Typologien wagen wir in diesem Abschnitt eine Annäherung an die dafür begünstigenden Gründe und erörtern, wie sich Betroffene in verschiedenen Lebenssituationen erreichen lassen.

6.1 Gründe für die Steuereinschätzung

Es lassen sich keine eindeutigen, ursächlichen Gründe ausmachen, welche alleine und isoliert dazu führen würden, dass Steuerpflichtige ihrer Deklarationspflicht nicht nachkommen. Aus den Gesprächen mit Betroffenen zeigen sich jedoch diverse Risikofaktoren und kritische Lebensereignisse, welche eine Nicht-Abgabe begünstigen. Insgesamt können drei verschiedene Muster / Verläufe festgemacht werden, welche nachfolgend erläutert werden. Natürlich stellen diese Typologien nur eine Annäherung an die komplexen und sehr unterschiedlichen Lebenssituationen der Betroffenen dar, sie illustrieren jedoch unserer Ansicht nach sehr gut die verschiedenen Dynamiken, die am Anfang einer amtlichen Einschätzung stehen können. Teils gibt es Überschneidungen und Befragte können mehreren Gruppen zugewiesen werden:

6.1.1 Personen in einer krisendominierten Situation

Dies sind Personen, die die Steuererklärung lange selber oder mit Hilfe von Dritten abgegeben haben und durch ein Lebensereignis in eine Krise gerieten, was oft mit der Vernachlässigung administrativer Tätigkeiten einherging. Bei 6 von 19 befragten Personen spielte eine kurze oder länger andauernde Lebenskrise eine entscheidende Rolle im Hinblick darauf, der Steuerdeklaration nicht nachzukommen. Die häufigsten Gründe dafür waren: Trennung / Scheidung (4 von 6 Personen), psychische Probleme oder ein Stellenverlust. Ein einziges Ereignis für sich alleine betrachtet mag nicht direkt in eine Lebenskrise führen, das Risiko die administrativen Angelegenheiten zu vernachlässigen steigt jedoch, wenn gleichzeitig noch andere belastende Umstände wie z.B. Arbeitslosigkeit oder eine Suchtkrankheit vorliegen. Verschiedene Fallverläufe zeigen das Zusammenwirken mehrerer krisenhafter Faktoren beispielhaft auf:

„23 Jahre habe ich dort gearbeitet, war dann sechs Monate krankgeschrieben und habe so für mich einfach gesagt: „Wisst ihr, was?“ (...) Der Staat ist gegen mich, alles ist gegen mich. Ich habe mich in die Phantasie reingesteigert: Ich mache den Briefkasten nicht mehr auf, weißt du was, leck mich. Steuererklärung fülle ich nicht aus.“

A4

A4 arbeitete über 20 Jahre lang beim gleichen Arbeitgeber. Kurz nach der Trennung und späteren Scheidung seiner damaligen, wurde ihn nach längerer Krankschreibung die langjährige Arbeitsstelle gekündigt.

I: *„War Ihnen damals bewusst, dass Sie die Steuererklärung ausfüllen müssen?“*

A13: *„Ja, ich wusste das. Klar. Ich wusste es. Aber ich hatte in diesem Moment keine Kraft für die Steuern (...). Ich hatte zu wenig Kraft, mich zu interessieren. Wissen Sie, ich war krank. Ich war arbeitsmüde. Ich hatte die privaten Probleme. Das war einfach alles zu viel für mich.“*

I: *„Haben Sie gewusst, dass wenn Sie das (die Steuererklärung) nicht ausfüllen, das Steueramt trotzdem eine Rechnung schickt?“*

A13: *Ja, klar. Ich habe das gewusst, aber ich habe das nie gesehen: Warum soll ich das machen? Ich weiss, jetzt sehe ich, dass das dumm ist. (...) ich habe mir gesagt: Was soll ich jetzt das noch ausfüllen, wenn ich sowieso kein Geld habe, um das zu bezahlen?“*

Auch bei A13 spielte die Trennung vom damaligen Partner eine entscheidende Rolle. Dieser hatte sie bis anhin im Ausfüllen der Steuererklärung unterstützt. Zusätzlich litt A13 schon seit längerer Zeit an Depressionen. Die befragte Person ging in dieser schwierigen Lebensphase trotzdem einer Vollzeit-Erwerbstätigkeit nach, nicht zuletzt auch um die im Ausland lebenden Eltern finanziell unterstützen zu können. In Ihrer Krisensituation öffnete A13 auch die Post nicht mehr regelmässig.

6.1.2 Gescheiterte Selbständige

Eine besondere Gruppe stellen die selbständig Erwerbenden dar, was zum Zeitpunkt der Einschätzung immerhin auf gut 1/3 aller befragten Personen zutraf. Das Vorhandensein eines buchhalterischen Geschäftsabschlusses stellt eine wichtige Grundvoraussetzung dar, um überhaupt ein steuerbares Einkommen zu ermitteln. Deshalb ist diese Gruppe nicht nur im Hinblick auf die fehlende Steuerdeklaration zu betrachten, sondern vielmehr auch auf eine Überforderung mit den administrativen und buchhalterischen Anforderungen einer selbständigen Erwerbstätigkeit. Einige Fallbeispiele illustrieren diesen Zusammenhang:

„Ich kann es schwer beschreiben, aber ich glaube, es war wie eine Paranoia. Ich trug die ganze Zeit den Stapel mit meinen Steuererklärungen mit mir herum und meinte: "Jetzt gehe ich wieder in mein Heimatland. Dann habe ich Ruhe und fülle das dort aus." Das funktionierte natürlich nicht. So habe ich ihn monatelang hin- und hergeschleppt und immer im Auto dabei gehabt. Irgendwie kam ich einfach nicht dazu, das zu machen“

A 18

A 18 war (teilweise) selbständig, zuvor als B-Ausländer jedoch nicht steuerpflichtig. Nach der Trennung von seiner Geschäftspartnerin war er mit der Steuererklärung auf sich alleine gestellt. Trotz tertiärem Bildungsabschluss mit wirtschaftlichem Hintergrund (in seinem Heimatland) gelang es ihm nicht, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um eine korrekte Steuerdeklaration vornehmen zu können.

„Und das ist das, wo die meisten, ich glaube, ebenso noch heutzutage rein latschen, wenn sie sich selbstständig machen. Man macht sich schnell selbstständig, aber das Hintergrundwissen, dass man braucht für

die Selbständigkeit wie die Buchhaltung, Administration, Steuern (...) das fehlt. Und ich finde, bevor sich jemand selbstständig machen könnte heutzutage, sollte er einen Kurs machen. Wo er belegen kann, ich habe den Kurs absolviert, ich weiss, um was es geht. Da hätte keiner mehr die Ausrede, ich habe es nicht gewusst.“ (...) Ich habe nicht gewusst, was ich machen muss. Buchhaltung, (lacht), die ersten Jahre habe ich als Buchhaltung eine Auflistung gemacht Einnahmen, Ausgaben, aber Buchhaltung hätte man das nicht nennen können.“

A3

Auch A3 wurde als selbständig Erwerbender über mehrere Jahre eingeschätzt. Er machte sich mehrmals beruflich selbständig und war gemäss eigenen Aussagen mit immens hohen Steuerrechnungen konfrontiert. Die Wichtigkeit der buchhalterischen Grundlage ist ihm mittlerweile bewusst.

Einige befragte (ehemals) Selbständige fühlten sich auch schlichtweg hinsichtlich der Höhe der Steuereinschätzung vor den Kopf gestossen, wie z.B. der Fall von A15 zeigt. Diese Person machte sich nach der Trennung des Partners notgedrungen selbständig und war nicht mehr in der Lage, ihre Steuererklärung auszufüllen. Die befragte Person verfügte mit ihrer Tätigkeit jedoch nicht einmal über ein pfändbares Einkommen. Es ist an dieser Stelle jedoch wichtig zu erwähnen, dass die befragte Person, bedingt durch ihre Lebensumstände (Trennung, alleinerziehend) gleichzeitig in einer Krisensituation befand, und dieser Faktor für die Nichtdeklaration ebenfalls entscheiden war. Die Steuereinschätzung stellte die erste Verschuldung der befragten Person dar.

I: „Und als Sie selbständig waren, kam es nie zu einer Pfändung?“

A15: „Nein. (...) Ich musste dann schon aufs Betreibungsamt. Und ich hatte ja gar nicht, wofür sie mich einschätzten. A15: Also, um so viel zu verdienen, hätte ich ja Tag und Nacht arbeiten müssen! Hilfe! Nein!“

A15 beschreibt, wie die Höhe der Steuereinschätzung zu einer Abwehrreaktion ihrerseits führte:

„Ah, okay? Wie viel wollen die? 24'000. Ab in den Abfallkübel. Und ich habe nie angerufen und gesagt: Das hätte ich ja nie verdient. Eben, damals war alles total aus dem Ruder.“

A15

„Mit der Steuer ist das immer sehr mühsam gewesen, selten ausfüllen oder wenig ausfüllen oder sie wollten X-Papiere, was ich einfach nicht liefern konnte in der Zeit oder einfach nicht hatte.“

A8

A8 war viele Jahre selbständig, eine Bekannte unterstützte ihn gelegentlich in der Buchführung und mit der Steuererklärung. Als diese Unterstützung wegfiel, war er überfordert und erhielt eine Steuerrechnung über CHF 25'000, was ein Vielfaches der früheren Steuerrechnungen darstellte.

6.1.3 Personen mit Wissensdefizit oder Verweigerungshaltung

Diese Personengruppe bekundet seit Beginn der Steuerpflicht Mühe mit der Abgabe der Steuererklärung und hat zum Teil noch nie eine solche abgegeben. Überwiegend oft sind hier Personen mit psychischen Problemen zu finden. Es sind auch mehrere Fälle zu finden, welche bereits in der Jugend / Übergang zum Erwachsenenleben mit einer belastenden persönlichen und familiären Situation konfrontiert waren (z.B. früher Auszug von zu Hause oder sogenannte „Care-Leavers“). Bei einem Teil der Befragten lag eine Suchtkrankheit vor. Nachfolgend eine Auflistung sämtlicher Ursachen, welche der Kategorie „Wissensdefizit / Verweigerungshaltung“ zugeordnet wurden.

- Psychische Belastungen (v.A. Depressionen, aber auch z.B. ADHS)
- Belasteter Übergang ins Erwachsenenleben (fehlende familiäre Unterstützung oder auch „Care Leavers“)
- Sucht
- Allgemein instabile familiäre und berufliche Verhältnisse
- Arbeitslosigkeit / prekäre Erwerbssituation
- Wissensdefizite bei Personen mit Migrationshintergrund
- (subjektiv empfundene) Überforderung hinsichtlich Steuern, Administration und Finanzen

Auch hier sollen einige Fallbeispiele und Zitate die Verortung der Befragten Personen in dieser Kategorie illustrieren:

„(...) Beim Alten (Sozialarbeiter) habe ich es auch schon angesprochen und dann hieß es nur, dass ich das selber machen müsse (...). Dort bin ich, glaube ich, sogar vorbeigegangen und habe um Hilfe gefragt und dann hat er mir die Zettel und Zeugs gegeben und ich müsse das alleine machen.“

A9

A9 hatte beim Übergang ins Erwachsenenleben in vielerlei Hinsicht eine belastete Situation. Die frühe Mutterschaft in Kombination mit der Trennung vom Kindsvater führte dazu, dass sie ihre Lehre abbrach und Sozialhilfe beziehen musste, was auch heute noch der Fall ist. Bis heute hat die Person nie eine Steuererklärung abgegeben. Sie fühlte sich einerseits mit dem Ausfüllen der Steuererklärung überfordert und gleichzeitig auch zu wenig unterstützt von der Sozialhilfe. Trotz Überforderung mit dem Ausfüllen der Steuererklärung hat A9 einen (erfolglosen) Anlauf genommen, die Steuererklärung auszufüllen:

„Ich muss ehrlich sagen, ich komme bis heute hinten und vorne zum Teil gar nicht draus, weil das so kompliziert aufgelistet ist und aufgeführt ist, was man jetzt braucht, was nicht, was man jetzt eigentlich reinschreiben muss, was nicht. (...) Einmal habe ich es abgegeben. Ja. Aber dann ist ein Brief zurückgekommen und: dieses und jenes fehlt. Und dann, nein. Habe ich es dann nicht mehr gemacht.“

„Steuererklärungen? Ich verstehe das Zeug irgendwie nicht! (lacht) Es ist mega kompliziert. Ich wusste lange nicht, dass man auf dem Sozialamt einen Zettel holen kann und einfach das reinlegen kann und es abschicken kann. Ich habe einfach dann nichts gemacht, weil ich nicht wusste, was ich wo wie machen sollte.“

A14

Auch A14 war von einem sehr belasteten Übergang ins Erwachsenenleben betroffen. Durch eine familiäre Krisensituation verlor sie das Obdach im Elternhaus und lebte vorerst bei Freunden, bis eine Beistandschaft errichtet wurde. Gemäss eigenen Aussagen leidet die befragte Person an ADHS, eine IV-Rente ist in Abklärung. Die befragte Person gibt heute ihre Steuererklärung mit Unterstützung ihrer Mutter wieder ab. Ihre Überforderung beschreibt sie mit den folgenden Worten.

6.2 Soziale und strukturelle Integration zum Zeitpunkt der Einschätzung

Eine wichtige Frage, welche diese Studie beantworten möchte, ist die Erreichbarkeit von Personen, welche ihrer Deklarationspflicht nicht nachkommen, mittels geeigneten Massnahmen. Um mögliche Anknüpfungspunkte zu erörtern, erscheint es uns hilfreich, einen genaueren Blick auf die gesellschaftliche Integration der befragten Personen zu werfen. Angelehnt an Pierre Bourdieus Modell der Sozialraumtheorie (Bourdieu 1989: 277ff.) erfolgt nachfolgend eine Einordnung der befragten Personen hinsichtlich ihrer sozialen und strukturellen Integration zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung. Unter *sozialer Integration* verstehen wir sowohl private Beziehungen (z.B. Familie, Freunde) wie auch die berufliche Integration in den Arbeitsmarkt. Die *strukturelle Integration* bezeichnet den Bezug zu öffentlichen Akteuren in Basel-Stadt, wie Beratungsstellen oder einem öffentlichen Amt (z.B. Sozialhilfe, RAV). Abb. 8 auf der nächsten Seite zeigt eine Matrix, auf welcher sämtliche Interviewpersonen hinsichtlich ihrer strukturellen und sozialen Integration verortet sind. Zur Anonymisierung sind die entsprechenden Fälle mit Nummern bezeichnet. In Klammern befindet sich der (subjektive) Hauptgrund welcher dazu geführt hat, dass die Befragten die Steuererklärung nicht (mehr) einreichten. Es ist wichtig anzumerken, dass die Einteilung lediglich eine Annäherung an die komplexe Realität darstellt und auf der Fallinterpretation des Forschungsteams beruht.

Überraschenderweise zeigt sich ein sehr ausgeglichenes Bild und die Fälle sind relativ gleichmässig auf die ganze Matrix verteilt. Wir interpretieren dies so, dass es keine prototypischen Situationen gibt welche Betroffene daran hindern, die Steuererklärung einzureichen und dass deshalb Ansatzpunkte auf verschiedenen Ebenen gefragt sind, um eine möglichst breite Personengruppe zu erreichen.

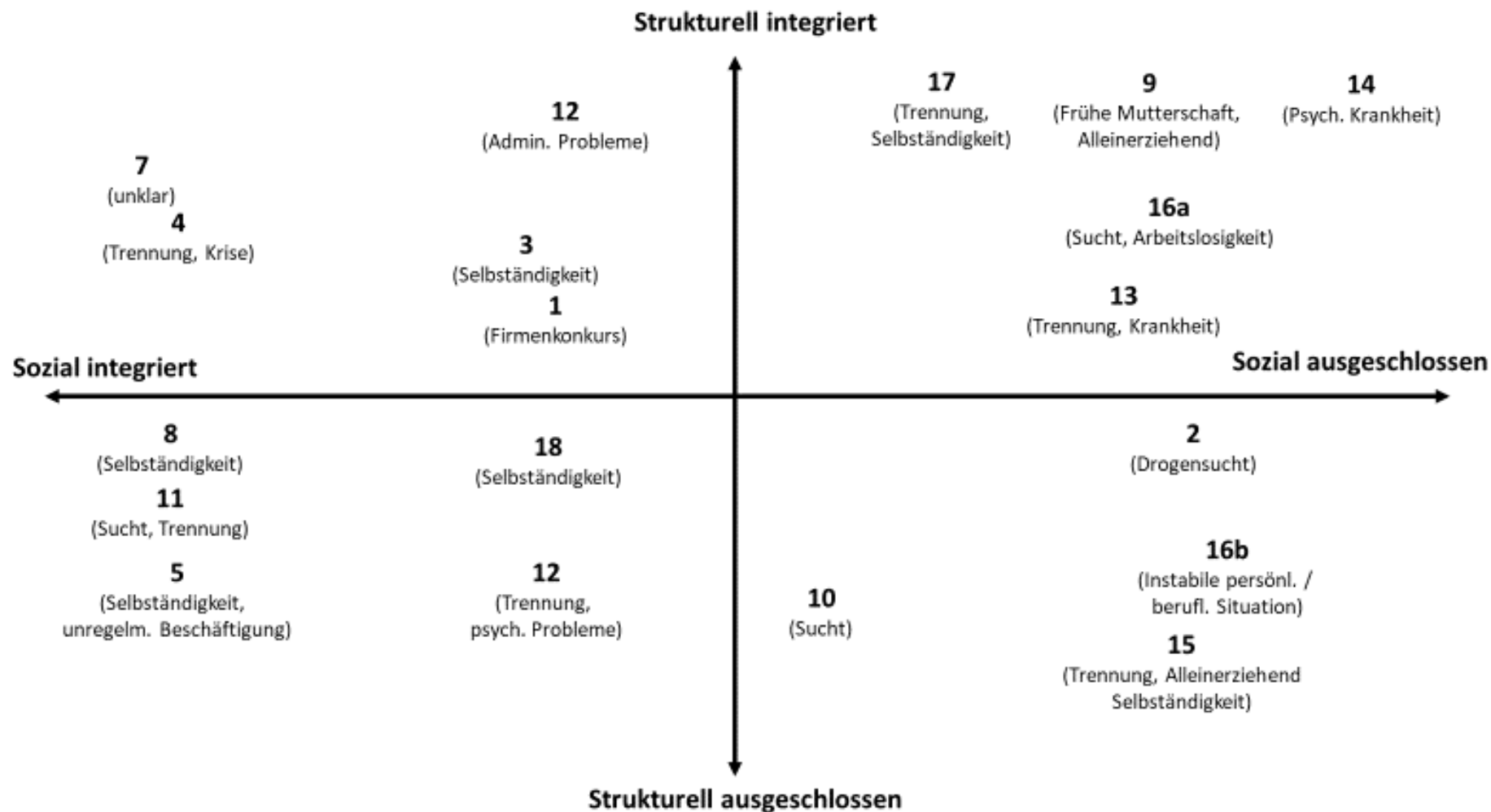


Abbildung 8: „Integrationsmatrix“: Modell der sozialen und strukturellen Integration der befragten Personen zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung

Quelle: Eigene Darstellung

Nachfolgend wird die Verortung der sozialen und strukturellen Integration der befragten Personen analysiert. Darauf aufbauend werden für jede der vier Konstellationen Hypothesen hinsichtlich der Erreichbarkeit der entsprechenden Personengruppe gestellt. Je ein Fallbeispiel illustriert die Verortung des Falles auf der Matrix.

- Bei den „*sozial ausgegrenzten, aber strukturell integrierten*“ Fallkonstellationen handelt es sich um Personen, die bei auftretenden Problemen den Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld aufgeben, dafür aber in der Lage sind, das Hilfesystem zu nutzen. Dort, wo ein Bezug zu einer öffentlichen Institution besteht, ist dies meist die Sozialhilfe (3 von 5 in dieser Konstellation verorteten Fälle). Einige Personen befanden sich zum Zeitpunkt der Einschätzung in psychiatrischer Behandlung. In den wenigsten Fällen wurden die Personen von den genannten Stellen auf ihre Steuererklärung angesprochen.

Bei dieser mit Hilfen durchaus erreichbaren Personengruppen scheint es angebracht zu sein, noch mehr auf die Notwendigkeit der Abgabe einer Steuererklärung hinzuweisen, sowie mehr über die Folgen nicht nachgekommener Deklarationspflicht aufzuklären. Zugleich ist aber auch anzumerken, dass dieser Personengruppe die bestehenden Hilfeangebote beim Ausfüllen von Steuerklärungen nicht oder nur unzureichend bekannt sind und dies, obwohl sie eigentlich zumindest teilweise mit dem Hilfesystem in Basel vertraut sind.

Fallbeispiel: A13 geriet durch eine Trennung in eine Krise und erlitt ein Burnout. Durch den Wegfall des Partners, welcher auch in administrativen Angelegenheiten eine tragende Rolle übernahm, geriet die Person in eine zunehmende Isolation und schämte sich, in ihrem begrenzten näheren Umfeld über Ihre Probleme zu sprechen. Eine gewisse strukturelle Integration bestand jedoch durch die regelmässige Behandlung bei einer Psychiaterin, welcher sie sich schlussendlich anvertraute und welche sie mit einem Hilfsangebot vernetzte, welches sie dabei unterstützte, die Steuererklärung wieder einzureichen.

- In der Kategorie der „*strukturell ausgegrenzt, aber sozial integrierten*“ Personen finden sich sowohl ehemals selbständige Personen (3 von 5 Personen in dieser Kategorie) als auch Personen, die zum Zeitpunkt der ersten Steuereinschätzung einem Arbeitserwerb nachgingen. Dies heisst einerseits, dass eine gescheiterte Selbständigkeit nicht zugleich den Ausschluss oder Verlust der sozialen Kontakte bedeutet, andererseits aber auch dass die Integration in ein berufliches und privates Netzwerk nicht davor feiert, die Steuerdeklaration zu vernachlässigen. Aus Scham sprechen viele in ihrem nahen Umfeld jedoch nicht über die Schwierigkeiten im Umgang mit der Steuererklärung. Diejenigen Personen, welche sich im Umfeld Hilfe geholt haben, taten dies meist in der Kernfamilie (Eltern, Geschwister).

Im Hinblick auf die Abgabe der Steuererklärung könnte überlegt werden, wie die Erreichbarkeit dieser Personengruppe über Freunde, Peers, Familienangehörige etc. gefördert werden kann.

Fallbeispiel: A11 hat die Steuererklärung während einer Phase von ca. 4 Jahren nicht eingereicht. Ausgelöst wurde dies durch eine Trennung bei gleichzeitigem Vorliegen einer Betäubungsmittelsucht. A11 war zu dieser Zeit zwar ununterbrochen erwerbstätig und hatte ein intaktes soziales Umfeld inkl. Familie (=sozial integriert), liess aber im privaten Bereich vieles liegen und traute sich nicht, über seine Schwierigkeiten zu sprechen. Durch kritisches Nachfragen wurde den Eltern die schwierige Situation des Sohnes jedoch bewusst und sie unterstützten ihn dabei, die Steuererklärung wieder auszufüllen.

„Ja und hast den Job noch, noch einen Kollegenkreis, das ist ebenfalls wichtig, oder, sehr wichtig, die Eltern noch, aber du vertraust dich den Eltern nicht mehr an, du bist ja dann in einem Alter, du bist selbstständig“.

A11

- Im Feld der „*sozial und strukturell ausgeschlossenen*“ Fallkonstellationen, befinden sich Personen, welche über wenig bis gar keine Anknüpfungspunkte im privaten und beruflichen Umfeld finden und gleichzeitig vom strukturellen Hilfesystem noch nicht erfasst wurden (oder dieses gezielt meiden). Abb. 8 lässt erkennen, dass Suchtprobleme bei den befragten Personen in dieser Gruppe eine entscheidende Rolle gespielt haben.

Hilfreich könnten hier vor allem niederschwellige und insbesondere aufsuchende Angebote sein, welche die Betroffenen zur Abgabe einer Steuererklärung bewegen und Ihnen entsprechende Unterstützung anbieten können.

Fallbeispiel: A16b brach aufgrund psychischer Probleme ihre Lehre ab und zog mit Beginn der Steuerpflicht von zu Hause aus. Gleichzeitig bestand eine Suchtproblematik. Zwar bestand die Anbindung an eine entsprechende Beratungsstelle (=strukturelle Integration zu einem gewissen Masse), gemäss eigener Aussage verunmöglichte es die psychische Erkrankung ihr jedoch, ihre administrativen Angelegenheiten anzugehen.

- Die Kategorie „*sozial und strukturell integriert*“ beinhaltet schliesslich die Fallkonstellationen, die über den Aspekt der Ausgrenzung nicht erklärt werden können und die trotz ihrer subjektiv betrachteten guten Integration keine Steuererklärung abgeben. In diesem Cluster finden sich sowohl gescheiterte selbständige als auch Personen, welche eine grundsätzliche Überforderung in administrativen Angelegenheiten erleben. Im Hinblick auf die Erreichbarkeit durch Hilfsangebote müsste diese Personengruppe aufgrund ihrer Verankerung in gesellschaftlichen Strukturen relativ gut erreichbar sein.

Fallbeispiel: A12 ist Mutter mehrerer Kinder und war bis zu deren Geburt stets berufstätig. Ihre Steuererklärung reichte sie selber ein. Nach der Trennung vom Partner war sie teilzeiterwerbstätig und bezog ergänzend Sozialhilfe. Gemäss Aussagen von A12 reichte sie damals ihre Steuererklärung bei der zuständigen Beratungsperson bei der Sozialhilfe ein, im Glauben, diese würde dem Steueramt weitergeleitet. Auch in den nachfolgenden Jahren sei es zu Missverständnissen gekommen, weshalb keine Steuererklärung eingereicht wurde. Ausser den Steuerausständen hat A12 keinerlei Schulden.

6.3 Folgen der Nichtdeklaration

Wie die Statistik zeigt, führen Steuereinschätzungen auf finanzieller Ebene in den allermeisten Fällen zu einer Betreuung und allenfalls zu Lohnpfändungen, was wiederum zu Folgeproblemen führt z.B. bei der Wohnungssuche. Nicht zuletzt zeigen sich aber auch Auswirkungen auf die persönliche, psychosoziale Situation der betroffenen Person. Zwar äusserten die Betroffenen kaum konkrete, psychosomatische Symptome (z.B. Schlaflosigkeit), beschrieben aber, wie sie resignierten, sich sozial zurückzogen und aufgrund der Perspektivlosigkeit die administrativen Angelegenheiten erst recht vernachlässigten. Einige Zitate von Betroffenen verdeutlichen die Folgen auf psychosozialer Ebene:

„Und ja, ich hatte auch niemanden, mit dem ich über das reden konnte oder dass mir jemand das erklärte. Ich habe mich auch geschämt, darüber zu reden (...). Wissen Sie, meine Freunde sind hauptsächlich aus meinem Heimatland. Und die verstehen das auch nicht.“

A13

„Man zieht sich irgendwie auch aus der Gesellschaft zurück. Man hat kein Geld und kann ja sowieso nirgends mehr hin: Restaurant, Kinobesuch, Ferien und all die Sachen sind gestrichen. (...) Und bei mir war es so, dass ich mich langsam aus der Gesellschaft zurückzog.“

A1

„Ja, und das Ding ist gewesen, mit der Lohnpfändung, als ich mich auf Wohnungssuche begeben habe, habe ich gemerkt, dass ich mit meinen Steuerschulden und all dem nicht so gute Chancen habe, eine Wohnung zu finden. Und dann wäre mein Pfändungsjahr vorbei gewesen im Oktober, und die einzigen Schulden, also, die einzigen neuen Pfändungen, die noch gekommen wären, wären von den Steuern gewesen.“

A7

A7 beschreibt, wie er durch Steuerschulden Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche erlebte.

Es ist wichtig zu betonen, dass diese Reaktionen in der Regel nicht die Steuererklärung isoliert betrafen, sondern es eine allgemeine Überforderung im Umgang mit administrativen Tätigkeiten vorlag, die teilweise auch mit psychischen Problemen einhergegangen sein dürfte).

Es lässt sich beobachten, dass vor allem bei ehemals Selbständigen die finanziellen Konsequenzen der Steuereinschätzung enorm waren. In zwei Fällen war der Einschätzungsbetrag sehr hoch, obschon keine berufliche Selbständigkeit vorlag (Steuerrechnungen bei der Ersteinschätzung über jeweils mehr als CHF 20'000). Nur 2 der befragten Personen hatten ausser den Steuerschulden keine weiteren Schulden.

Wie das Beispiel von A18 zeigt, kann ein erhöhtes steuerbares Einkommen infolge einer Einschätzung auch weitreichende finanzielle Konsequenzen dahingehend haben, dass Sozialleistungsbeiträge wie individuelle Prämienverbilligungen (IPV) wegfallen.

„Woran ich mich erinnere, dass es plötzlich tausend, zweitausend Franken Steuer gab und dass die Prämienverbilligung zurückgezogen wurde. Es wurden monatlich dreihundert Franken mehr.“

A18

6.4 Umgang mit der Einschätzung auf individueller Ebene

Der Umgang mit der Steuereinschätzung war höchst unterschiedlich. Für die meisten Betroffenen ist die Thematik mit einer grossen Scham behaftet und es fällt schwierig, im beruflichen oder privaten Umfeld darüber zu sprechen. Wie auch bei den Gründen für die Einschätzung (Abschnitt 6.1) bedienen wir uns hier einer Typologie, um uns den verschiedenen Reaktionsweisen anzunähern.

6.4.1 Schock

Insbesondere Personen, bei denen die erste amtliche Einschätzung massiv von der vorherigen Steuerrechnung abwich, zeigten sich von der Höhe der Einschätzung sichtlich geschockt. In diese Gruppe fallen zu einer grossen Mehrheit die ehemals selbständig Erwerbenden, aber auch unselbständige Personen sind darunter zu finden. 7 von 19 Befragten lassen sich dieser Gruppe zuordnen.

„Und vielleicht die Frage, was du gesagt hast, was ist passiert, was macht das mit einem? Das erste Mal habe ich gefunden, hoppla, die haben einen Knall. Dann habe ich darauf reagiert und das hat sie aber gar nicht interessiert.“

A8

A8 war zum Zeitpunkt der ersten Einschätzung selbständig erwerbstätig

„Ja, zuerst ein Schock. Ich habe es nicht verstanden wieso und warum. Ja und du hast halt niemanden. Normalerweise gehst du zu Mama oder Papa und fragst. (...) Und ich hatte einfach wirklich niemanden. Du gehst ja nicht zu den Freunden. Die waren ja auch 17, 18 oder 20 in der Zeit. Und da hattest du einfach andere Sachen im Kopf. Und dann halt ein Schockmoment. Und dann habe ich mir schon überlegt: Was soll ich jetzt machen? Kann ich denn etwas dagegen machen?“

A10

A10 wurde bereits bei Beginn der Steuerpflicht eingeschätzt, war zu Beginn der Einschätzung in der Erstausbildung

6.4.2 Akzeptanz

Diese Personen nehmen die Einschätzung relativ „gefasst“ und gehen teilweise auch davon aus, dass die Ermessensveranlagung in ihrer Höhe gerechtfertigt ist und sie zurecht eingeschätzt wurden. Bei in BS arbeitenden Personen lässt sich dieser Umstand mit der Lohnmeldepflicht an den Arbeitgeber erklären (z.B. A2, A7). Jedoch sind hier auch Personen zu finden, welche die Steuereinschätzung zwar hinnehmen können, sich aber nichtsdestotrotz machtlos fühlen, darauf zu reagieren oder entsprechende Hilfe zu holen. Insgesamt lassen sich 7 von 19 Befragten dieser Gruppe zuweisen.

„Ja, nicht viel anders als sonst, als ich die Steuererklärung gemacht habe, weil, ich weiss nicht, ich dachte einfach, die Differenz, die mehr ist, das ist wegen der Einschätzung, also wegen der Mahngebühren, oder die Einschätzungsgebühren selber sind auch 400 Franken.“

A7

A7 war „zufrieden“ mit der Höhe der Steuereinschätzung, da sie nicht allzu stark von seiner Vorjahresrechnung abwich. Dies hängt vermutlich mit der Lohnmeldepflicht des Arbeitgebers zusammen (A7 arbeitete in BS zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung).

„Ich habe es schon gemacht aber zu spät abgeschickt. Das war mein Fehler und da haben sie mich zum ersten Mal eingeschätzt. Da habe ich nicht reagiert und dachte einfach: Okay, das ist nun mal so in Basel.“

A12

A12 nahm die erste Einschätzung relativ gelassen, da es nach ihrer Aussage ihr eigener Fehler war. Bei den nachfolgenden Einschätzungen wurde sie stutzig und konnte nicht erklären, weshalb sie eingeschätzt wird, obwohl sie Sozialhilfe bezieht.

6.4.3 Verdrängung

Einige Personen haben die Konsequenzen der amtlichen Einschätzung bewusst verdrängt und ausgeblendet. Der Aspekt der Verdrängung bezieht sich in der Regel jedoch nicht exklusiv auf die Steuererklärung, sondern auch auf andere Lebensbereiche. In der Lebensrealität der Betroffenen äussert sich dies oft dadurch, dass die Post nicht mehr geöffnet wird:

„Dort habe ich einfach so eine richtige Krise gehabt. Oder man hat dann gesagt Burnout. (...) damals, je länger es ging, es war wie eine Blockade. Also mein Briefkasten war so voll. Wenn ich ihn aufgemacht habe, habe ich nur alles gleich weggeschmissen, denn ich habe wirklich...es ist wie ein Angstgefühl. Man will das einfach nicht hören. Und man weiss, irgendwann mal ist fertig. Und irgendwann mal musst du dafür geradestehen“

A4

„Und auf einmal bin ich dann ebenfalls eingeschätzt worden, habe das aber ehrlich gesagt am Anfang nicht so richtig realisiert. Erst wo sich dann die Betreibungen, die ersten Mahnungen, weisst du, da kommt einmal eine Zeit, wo du die Post gar nicht mehr anschaut. Du nimmst das Bündel raus und ablegen.“

A11

6.5 Motivierende und hemmende Faktoren im Hinblick auf das Wieder-Ausfüllen der Steuererklärung

Wie bereits erwähnt, füllen die meisten Befragten ihre Steuererklärung heute wieder aus und geben sie ab. Es zeigte sich, dass sowohl externe Einflüsse als auch Persönlichkeitsfaktoren dabei eine Rolle spielen.

6.5.1 Motivierende Faktoren

Etwa 2/3 der Befragten geben ihre Steuererklärung heute wieder ab. Die Motivationsgründe, die Steuererklärung wieder abzugeben, sind zwar individuell, jedoch lassen sich einige Gemeinsamkeiten und Tendenzen festmachen. In vielen Fällen war der Anlass, die Steuererklärung wieder auszufüllen, durch eine positive Veränderung der Lebensumstände bedingt, wie z.B. eine neue Beziehung (A4, A5) oder den Antritt einer neuen Arbeitsstelle (A15).

„Also für mich ist es eigentlich ein wichtiger, wenn nicht sogar der Hauptgrund gewesen, die Beziehung. Dass ich einfach mein Leben in Ordnung bringen wollte. (...)“

A4

„Geholfen hat es dann im Endeffekt eigentlich, dass mir die jetzige Frau über den Weg gelaufen ist. Das ist eigentlich die große Veränderung im Leben gewesen: Zuverlässiger Umgang mit diesen Geschichten und tatsächlich auch das erledigen, was zu erledigen ist.“

A5

„Ja. Ich hatte ja Freude, dass ich am neuen Ort anfangen konnte und wollte dann gleich sauberen Tisch.“

A15

In mehreren Fällen stellte das nähere Umfeld, vor allem innerhalb der Kernfamilie, einen entscheidenden Unterstützungsfaktor dar (A11, A14):

„Ich glaube, es sind schon in erster Linie die Eltern gewesen. Die gute Verbindung, die ich immer mit den Eltern gehabt habe, das hat mich über Wasser gehalten.“

A11

„Jetzt sagt mir meine Mutter jedes Mal, wenn die Steuererklärung da ist. Dann hole ich den Zettel und dann wird das mit dem Zettel abgeschickt.“

A14

In einigen Fällen lässt sich auch erkennen, dass öffentliche Ämter (im Fall von A 19 das Betreibungsamt) oder die Eingebundenheit in eine ärztliche (Psycho-)Therapie eine entscheidende Rolle dabei spielen können, sich mit entsprechenden Hilfsangeboten zu vernetzen.

„Mein Mann wurde auch informiert vom Betreibungsamt, dass es das GGG (Steuererklärungsdienst) gibt.“
A19

Im Fall von A13 hat die behandelnde Psychiaterin dabei geholfen, sie mit Familea zu vernetzen. Mit Unterstützung von Familea hat sie einige Monate vor dem Interview zum ersten Mal selber eine Steuererklärung eingereicht:

A13: *„Und dann sagte ich mir: Jetzt musst du etwas machen. Jetzt geht es nicht mehr so weiter.“*

I: *„Und dann gingen Sie zu Familea?“*

A13: *„Zuerst zu meiner Psychiaterin. Ich habe der alles erklärt. Und dann hat mir die erst viel geholfen.“*

Auch A17 hat die laufende Therapie als den entscheidenden Faktor bezeichnet, der ihr ermöglicht hat, ihre Steuererklärung wieder selbständig auszufüllen.

„Die Therapie hat da geholfen, auch wenn wir in der Therapie Schulden nie wirklich explizit behandelt.“
A17

Nebst diesen beschriebenen klar erkennbaren Impulsen, bedingt durch positive Veränderungen der Lebensperspektive oder die Unterstützung aus dem Umfeld, spielten bei einigen Befragten aber auch Zukunftsängste, wie z.B. die Angst vor dem weiteren sozialen Abstieg durch eine weitere Zunahme der Steuerverschuldung, eine wichtige Rolle:

„Da dachte ich mir: Ja, da musst du etwas machen. Sonst gibt das noch Altersarmut! Und mit der Zeit hat es einfach Tick gemacht und ich habe schon gemerkt, dass ich noch Energie habe. Und dann habe ich eben wieder angefangen, zu probieren, das in die rechten Wege zu leiten.“

A1

„Und dadurch habe ich die Freundin verloren und dann fand ich: Jetzt muss etwas gehen. Weil wenn ich so weiter mache, lebe ich nicht mehr lange (...). Das kam von alleine, von einem Tag auf den anderen. So fasste ich den Entschluss.“

A2

Insgesamt verdeutlichen die aufgeführten Beispiele sehr gut, dass sowohl die soziale als auch die strukturelle Integration von entscheidender Bedeutung sind und auf dieser Ebene entscheidende Impulse gesetzt werden können wenn es darum geht, sich entsprechende Hilfe zu holen, um die Steuererklärung wieder einzureichen.

6.5.2 Hemmende Faktoren

Ca. ¼ (5 Personen) der Befragten gibt auch heute keine Steuererklärung ab. Alle wurden bisher 5 Mal oder mehr eingeschätzt. Mit Ausnahme einer Person haben all diese Personen noch nie in ihrem Leben selber eine Steuererklärung ausgefüllt und wurden in der Regel seit Beginn der Steuerpflicht stets eingeschätzt. Diese Personengruppe empfindet das Ausfüllen der Steuererklärung als enorm komplex und äussert sich überfordert mit der selbständigen Steuerdeklaration.

„Ja, es ist einfach so ein Riesen-Aufwand und für mich kompliziert und dann verliere ich die Motivation und schiebe es auf die Seite. "Ich brauche jetzt im Moment Ruhe. Ich mache das morgen." Und dann ist es wieder nicht gemacht.“

A9

„Wirklich Bahnhof. Was musst du noch alles beilegen oder haben? Und dann heisst es: Du musst noch irgendwie einen Lohnausweis haben. Ja? Diese Lohnausweise erhältst du meistens erst nach dem neuen Jahr (...). Dann musst du noch das und das Blatt beilegen. Und noch das! Und da bist du vor den Kopf gestossen. Wie muss ich das organisieren?“

A16a

Von den 5 Befragten aus dieser Gruppe beziehen 4 zum jetzigen Zeitpunkt entweder Sozialhilfe oder eine IV-Rente. In den Interviews stellte sich heraus, dass jede dieser Personen bereits zu Beginn der Steuerpflicht, beim Erreichen der Volljährigkeit, mit einer belastenden persönlichen Lebenssituation konfrontiert war, z.B. im Falle von A9 eine junge Mutterschaft in Verbindung mit Trennung und Arbeitslosigkeit oder im Falle A16b ein früher Auszug von zu Hause aufgrund eines schwierigen Verhältnisses zu den Eltern. 2 der Befragten dieser Gruppe äusserte die Absicht, die Steuererklärung in Zukunft einzureichen, obschon sie sich dies zum Teil auch in der Vergangenheit schon mehrmals erfolglos vorgenommen haben. Die anderen 3 Personen äusserten jedoch einen geringen eigenen Antrieb, dies in Zukunft zu tun.

Zusammenfassend darf vermutet werden, dass bei dieser Personengruppe nur ein deutlicher Anstoss und eine Unterstützung von aussen die Wahrscheinlichkeit einer Wieder-Abgabe erhöht. Umso wichtiger scheint es, dass die Stellen, welche mit diesen Personen im Kontakt stehen, insbesondere die Sozialhilfe, auf die Thematik der Steuererklärung hinweisen und entsprechende Hilfestellungen vermitteln können. Es muss aber auch anerkannt werden, dass es Personen gibt, welche in einer akuten Lebenskrise nicht empfänglich für Hilfsangebote sind, selbst wenn sie über deren Existenz Bescheid wissen.

„Das war mir wirklich zu viel. Das landete einfach im Kübel. Und weg damit! Ich wusste ja, dass das meine Schuld und ein Fehler ist. Aber weg damit!“

A15

Bei A15 führte die Trennung vom damaligen Partner in eine notgedrungene Selbständigkeit, was gleichzeitig in eine Lebenskrise führte. Zu einem späteren Zeitpunkt und nach Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit war A15 jedoch wieder in der Lage, Ihre Steuererklärung auszufüllen.

„Jessesgott! (lacht) Das war für mich wie Geburtstag, Neujahr und alles zusammen. Das war so ein happy Gefühl! Die Steuern ausgefüllt und sogar eingeschickt? Das war ein super Gefühl.“

A15

6.6 Erfahrungen im Kontakt mit der Steuerverwaltung

Etwa 2/3 der Befragten stand in der Vergangenheit mindestens einmal in schriftlichem, telefonischem oder persönlichem Kontakt mit der Steuerverwaltung, meist in Zusammenhang mit der erfolgten Steuereinschätzung. Eine Mehrheit (8 von 13 Personen) verband diesen Kontakt nicht mit positiven Erinnerungen. Generell scheint die direkte Kontaktaufnahme mit der Steuerverwaltung als Hürde empfunden zu werden und ist zum Teil mit (je nachdem diffusen) Ängsten verbunden. Es muss hier ausdrücklich festgehalten werden, dass dies ausschliesslich die Perspektive der Befragten widerspiegelt und dass diese Perspektive starken subjektiven Verzerrungen unterliegen kann, vor allem in Anbetracht der Tatsache, dass die meisten Einschätzungen schon Jahre zurückliegen. Zum Teil dürften die zu Grunde liegenden Hoffnungen und Erwartungen (z.B. Anfrage für einen Erlass oder Teilerlass) einen wesentlichen Einfluss auf die Wertung des Kontakts ausgeübt haben. Mehrere Personen äusserten sich dahingehend, dass sie sich in ihrem Anliegen nicht ernst genommen fühlten oder dass dies erst nach der Intervention einer Beratungsstelle der Fall gewesen sei.

„Und jedes Mal, wenn ich mit dem Steueramt zu tun hatte, haben sie mich hier wie einen Verbrecher behandelt.“

A1

„Und ich finde, wenn ich jetzt da hingegangen wäre und man hätte mir gesagt: „Komm, wir schauen das jetzt wirklich an, wir haben mal einen Termin“, aber ich hatte eher das Gefühl: „Mit Ihnen wollen wir nicht reden. Ist das vielleicht einer, der kurz vor dem Durchdrehen ist?“ Oder das Gefühl, es ist kein Ansprechpartner da.“

A4

„Ich weiss auch, dass ich irgendwann bei den Steuern angerufen habe und so zusammengestaucht wurde. (...) Da könne ja jeder kommen. Wenn man viel Selbstbewusstsein hat, steckt man das gut weg. Mich hat es sehr viel Aufwand gekostet überhaupt anzurufen (...). Das hatte zur Folge, dass ich zehn Jahre lang nicht mehr angerufen habe.“

A17

8 von 19 Personen haben sich bezüglich einem Teilerlass bei der Steuerverwaltung erkundet oder ein entsprechendes Gesuch gestellt. Dort wo effektiv ein Erlassgesuch gestellt wurde, geschah dies in der Regel mit Unterstützung von Dritten (i.d.R. eine Beratungsstelle, z.B. Familea oder GGG Migration). In 3 Fällen war das aktuelle Gesuch noch in Bearbeitung. Eine befragte Person (A8) konnte gar einen Totalerlass der Steuerschulden erreichen. In den restlichen Fällen wurde das (Teil)Erlassgesuch abgelehnt.

Eine knappe Minderheit derjenigen Personen, welche Kontakt mit der Steuerverwaltung hatte, erlebte diesen als neutral (5 von 13 Personen). Explizit positive Erlebnisse wurden von niemandem geschildert. Dies dürfte aber auch mit der Anlage der Studie resp. der zu Grunde liegenden Forschungsfrage und der damit verbundenen Personenauswahl zusammenhängen. Es liegt auf der Hand, dass Steuereinschätzungen per se eher mit schwierigen Situationen einhergehen.

6.7 Lösungsvorschläge von Betroffenen

Sämtliche Interviewpartner/innen wurden befragt, welche Massnahmen aus ihrer Perspektive sinnvoll erscheinen, um die Wahrscheinlichkeit der Abgabe der Steuererklärung zu erhöhen. Nachfolgend eine Zusammenstellung der am häufigsten genannten Vorschläge. Wie bereits an früherer Stelle erwähnt, ist es hier aber wichtig anzumerken, dass viele der Befragten äusserten, dass sie zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung nicht empfänglich für Hilfsangebote gewesen wären.

- *Schaffung niederschwelliger Angebote / Bekanntmachung bestehender Angebote*
Ca. ¼ aller Betroffenen äusserte den Wunsch nach mehr niederschwellig zugänglichen Angeboten oder wünschte sich, besser über bereits bestehende Unterstützungsangebote informiert zu werden. Viele Befragte waren sich nicht im Klaren darüber, dass es in Basel niederschwellige und günstige Angebote zum Ausfüllen der Steuererklärung gibt. Es bestanden verschiedene Vorstellungen darüber, wie neue Angebote ausgestaltet und finanziert sein könnten und durch wen diesen betrieben werden können. Des Öfteren wurde das Modell einer staatlich finanzierten, jedoch unabhängig betriebenen „Steuerberatungsstelle“ mit entsprechender Hotline genannt. Eine Angebotslücke besteht indes vor allem für selbständig Erwerbende.
- *Proaktiver Hinweis auf die Steuerdeklarationspflicht bei Personen mit Sozialhilfe*
3 von 6 Befragten, die zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung Sozialhilfe bezogen wünschten sich, dass sie zum damaligen Zeitpunkt proaktiver auf die Steuererklärung hingewiesen worden wären und die entsprechende Bestätigung zur Beilage in der Steuererklärung automatisch erhalten hätten. Hier muss angemerkt werden, dass die Sozialhilfe diese Bestätigung mittlerweile

automatisch verschickt und die Beilage dieser Bestätigung als Steuerdeklaration ausreichend ist. Personen mit ergänzender Sozialhilfe oder nicht ganzjährigem Bezug müssen jedoch regulär eine Steuererklärung ausfüllen. Eine Person (A17) äusserte den Vorschlag einer automatischen Meldung der Sozialhilfe an das Steueramt, wenn jemand lediglich Sozialhilfe bezieht, um einen weiteren Anstieg von Steuerschulden zu vermeiden. Aus unserer Sicht könnte ein solches Vorgehen in Fällen mit langjährigen Sozialhilfebezug und nicht erfolgter Einreichung der Steuererklärung durchaus zielführend sein.

- *Einfacher verständliche Steuerunterlagen*

Etwa 1/3 äusserte sich kognitiv und administrativ überfordert mit den Unterlagen, welche sie zum Ausfüllen der Steuererklärung erhalten (zu grosser Umfang, Wegleitung schwer verständlich), was in gewissen Fällen zu einem Abwehrreflex führt. Vor allem Personen, welche wir dem Typus „Wissensdefizit oder Verweigerungshaltung“ zuschrieben, äusserten sich diesbezüglich.

„Ich muss ehrlich sagen, ich komme bis heute hinten und vorne zum Teil gar nicht draus, weil das so kompliziert aufgelistet ist und aufgeführt ist, was man jetzt braucht, was nicht, was man jetzt eigentlich reinschreiben muss, was nicht. (...) Und dann ist es einfach immer wieder untergegangen.“

A9

In dieser Hinsicht liesse sich beispielsweise überlegen, ob es hilfreich wäre, der Steuerklärung nebst der Wegleitung eine schriftliche und bebilderte Kurzanleitung beizulegen.

- *Direktabzug der Steuern vom Lohn*

Obschon nicht danach gefragt und dies nicht direkt mit der Deklaration zu tun hat, wurde der freiwillige Direktabzug der Steuern vom Lohn von mehr als 1/3 aller Befragten als mögliche Lösung bei der Vermeidung von Steuerschulden genannt. Viele versprechen sich von so einer Massnahme einen präventiven Charakter. Befragte, welche sich zuvor aufgrund einer B-Bewilligung einen Quellensteuerabzug gewohnt waren und durch Wechsel auf C-Bewilligung, Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit oder Ehe mit einer Person mit C-Bewilligung Deklarationspflichtig wurden, äusserten sich mit dieser Umstellung überfordert (z.B. A3, .A18, A 19).

- *Berücksichtigung der laufenden Steuern im betriebsrechtlichen Existenzminimum*

Auch hier geht es nicht direkt um die Steuerdeklarationspflicht als solches, jedoch versprechen sich Betroffene davon, trotz bestehender Betreibungen und Schulden in der Lage zu sein, ihrer laufenden Steuerpflicht nachzukommen.

- *Wissensvermittlung in Berufs- und Mittelschule*

Verschiedene Befragte wiesen auf die Wichtigkeit hin, das Wissen zum Ausfüllen der Steuererklärung in der Berufs- und Mittelschule vermittelt zu erhalten.

7. Übersicht bestehender Angebote

Mit dem Ziel, einen Überblick über die bestehenden Hilfsangebote zum Ausfüllen der Steuererklärung im Kanton Basel-Stadt zu erhalten, wurde ein Kurzfragebogen an relevante Basler (Sozial)Beratungsstellen und Institutionen aus verschiedenen Bereichen versendet.

Die überwiegende Mehrheit der befragten Beratungsstellen bietet ihrem Klientel im Rahmen der regulären Beratung Hilfe beim Ausfüllen der Steuererklärung an. Mehrere Stellen führen zudem Kurse zum Ausfüllen der Steuererklärung durch, ein solches Angebot besteht bei der Familien-, Paar- und Erziehungsberatung FaBe, bei Plusminus sowie beim ambulanten Dienst Sucht (ADS) der Universitären Psychiatrischen Klinik (UPK). Personen mit Meldeadresse beim Schwarzen Peter erhalten von der Beratungsstelle bei Aushändigung der Steuererklärung ein Merkblatt mit Informationen zur Steuererklärung.

Bei sämtlichen Beratungsstellen beschränkt sich das Angebot auf das Ausfüllen einfacher Steuerklärungen (keine Liegenschaften, keine selbständig Erwerbende). Für selbständig Erwerbende gibt es keinerlei spezifische kostenlose Angebote, hier müssen treuhänderische Dienste genutzt werden. Am häufigsten werden Personen für das Ausfüllen der Steuererklärung zu GGG triagiert (12 Nennungen), weitere Stellen an die für Steuerfragen häufig triagiert wird sind Plusminus sowie Treuhänder (je 5 Nennungen).

Einer Mehrheit der befragten Personen war bekannt, dass es Hilfsangebote zum Ausfüllen der Steuererklärung gibt, wobei viele damit vor allem auch kommerzielle Angebote meinten (z.B. Treuhänder). Ca. die Hälfte der Befragten wusste Bescheid über das Bestehen nicht-kommerzieller Angebote. Diejenigen, die ein solches nutzen, zeigten sich zufrieden mit der Dienstleistung.

Nachfolgend eine Übersicht der Angebote der verschiedenen Basler Institutionen und Beratungsstellen, aufgeteilt nach Art und Umfang der Dienstleistung.

Name der Institution	Was / Angebot	Zielgruppe (leer = eigene Kundschaft)	Kosten (Leer = Gratis)
----------------------	---------------	--	---------------------------

Spezifische Steuererklärungsdienste

Basler Gewerkschaftsbund (BGB)	Ausfüllen durch BGB	alle	CHF 20 – 160, je nach EK
GGG Steuererklärungen	Ausfüllen durch Freiwillige der GGG	alle	CHF 10 – 250, je nach EK
GGG Migration	Ausfüllen durch GGG	v.A. Personen mit Migrationshinter- grund	Ab CHF 30
Pro Senectute	Ausfüllen durch Fachperson (bei PS oder bei Person zu Hause)	alle ab 60	CHF 0-275, je nach EK

Kursangebote zum Ausfüllen der Steuererklärung

FABE, Familien- Paar- und Erziehungsberatung	Steuerkurs (ausfüllen mit BalTax)		CHF 10
Plusminus Budget- und Schuldenberatung	Steuerkurs (ausfüllen mit BalTax)	alle	

Stellen mit erweitertem Angebot (nur für eigene Kundschaft)

FABE Familien- Paar- und Erziehungsberatung	Ausfüllen der STE für aktuelle oder ehemalige KlientInnen	Aktuelle oder ehemalige Kundschaft	0.1% des Netto-Jahres- einkommens
Plusminus Budget- und Schuldenberatung	- Ausfüllen mit Freiwilligen (Coaching) - Ausfüllen im Rahmen der laufenden Beratung	- alle - Pers. in laufender Beratung	
Suchthilfe Region Basel, Beratungszentrum	- Unterstützung eigener Klienten beim Ausfüllen - Aktionen in den Kontakt – und Anlaufstellen Anfangs Jahr (K+A)	- Bestehende Klienten - Aufsuchende der K+A	
Treffpunkt Glaibasel	Ausfüllen und administrative Hilfe (Belege und Infos einholen)	alle	
UPK – Ambulanter Dienst Sucht (ADS)	- Hilfe im Rahmen der laufenden Beratung (für Patienten) - Gruppenangebot 1x pro Jahr (Ausfüllen mit BalTax)		

Stelle unterstützt bestehende Kundschaft

Aids-Hilfe beider Basel	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Familea Frauenberatung	Unterstützung im Rahmen der Beratung	nur in Ausnahmefällen	im Rahmen der Beratungsgebühren
FrauenOase	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Gegenseitige Hilfe Riehen-Bettingen	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Heilsarmee	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
HEKS beider Basel	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Israelitische Gemeinde beider Basel	Unterstützung im Rahmen der Beratung	Mitglieder der Gemeinde	50.- oder nach Absprache
Jugendberatung JuAr	Unterstützung im Rahmen Beratung. Kundschaft wird ab März erinnert		
Lungenliga beider Basel	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Movis AG	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Rheumaliga beider Basel	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Schwarzer Peter, Verein für Gassenarbeit	Angemeldete Personen erhalten ihre Steuererklärung im Schwarzen Peter. Es gibt ein Merkblatt mit Tipps zu Hilfsangeboten und einen PC mit Bal Tax vor Ort		
Stiftung Rheinleben	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Verein Neustart, Beratung für Straffällige	Unterstützung im Rahmen der Beratung		
Zentrum für Suchtmedizin	Unterstützung im Rahmen der Beratung		

8. Begleitgruppentreffen

Wie bereits eingangs erwähnt, kommt im vorliegenden Projekt der praktischen Umsetzung ein zentraler Charakter zu, was mittels Einbezug einer Begleitgruppe sichergestellt wurde. Die Begleitgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Praxisinstitutionen und der kantonalen Verwaltung sowie der Christoph Merian Stiftung. Das erste Begleitgruppentreffen fand am 17. Oktober 2019, das zweite am 30. Januar 2020 statt. Eine vollständige Liste der Teilnehmenden der beiden Begleitgruppentreffen findet sich im Anhang.

8.1 Erstes Begleitgruppentreffen vom 17. Oktober 2019

Ziel des ersten Treffens war es einerseits, die empirischen Forschungsergebnisse einem breiteren Publikum vorzustellen und andererseits in den gemeinsamen Austausch zu treten, um erste Denkanstösse zu möglichen Massnahmen in der Praxis zu sammeln. Zudem erläuterte Herr Dr. iur. Marc Enz die Grundlagen und Abläufe des amtlichen Einschätzungsprozesses bei der Steuerverwaltung (siehe Kapitel 2). In verschiedenen Untergruppen wurde reflektiert, was in der bisherigen Praxis und hinsichtlich bestehender Dienstleistungen und Angebote gut läuft, welche gemeinsamen Entwicklungs- und Lösungsansätze wir finden können um Personen noch besser zu erreichen und sie in der Erfüllung ihrer Deklarationspflicht zu unterstützen und wer welchen Beitrag dazu leisten kann.

Aufbauend auf den verschiedenen Inputs des ersten Begleitgruppentreffens hat sich das Projektteam Gedanken über ein mögliches weiteres Vorgehen gemacht mit dem Ziel, Massnahmen zu eruieren, welche auch über die Begleitgruppentreffen in die Praxis hinausgetragen und umgesetzt werden. Bezugnehmend auf Ideen und Rückmeldungen von Teilnehmenden des ersten Begleitgruppentreffens und basierend auf eigenen Überlegungen, schlug das Forschungsteam für die weitere Arbeit und für Massnahmen über das Projektende hinaus einen Fokus auf 3 verschiedene Themenschwerpunkte vor:

- *Schwerpunkt 1: Steuerbezug und Veranlagung*
In diesem Bereich geht es darum, Massnahmen und Spielräume hinsichtlich der Kommunikation der Steuerverwaltung mit Steuerpflichtigen, insbesondere denjenigen Personen, welche ihrer Deklarationspflicht nicht oder nur ungenügend nachkommen, zu eruieren. Hierzu könnte auch das bereits bestehende Austauschgefäss (Runder Tisch) zwischen der Steuerverwaltung und der Delegation der Koordination Existenzsicherung genutzt werden. Mit Massnahmen in diesem Bereich könnten sowohl strukturell als auch sozial ausgeschlossene Personen erreicht werden.
- *Schwerpunkt 2: Bekanntmachung, Abstimmung und Erweiterung bestehender Angebote*
Massnahmen und Aktivitäten in diesem Bereich könnten dazu dienen, bereits bestehende Angebote zum Ausfüllen der Steuererklärung besser aufeinander abzustimmen, noch bekannter zu machen, allenfalls auszuweiten und bestehende Schwellen abzubauen. Prüfbar wäre auch die Rekrutierung von Freiwilligen und aufsuchender Ansätze, um auch Personen zu erreichen, welche strukturell nur wenig oder gar nicht integriert sind.
- *Schwerpunkt 3: Sensibilisierung / Kampagne*
Massnahmen in diesem Bereich zielen auf die allgemeine Sensibilisierung von Steuerpflichtigen zur Wichtigkeit der Abgabe der Steuererklärung ab. Denkbar wäre hier die Produktion von Plakaten oder anderen visuellen Kommunikationsmitteln, welche mehrmals jährlich (z.B. nach dem Versand der Steuererklärung vor dem 31.03. und vor dem Ende der Verlängerungsfrist vom 30.09.) in Beratungsstellen, öffentlichen Institutionen und Ämtern (z.B. RAV, Sozialhilfe, Betreibungsamt, IV-Stelle und Amt für Sozialbeiträge) aufgehängt/aufgestellt werden. Dies könnte auch dazu dienen, bestehende Angebote noch weiter bekannt zu machen (siehe

Thema 2). Teil einer Kampagne könnte auch sein, Lehrpersonen auf Sekundarstufe II (Berufsschulen, Mittelschulen, Gymnasium) zu motivieren, das Thema «Steuererklärung» im Unterricht stärker zu berücksichtigen.

Dem Projektteam war und ist sich bewusst, dass in diesen 3 Themenbereichen nicht sämtliche diskutierten Vorschläge des ersten Begleitgruppentreffens enthalten sind. Eine Aufteilung in zu viele Themenbereiche würde unserer Ansicht nach die spätere Koordination erschweren, weshalb eine Eingrenzung als sinnvoll und zentral erachtet wird.

Wie bereits erwähnt, stellen selbständig Erwerbende eine spezielle Zielgruppe dar, für welche bisher keine massgeschneiderten, niederschweligen Angebote bestehen. In den vorgängig beschriebenen weiterführenden Massnahmen sind selbständig Erwerbende nicht spezifisch aufgelistet. Dies, weil bei genauerer Betrachtung festzustellen ist, dass die Steuereinschätzung vor allem die Folge einer nicht oder mangelhaft erfolgten Buchführung ist und allfällige Hilfsangebote daher auf dieser Ebene ansetzen müssten. Es lässt sich überlegen, wie dies geschehen könnte, dies ginge aber über den eigentlichen Projektfokus auf Steuereinschätzungen hinaus.

8.2 Zweites Begleitgruppentreffen vom 30. Januar 2020

Im zweiten Begleitgruppentreffen vom 30. Januar 2020 wurden die drei verschiedenen Schwerpunkte mittels eines "World Café" bearbeitet und diskutiert. Es bestätigte sich dabei, dass die gesetzten drei Schwerpunkte von den Mitgliedern der Begleitgruppe mitgetragen werden. Geplant ist, dass diese Schwerpunkte nun auch über das Projektende hinaus in verschiedenen Arbeitsgruppen weiter bearbeitet werden. Ziel dieser Gruppen ist es, die umsetzbaren Massnahmen zu eruieren und in Zusammenarbeit mit den relevanten Akteuren zu konkretisieren. Die Akteure beschränken sich dabei nicht ausschliesslich auf die Teilnehmenden der Begleitgruppe. Plusminus wird in diesem weiteren, partizipativen Prozess eine tragende Rolle übernehmen und koordiniert die verschiedenen Gruppen.

9. Fazit und Ausblick

Von Steuerbetreibungen mit vorhergehenden amtlichen Einschätzungen betroffen sind vor allem selbständig Erwerbstätige, wobei der prozentuale Anteil bei Personen ohne Erwerb am höchsten ist. Während die Anzahl der Steuerbetreibungen über die letzten Jahre rückläufig ist, ist die Anzahl derjenigen Betreibungen, der eine amtliche Einschätzung vorherging, konstant geblieben. Es zeigt sich, dass Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien überdurchschnittlich oft eingeschätzt und betrieben werden. Bei Personen unter 20 Jahren beruhen zudem fast alle Steuerbetreibungen auf amtlichen Einschätzungen.

Aus der Befragung Betroffener geht hervor, dass die Nichtdeklaration der Steuern in aller Regel kein isoliert auftretendes Phänomen ist. In den meisten Fällen geht sie einher mit einer allgemeinen Vernachlässigung administrativer und finanzieller Angelegenheiten. Wie die Zahlen des statistischen Amtes zeigen, unterscheiden sich die Charakteristika Betriebener mit vorheriger amtlicher Einschätzung nur geringfügig von denjenigen aller Steuerbetreibungen. Dies ist jedoch insofern wenig überraschend, als dass die Gesamtmenge aller Steuerbetreibungen zu 2/3 auf Steuerforderungen mit vorhergehender amtlicher Einschätzung beruht.

Trotzdem lassen sich verschiedene Risikofaktoren ausmachen, die dazu führen, dass Steuerpflichtige ihre Deklaration vernachlässigen. Hierbei lassen sich 3 verschiedene Gruppen unterscheiden. In vielen Fällen ist dies die Folge einer allgemeinen Lebenskrise, ausgelöst durch Trennung, Stellenverlust oder gesundheitliche Probleme (vor allem psychischer Art). Eine spezifische Gruppe sind selbständig erwerb-

bende Personen, welche nicht nur mit den Anforderungen an das Ausfüllen der Steuererklärung, sondern allgemein mit den buchhalterischen Anforderungen einer selbständigen Erwerbstätigkeit überfordert sind. Eine dritte Gruppe sind Personen mit Wissensdefizit oder Verweigerungshaltung, welche bereits seit Beginn der Steuerpflicht Mühe mit dem Ausfüllen der Steuererklärung bekunden und zum Teil noch nie eine solche abgegeben haben. Überwiegend oft sind hier Personen mit psychischen Problemen vertreten.

In Basel besteht ein breites Angebot an Möglichkeiten, Unterstützung beim Ausfüllen der Steuererklärung zu erhalten. Bei den meisten sozialen Beratungsstellen werden bestehende Klient/innen unterstützt oder an geeignete Anbieter weiterverwiesen. Eine Lücke an kostengünstigen bzw. kostenlosen Angeboten besteht für Selbständig erwerbende, wobei diese Personengruppe vor allem Unterstützung darin benötigt, eine Buchhaltung und einen entsprechenden Jahresabschluss zu erstellen, was Voraussetzung für die Einkommens- und Vermögensdeklaration in der Steuererklärung ist.

Mit Blick auf Massnahmen in der Praxis erachten wir es als hilfreich, die Situation Betroffener hinsichtlich „struktureller“ (bestehender Kontakt zu einer Amts- oder Beratungsstelle) und „sozialer“ (Intaktes soziales Netzwerk und berufliche Integration) Integration zu analysieren. Die Handlungsmöglichkeiten scheinen bei Personen mit struktureller Anbindung und dementsprechendem Kontakt zu einer staatlichen Institution (z.B. Sozialhilfe, RAV) oder einer sozialen Beratungsstelle am grössten. Der Sozialhilfe kommt bei der Vermeidung von Steuereinschätzungen für ihr Klientel eine Schlüsselfunktion zu. Bei dieser Personengruppe hier geht es oftmals lediglich darum, sie zu motivieren die entsprechende Bestätigung zusammen mit der Steuererklärung einzureichen. Aber auch für Personengruppen ohne strukturelle Anbindung gibt es durchaus Anknüpfungsmöglichkeiten, z.B. durch eine zusätzliche Sensibilisierung auf die Thematik bei bestehenden niederschweligen oder aufsuchenden Angeboten, um die Betroffenen zur Abgabe einer Steuererklärung zu bewegen und Ihnen auch Hilfe hierbei anbieten zu können. Der Begleitgruppe ist es gelungen, hier erste wichtige Impulse zu setzen. Nun geht es darum, diese weiter zu konkretisieren, zu überprüfen und umsetzbare Massnahmen in die Praxis überzuführen. Wir erachten es als lohnenswert, bei diesen fortlaufenden Prozess weiterhin eine enge Kooperation mit verschiedenen relevanten Akteuren, inklusive der Verwaltung, anzustreben.

10. Literaturverzeichnis

- Baumgartner, Fabian (2016). *Herrn Meiers Angst vor der Steuererklärung*. Neue Zürcher Zeitung. Zugriff am 10.05.2019 auf: <https://www.nzz.ch/zuerich/ruin-wegen-steuerschulden-herr-meiers-angst-vor-der-steuererklaerung-ld.4919>.
- Bourdieu, Pierre (1989): *Die feinen Unterschiede – Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ecoplan (2016). *Analyse der Mechanismen von Steuerschulden. Schlussbericht zuhanden der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus, Basel*. Zugriff am 22.12.2019 auf: <http://www.schulden.ch/mm/2016InterkantonaleVergleichsstudie.pdf>.
- Enz, Marc (2018). *Ausführungen zum Prozess der Ermessensveranlagung der Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt für das Projekt Amtliche Einschätzung im Kanton Basel-Stadt der FHNW, vorgestellt durch Jürg Gschwend, Christian Eckerlein und Christoph Mattes am 4. Juli und 26. November 2018*. Unveröffentlichtes internes Dokument der Steuerverwaltung zu Händen des Projektteams, o.O.
- Korczak, Dieter (2001): *Überschuldung in Deutschland zwischen 1988 und 1999*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Mattes, Christoph und Carlo Fabian (2018). *Armut und Schulden in der Schweiz. Handlungsmöglichkeiten zur Armutsprävention und -bekämpfung, Schuldenberatung und Schuldenprävention als Beitrag zur Armutsbekämpfung*. Studie im Auftrag des Nationalen Programms gegen Armut. Bern: Nationales Programm gegen Armut / BSV (Forschungsbericht Nr. 7/17).
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2018): *Analysebericht 2018 - Steuerbetreibungen und Steuererlasse*. Zugriff am 20.12.2019 auf: http://www.bs.ch/dam/jcr:c3282f78-358b-4129-a97f-a1c3e680ddae/Bericht_Steuerbetreibungen_und_Steuererlasse_2018.pdf.
- Troxler, Irène (2017). *Die Behörden müssen einer Ärztin Hunderttausende Franken zurückzahlen*. Neue Zürcher Zeitung. Zugriff am 13.05.2019 auf: <https://www.nzz.ch/zuerich/aktuell/willkuerliche-steuereinschaetzung-behoerden-muessen-aerztin-hunderttausende-franken-zurueckzahlen-ld.1309045>.
- Warth, Jacqueline; Puth, Marie-Therese; Tillmann, Judith; Porz, Johannes; Zier, Ulrike; Weckbecker, Klaus und Eva Münster (2019). *Over-indebtedness and its association with sleep and sleep medication use*. *BMC Public Health*, 19(1): 957.

11. Anhang

11.1 Mitwirkende Begleitgruppe

Name	Institution	Treffen 1 17.10.2019	Treffen 2 30.01.2020
		Präsentation der Ergeb- nisse	Weiteres Vor- gehen
Britta Bonfranchi	Sozialhilfe Base-Stadt	X	X
Christoph Walter	JuAar Basel, Jugendberatung	X	X
Daniel Zaugg	Stiftung Rheinleben Beratungsstelle		X
Domenico Sposato	Caritas beider Basel	X	X
Jana Maslarov	Suchthilfe Region Basel	X	X
Jürg Gschwend	Plusminus Budget- und Schuldenberatung	X	X
Marc Enz	Steuerverwaltung Basel-Stadt Rechtsdienst	X	
Markus Furi	Betreibungsamt Basel-Stadt	X	X
Matthias Müller	Schwarzer Peter Verein für Gassenarbeit	X	X
Michael Hensel	Pro Senectute beider Basel	X	X
Michael Wälte	FaBe Familien- Paar- und Erziehungsberatung	X	X
Sandra Engeler	Christoph Merian Stiftung Abteilung Soziales	X	
Zekije Zeqiri	GGG Migration	X	X
Christian Eckerlein	FHNW, Hochschule für Soziale Arbeit	X	X
Christoph Mattes	FHNW, Hochschule für Soziale Arbeit	X	X

11.2 Übersicht Interviewpersonen

Nr.	Ge- schlecht	Vermittelt durch	Datum Interview	STE 1 x nicht abgegeben	STE Seit mehreren J. nicht abgegeben	STE wird wieder abgege- ben
A1	M	Plusminus	02.10.2018			X
A2	M	Soziale Dienste Riehen-Bettingen	02.10.2018			X
A3	M	Schwarzer Peter (via Aufruf im Internet)	07.11.2018			X
A4	M	Schwarzer Peter (via Aufruf im Internet)	07.11.2018			X
A5	M	Schwarzer Peter (via Aufruf im Internet)	09.11.2018			X
A6	M	Selber (via Inserat bei Badal, Suchtmittel- abgabe. Interview aufgrund diverser Um- stände nicht verwertbar)	31.10.2018		X	
A7	M	Plusminus	26.11.2018		X	
A8	M	Selber	06.12.2018			X
A9	F	Studentin im Modul "Armut" der Hoch- schule für Soziale Arbeit, FHNW	14.12.2018		X	
A10	M	Selber (via Inserat bei Badal, Suchtmittelabgabe)	18.12.2018		X	
A11	M	Gassenküche (Besuch durch Christian Eckerlein)	09.01.2019			X
A12	F	Gassenküche (Besuch durch Christian Eckerlein)	14.01.2019			X
A13	F	Familea Frauenberatung	15.01.2019			X
A14	F	Planet 13	16.01.2019			X
A15	F	Plusminus	16.01.2019			X
A16a	M	Gassenküche (Besuch durch Christian Eckerlein)	16.01.2019 (mit A16 b)		X	
A16b	F	Gassenküche (Besuch durch Christian Eckerlein)	16.01.2019 (mit A16a)			
A17	F	Stiftung Rheinleben	30.01.2019			X
A18	M	Jürg Gschwend	31.01.2019	X		
A19	F	GGG Migration	01.04.2019			X

11.3 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der Anzahl Steuerbetreibungen mit und ohne vorherige amtliche Einschätzung.....	7
Abbildung 2: Entwicklung des mittleren Betreibungsbetrags.....	8
Abbildung 3: Anzahl und Anteil Betreibungen mit amtlicher Einschätzung nach Erwerbsart, 2015	8
Abbildung 4: Anzahl und Anteil Betreibungen mit amtlicher Einschätzung nach Nationalität, 2015.....	9
Abbildung 5: Alter der betriebenen Personen mit amtlicher Einschätzung, 2015	9
Abbildung 6: Anzahl und Anteil Steuerbetreibungen im Jahr 2013 nach Anzahl Steuerbetreibungen seit 2007	10
Abbildung 7: Anzahl und Anteil von Steuererlassen mit vorheriger amtlicher Einschätzung nach Staatsangehörigkeit seit 2007	10
Abbildung 8: „Integrationsmatrix“: Modell der sozialen und strukturellen Integration der befragten Personen zum Zeitpunkt der Ersteinschätzung.....	18