



Bern, 01.12.2017

---

# **Abbau von Regulierungskosten. Formelle Harmonisierung von Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen im Unternehmenssteuerbereich**

Bericht des Bundesrates  
in Erfüllung des Postulates 15.3118 de Courten  
vom 12. März 2015

---

## **Zusammenfassung**

*Das vom Nationalrat am 27. Februar 2017 angenommene Postulat de Courten beauftragt den Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Harmonisierung von Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen bei der Gewinn-, Grundstückgewinn- und Lohnquellensteuer zu erarbeiten und dem Parlament die allfällig erforderlichen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe in einem Bericht zu präsentieren.*

*Sowohl der Bund als auch die Kantone (und Gemeinden) erheben direkte Steuern. Da sich in diesem Bereich die Steuerhoheiten überlagern, sieht die Bundesverfassung eine Harmonisierung vor. Nach Artikel 129 BV erstreckt sich die Harmonisierung auf die Steuerpflicht, den Gegenstand und die zeitliche Bemessung der Steuern, das Verfahrensrecht und das Steuerstrafrecht (formelle Harmonisierung). Insbesondere zur Festlegung der Höhe der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge (materielle Harmonisierung) in den Kantonen und Gemeinden ist der Bund hingegen nicht zuständig.*

*Namentlich die Bestimmungen zum Steuererklärungsverfahren und zum Steuerbezug sind nicht harmonisiert. Entsprechend vielfältig sind die kantonalen Regelungen. Für steuerpflichtige Personen, die in zwei oder mehr Kantonen steuerpflichtig sind, kann dies zu einem administrativen Mehraufwand führen.*

*Diese Vielfalt an Regelungen ist Ausfluss des föderalen Systems. Der Föderalismus ist ein Kernelement der schweizerischen Rechtsordnung. Die Finanzautonomie der Kantone spielt dabei eine wesentliche Rolle. Vereinheitlichungen führen auf der einen Seite zu einer Vereinfachung und damit in der Regel zu mehr Effizienz, namentlich mit Blick auf eine elektronische Abwicklung. Auf der anderen Seite stellen sie einen Eingriff in die kantonale Autonomie dar. Es gilt somit jeweils eine Abwägung zwischen diesen Zielkonflikten zu treffen.*

*Die Bundesverfassung überträgt dem Bundesgesetzgeber lediglich die Kompetenz, die Grundsätze für die Harmonisierung festzulegen. Es ist im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben daher weitgehend eine politische Frage, inwieweit den Kantonen Freiräume gelassen werden (Art. 129 Abs. 1 BV).*

*Bei den Harmonisierungsbestrebungen ist die Haltung der Kantone von entscheidender Bedeutung. Eine weitergehende Harmonisierung im Bereich Verfahren, Fristen und Zahlungsintervalle ist nur mit Unterstützung der Kantone zu verwirklichen.*

*Der Bundesrat möchte eine weitere Harmonisierung in Zusammenarbeit und im Einvernehmen mit den Kantonen anstreben und damit die Erhebungs- und Entrichtungskosten senken. Erfolgversprechend wäre eine Verstärkung der Digitalisierung. Die kürzlich erfolgte Revision der Lohnquellensteuer ist dafür ein gutes Beispiel.*

*Die vom Postulat de Courten geforderte Harmonisierung der Verfahren, Fristen und Zahlungsintervalle stösst bei den kantonalen Steuerverwaltungen auf Ablehnung. Da dies auch der Haltung der Kantonsregierungen entsprechen dürfte, erkennt der Bundesrat in diesen Bereichen kaum Erfolgsaussichten für eine weitere Harmonisierung.*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Harmonisierung der direkten Steuern .....</b>	<b>4</b>
2.1	Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung .....	4
2.2	Direkte Steuern .....	4
<b>3.</b>	<b>Geltende Regelung im StHG .....</b>	<b>5</b>
3.1	Harmonisierte Bereiche.....	5
3.2	Einheitliche Steuerformulare .....	6
3.3	Nicht harmonisierte Bereiche .....	6
<b>4.</b>	<b>Weitergehende Harmonisierung von Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen.....</b>	<b>7</b>
4.1	Gewinnsteuer .....	7
4.2	Grundstückgewinnsteuer.....	7
4.3	Lohnquellensteuer .....	8
<b>5.</b>	<b>Haltung der Kantone .....</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>10</b>

Anhang: Auflistung der potentiell zu harmonisierenden Bereiche

## **1. Ausgangslage**

Das vom Nationalrat am 27. Februar 2017 angenommene Postulat de Courten hat folgenden Wortlaut:

„Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Harmonisierung von Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen bei der Gewinn-, Grundstückgewinn- und Lohnquellensteuer zu erarbeiten und dem Parlament die allfällig erforderlichen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe in einem Bericht zu präsentieren.“

Die formelle Harmonisierung im Bereich Fristen und Zahlungsintervalle war bereits Gegenstand eines Prüfauftrags im Zusammenhang mit den Regulierungskosten:

Im Bericht über die *Regulierungskosten – Schätzung der Kosten von Regulierungen sowie Identifizierung von Potentialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion*<sup>1</sup> vom Dezember 2013 hat der Bundesrat in Erfüllung der Postulate Fournier (10.3429) und Zuppiger (10.3592) erstmals eine detaillierte Schätzung der Kosten erstellt, welche staatliche Regulierungen in den für die Unternehmen wichtigsten Bereichen verursachen. Ausserdem hat der Bundesrat 32 Verbesserungsvorschläge präsentiert, welche die Regulierungskosten verringern, ohne den Nutzen dieser Regulierungen infrage zu stellen. Damit sollen der Wirtschaftsstandort Schweiz weiter gestärkt und seine Wettbewerbsfähigkeit hoch gehalten werden. Eines der untersuchten staatlichen Handlungsfelder betraf die Unternehmenssteuern. Von den dazu vorgeschlagenen Massnahmen erachtete der Bundesrat die Verstärkung der formellen Steuerharmonisierung im Bereich Fristen und Zahlungsintervalle als prüfenswert. Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine Prüfung vorzunehmen (Massnahme 2013.12).

Die Kommission Verfahren, Bezug und Strafen der Schweizerischen Steuerkonferenz hat zur Massnahme 2013.12 "Die Verstärkung der formellen Steuerharmonisierung im Bereich Fristen und Zahlungsintervalle" per Oktober 2016 einen Bericht erstellt (vgl. dazu Ziff. 5).

## **2. Harmonisierung der direkten Steuern**

### **2.1 Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung**

Artikel 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999<sup>2</sup> (BV) enthält den Grundsatz, dass die Kantone alle Rechte ausüben, die nicht dem Bund übertragen sind. Dieser Grundsatz ist in Artikel 42 ff. BV näher ausgeführt. Der Bund erfüllt die Aufgaben, die ihm die Bundesverfassung zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV). Im Übrigen bleiben die Kantone zuständig und bestimmen selbst, welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Kompetenz erfüllen (Art. 43 BV).

### **2.2 Direkte Steuern**

Sowohl der Bund als auch die Kantone (und Gemeinden) erheben direkte Steuern. Da sich in diesem Bereich die Steuerhoheiten überlagern, sieht die Bundesverfassung eine Harmonisierung vor. Bei den Harmonisierungsbestrebungen sind zum einen die Steuerordnungen der

---

<sup>1</sup> [www.seco.admin.ch/wirtschaftslage&wirtschaftspolitik/Regulierung/Regulierungskosten](http://www.seco.admin.ch/wirtschaftslage&wirtschaftspolitik/Regulierung/Regulierungskosten).

<sup>2</sup> SR 101

Kantone (und Gemeinden) aufeinander abzustimmen (horizontale Harmonisierung). Zum andern muss auch die Steuerordnung des Bundes mit denjenigen der Kantone und Gemeinden harmonisiert werden (vertikale Harmonisierung).

Nach Artikel 129 BV erstreckt sich die Harmonisierung auf die Steuerpflicht, den Gegenstand und die zeitliche Bemessung der Steuern, das Verfahrensrecht und das Steuerstrafrecht (formelle Harmonisierung). Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge (materielle Harmonisierung) in den Kantonen und Gemeinden.

Mit dem Erlass der Bundesgesetze über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden<sup>3</sup> (StHG) und über die direkte Bundessteuer<sup>4</sup> (DBG) vom 14. Dezember 1990 ist die formelle Harmonisierung im Sinne der Bundesverfassung gesetzgeberisch umgesetzt worden.

### **3. Geltende Regelung im StHG**

#### **3.1 Harmonisierte Bereiche**

Das StHG enthält im fünften Titel Bestimmungen über das Verfahrensrecht (vgl. Art. 39 - 54 StHG). Die Bestimmungen gliedern sich in vier Kapitel:

##### 1. Verfahrensgrundsätze und Veranlagungsverfahren (vgl. Art. 39-49 StHG)

Im ersten Kapitel werden folgende Verfahrensgrundsätze und Vorschriften zum Veranlagungsverfahren geregelt:

- die Amtspflichten (Verpflichtung zur Geheimhaltung, mit Vorbehalt der Auskunftspflicht, soweit dafür eine rechtliche Grundlage besteht),
- die Amtshilfe (einerseits zwischen den einzelnen Steuerbehörden, andererseits von anderen Behörden von Bund und Kantonen an die Steuerbehörden),
- die Berechtigung zur Verwendung der Versichertennummer der AHV,
- die Datenbearbeitung,
- die verfahrensrechtliche Stellung der Ehegatten,
- die Verfahrensrechte der Steuerpflichtigen (Einsicht in die Akten, das Recht auf Abnahme angebotener Beweise, schriftliche Eröffnung der Veranlagungsverfügung),
- die Verfahrenspflichten der Steuerpflichtigen (Ermöglichung einer vollständigen und richtigen Veranlagung, Auskunftserteilung, Einreichen von Belegen),
- Pflicht der Steuerpflichtigen zur Aufbewahrung bestimmter Dokumente für eine bestimmte Zeit,
- die Bescheinigungs-, Auskunfts- und Meldepflichten Dritter,
- die Veranlagung,
- die Verfolgungs- und Bezugsverjährung,
- das Recht zur Einsprache gegen die Veranlagungsverfügung,
- Bestimmungen zum Verfahren bei der Erhebung der Quellensteuer.

##### 2. Rekursverfahren (vgl. Art. 50 StHG)

Im zweiten Kapitel ist geregelt, dass gegen den Einspracheentscheid die Möglichkeit eines schriftlichen Rekurses bei einer unabhängigen Justizbehörde vorzusehen ist.

---

<sup>3</sup> SR 642.14

<sup>4</sup> SR 642.11

### 3. Änderungen rechtskräftiger Verfügungen und Entscheide (vgl. Art 51-53a StHG)

Im dritten Kapitel sind die Voraussetzungen geregelt, unter denen eine rechtskräftige Verfügung oder ein rechtskräftiger Entscheid zugunsten der Steuerpflichtigen geändert werden kann (Revision, Rechnungsfehler und Schreibversehen). Zudem sind das Nachsteuerverfahren und die vereinfachte Nachbesteuerung von Erben geregelt.

### 4. Inventar (vgl. Art. 54 StHG)

Das vierte Kapitel enthält Vorschriften über die Erstellung eines amtlichen Inventars nach dem Tode der Steuerpflichtigen.

Diese Bestimmungen gemäss Ziffern 1 - 4 hiervor gelten allgemein für die Einkommens- und Gewinnsteuer. Sie sind in allen kantonalen Steuergesetzen enthalten.

In einem weiteren Sinne können auch die Bestimmungen zur zeitlichen Bemessung (Art. 15, 31 StHG), zur Veranlagung bei Begründung und Auflösung der Ehe (Art. 18 StHG) und zum interkantonalen Verhältnis bei der Lohnquellensteuer für natürliche und juristische Personen (Art. 38 StHG) als verfahrensrechtliche Bestimmungen angesehen werden.

## **3.2 Einheitliche Steuerformulare**

Artikel 71 Absatz 3 StHG schreibt vor, dass schweizweit einheitliche Formulare für die Steuererklärungen und die dazugehörigen Beilagen zu verwenden sind. Diese Bestimmung ist nicht im Titel "Verfahrensrecht", sondern im Titel "Schlussbestimmungen" unter dem Kapitel "Durchführung durch die Kantone" zu finden.

Aus der systematischen Einordnung dieser Gesetzesbestimmung lässt sich folgern, dass die Formulare von Bund und Kantonen gemeinsam zu entwickeln sind und für die direkte Bundessteuer wie auch die Kantons- und Gemeindesteuern zu gelten haben.<sup>5</sup>

Wie aus der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Kiener Nellen „Schweizweit einheitliche Steuerformulare (07.3218)“<sup>6</sup> hervorgeht, sind Bund und Kantone bestrebt, Artikel 71 Absatz 3 StHG zum Durchbruch zu verhelfen. Dabei konnten sie bereits einige wesentliche Fortschritte erzielen (insbesondere durch Erarbeitung von Musterformularen). Eine verbindliche Durchsetzung von schweizweit einheitlichen Steuerformularen und Beilagen lasse sich jedoch auf Grund der gesetzlichen Grundlage von Artikel 71 Absatz 3 StHG sowie der Freiräume, die das StHG den Kantonen gewährt, nicht bewerkstelligen. Da auch gestützt auf das geltende Recht mit einer schrittweisen Harmonisierung der Formulare gerechnet werden kann, dränge sich eine Gesetzesänderung zurzeit nicht auf.

## **3.3 Nicht harmonisierte Bereiche**

Im StHG nicht geregelt – und demzufolge nicht harmonisiert – sind namentlich Bestimmungen

- zum Verfahren der Steuererklärung (wie z.B. der Zeitpunkt der Einreichung, ggf. Fristverlängerung, Verwendung amtlicher Formulare, elektronische Einreichung),
- zum Bezug der Steuern (wie z.B. Fälligkeit der geschuldeten Steuer, Zahlungsintervalle, Zahlungsmodalitäten wie Vorauszahlung, Ratenzahlungen, Verzinsung, Rechnungsstellung),

---

<sup>5</sup> BUCHER/BEUSCH, in: Zweifel/Beusch (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuer der Kantone und Gemeinden (StHG), 3. Auflage 2017, N 22 ff. zu Art. 71.

<sup>6</sup> [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > ratsbetrieb > curia vista.

- zur Zwangsvollstreckung,
- zur Steuersicherung (wie Sicherstellung, Arrest, Pfandrecht an Grundstücken) und
- zum Erlass der Steuern.

#### **4. Weitergehende Harmonisierung von Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen**

##### **4.1 Gewinnsteuer**

Die periodischen Steuern auf dem Unternehmensgewinn (Gewinnsteuer bei juristischen Personen und Einkommenssteuer bei selbstständig Erwerbstätigen) werden sowohl für die kantonalen Steuern als auch für die direkte Bundessteuer im sog. gemischten Veranlagungsverfahren veranlagt: Die steuerpflichtigen Personen reichen eine für alle Steuerhoheiten gemeinsame Steuererklärung ein, die den Steuerbehörden dann als Grundlage für die Veranlagungsverfügung dient. Die Bestimmungen zum Steuerdeklarationsverfahren und zum Bezug der Steuern sind von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Es gibt auch Kantone, die diese Aufgaben teilweise an die Gemeinden delegiert haben. Für Steuerpflichtige, die in zwei oder mehr Kantonen oder gegebenenfalls in mehreren Gemeinden steuerpflichtig sind, kann durch diese unterschiedlichen Regelungen ein administrativer Mehraufwand entstehen.

Diese Vielfalt an Regelungen ist Ausfluss des föderalen Systems.

Eine Vereinheitlichung des Steuererklärungsverfahrens und des Bezugs der Steuern hätte grundsätzlich ein einfacheres und kostengünstigeres Verfahren zur Folge, namentlich auch mit Blick auf eine elektronische Abwicklung, ginge aber zu Lasten der kantonalen Autonomie.

In rechtlicher Hinsicht ist auf Folgendes hinzuweisen:

Artikel 129 BV überträgt dem Bund die Kompetenz, die Grundsätze für die Harmonisierung festzulegen. Aus diesem Grund wurde das StHG lediglich als Rahmengesetz ausgestaltet, das vom kantonalen Gesetzgeber in kantonales Recht zu übertragen ist (sog. mittelbare Gesetzgebung). Dadurch, dass nur die Grundsätze harmonisiert werden, erhalten die Kantone legislatorische Entscheidungsspielräume, die weiter gehen als die Regelung des Steuermasses (Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge; sog. materielle Steuerharmonisierung, vgl. Ziff. 2.2 hiervor). Mit dem Erlass des StHG ist die formelle Harmonisierung nicht abgeschlossen. Es handelt sich vielmehr um einen dynamischen Prozess, der sich je nach Harmonisierungsbedarf und Harmonisierungsreife weiterentwickelt.

Dem Bundesgesetzgeber kommt ein erheblicher Spielraum zu bei der Frage, wie detailliert die Regelungen im StHG ausfallen sollen. Es ist weitgehend eine politische Frage, inwieweit den Kantonen Freiräume gelassen werden. Das Bundesparlament stellt dabei regelmässig auf die politische Haltung der Kantone ab, ob sie eine weitergehende Harmonisierung in einem konkreten Bereich unterstützen.

##### **4.2 Grundstückgewinnsteuer**

Die steuerliche Behandlung von Grundstücksgewinnen erfolgt im Bund und in den Kantonen unterschiedlich. Für die Besteuerung der Grundstücksgewinne lässt das StHG den Kantonen die Wahl zwischen zwei Besteuerungsmethoden:

- Monistisches System: Die Grundstücksgewinne sowohl natürlicher als auch juristischer Personen unterliegen im Umfang des Wertzuwachses einer Sondersteuer, der so genannten «Grundstückgewinnsteuer». Die wiedereingebrachten Abschreibungen unterliegen der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer.
- Dualistisches System: Grundstücksgewinne des Privatvermögens natürlicher Personen unterliegen der Grundstückgewinnsteuer. Hingegen werden Grundstücksgewinne des Geschäftsvermögens (Selbständigerwerbende oder juristische Personen) in der Regel mit der ordentlichen Einkommens- bzw. Gewinnsteuer erfasst.
- Auf Bundesebene sind Kapitalgewinne (vorliegend Grundstücksgewinne) des Privatvermögens natürlicher Personen steuerfrei (vgl. Art. 16 Abs. 3 DBG). Kapitalgewinne von Grundstücken des Geschäftsvermögens unterliegen hingegen der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer.

Die Kantone ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TI und JU wenden grundsätzlich das monistische System an, die übrigen Kantone das dualistische System.

Die Bestimmungen zu Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen sind in beiden Systemen nicht harmonisiert. Es kann auf die Bemerkungen in Ziffer 4.1 hiervoor verwiesen werden.

Würde innerhalb der unterschiedlichen Besteuerungsmethoden eine Harmonisierung des Verfahrens, der Fristen und Zahlungsintervalle stattfinden, würden für Steuerpflichtige, die in mehreren Kantonen Grundstücksgewinne versteuern, dennoch unterschiedliche Regelungen bestehen bleiben.

Würde hingegen im StHG die Wahlmöglichkeit aufgehoben und entweder das monistische oder das dualistische System vorgeschrieben, hätte dies eine umfassende Harmonisierung bei der Besteuerung von Grundstücksgewinnen zur Folge.

Am 28. September 2012 reichte Nationalrat Leo Müller eine parlamentarische Initiative ein, mit der er die Vereinfachung der Grundstückgewinnbesteuerung forderte, indem für die Kantone das monistische System vorgeschrieben wird (12.476 Palv Müller Leo: Besteuerung von Grundstücksgewinnen). Bei der direkten Bundessteuer sollten die wiedereingebrachten Abschreibungen sowohl bei den natürlichen wie den juristischen Personen mit der Einkommens- respektive Gewinnsteuer erfasst werden. Dagegen sollten Wertzuwachs-gewinne freigestellt werden. Dieser Initiative wurde keine Folge gegeben (Beschluss Nationalrat am 11.12.13, Beschluss Ständerat am 8.12.14).

### **4.3 Lohnquellensteuer**

Der Quellenbesteuerung unterliegen ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Niederlassungsbewilligung mit steuerrechtlichem Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Ansässige) sowie Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz, die hierzulande ein Erwerbseinkommen erzielen (Nicht-Ansässige).

Am 16. Dezember 2016 hat das Parlament das Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens verabschiedet. Die revidierten Bestimmungen werden frühestens per 1. Januar 2020 in Kraft treten.

Die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens führt namentlich in verfahrensrechtlichen Fragen zu einer stärkeren Vereinheitlichung der schweizerischen Quellen-

steuerordnung. Kernstück der Neuregelung ist dabei die Ausweitung der nachträglichen ordentlichen Veranlagung (NOV) unter Beibehaltung der vorgängigen Erhebung der Quellensteuer. Damit bleibt die Sicherung des Steuerbezugs gewahrt; gleichzeitig werden bestehende Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen abgebaut und die Einhaltung internationaler Verpflichtungen sichergestellt.<sup>7</sup>

Die erhobene Quellensteuer kann zukünftig nur noch mit einer nachträglichen ordentlichen Veranlagung korrigiert werden. So genannte Tarifkorrekturen oder ergänzende ordentliche Veranlagungen sind zukünftig nicht mehr möglich.

Die Revision führt auch bei der Festlegung der örtlichen Zuständigkeit zu einer weiteren Vereinheitlichung. Grundsätzlich bleiben im Quellensteuerverfahren die Verhältnisse im Zeitpunkt der Fälligkeit der steuerbaren Leistung per Ende Monat massgebend. Weil die Abrechnung mit dem Wohnsitz- oder Aufenthaltskanton direkt erfolgt, entfällt künftig die interkantonale Abrechnung zwischen Arbeits- und Wohnsitz- bzw. Aufenthaltskanton der quellensteuerpflichtigen Person.

Im parlamentarischen Verfahren diskutiert, aber nicht vereinheitlicht wurde die Höhe der Bezugsprovision des Schuldners der steuerbaren Leistung (= Arbeitgeber). Es wird weiterhin eine Bandbreite bestehen, innerhalb derer die Kantone die Bezugsprovision festlegen können (1 bis 2 Prozent des gesamten Quellensteuerbetrags).

Ebenfalls diskutiert, aber nicht vereinheitlicht wurde die Regelung der Steuerperiode für die Berechnung des Quellensteuerabzugs durch den Schuldner der steuerbaren Leistung. Heute wenden 21 Kantone den Monatstarif<sup>8</sup> an, während in fünf Kantonen (GE, FR, TI, VD und VS) das System des Jahresausgleichs<sup>9</sup> zum Zug kommt. Das Parlament sprach sich dabei aus föderalistischen Gründen gegen eine Vereinheitlichung aus.

Die Bestimmungen zu Verfahren, Fristen und Zahlungsintervallen sind auch im revidierten Lohnquellensteuerrecht nicht harmonisiert. Es kann auf die Bemerkungen in Ziffer 4.1 hiervor verwiesen werden.

Im Rahmen der Totalrevision der Quellensteuerverordnung und des noch zu erarbeitenden Kreisschreibens liegt der Fokus auf der einheitlichen Anwendung des materiellen Quellensteuerrechts (vgl. Art. 99a Abs. 3 nDBG). Diese Harmonisierung soll ausdrücklich dazu dienen, dass die elektronische Abrechnung der Quellensteuer (bspw. mittels ELM-Quellensteuer) weiter gefördert werden kann.

## **5. Haltung der Kantone**

Wie eingangs erwähnt, war die formelle Harmonisierung im Bereich Fristen und Zahlungsintervalle bereits Gegenstand eines Prüfauftrags des Bundesrates im Zusammenhang mit den Regulierungskosten.

---

<sup>7</sup> SCHNEIDER M. LUKAS/PULFER ROLAND, Anhaltender Vereinheitlichungsschub bei der schweizerischen Quellensteuerordnung, *Steuer Revue*, 2017/04, S. 260ff.

<sup>8</sup> Beim Monatstarif ist der Quellensteuerabzug am Ende des Monats definitiv (unter Vorbehalt einer allfälligen nachträglichen ordentlichen Veranlagung).

<sup>9</sup> Beim Jahresausgleich wird die Quellensteuer ebenfalls monatlich abgezogen. Am Ende des Jahres ist jedoch das Bruttojahreseinkommen massgebend, wodurch dank Glättung der Einkommensspitzen rein progressionsbedingte Unterschiede entfallen.

Die Kommission Verfahren, Bezug und Strafen der Schweizerischen Steuerkonferenz hat zur Massnahme 2013.12 "Die Verstärkung der formellen Steuerharmonisierung im Bereich Fristen und Zahlungsintervalle" einen Bericht erstellt, der vom Vorstand der Schweizerischen Steuerkonferenz im Juni 2016 genehmigt wurde.

In diesem Bericht wird festgehalten, dass die Kantone in der Vergangenheit verschiedentlich wesentliche Optimierungen umsetzten und weiterhin bereit sind, weitere Vereinfachungen zu prüfen und nach Möglichkeit zu realisieren. Der Auftrag zur formellen Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) biete dem Bund keine Rechtsgrundlage dafür, den Kantonen im StHG zusätzliche Vorgaben in Bezug auf Organisation und Verfahren machen zu können. Die Kantone würden bei der Umsetzung der StHG-Vorgaben eine entsprechende Regelungsautonomie geniessen. Das Fristenwesen und die Festlegung von Zahlungsfristen bzw. -intervallen bleibe daher Sache der Kantone.<sup>10</sup>

## **6 Fazit**

Die Bestimmungen zum Steuererklärungsverfahren und zum Steuerbezug sind nicht harmonisiert. Entsprechend vielfältig sind die kantonalen Regelungen. Für steuerpflichtige Personen, die in zwei oder mehr Kantonen steuerpflichtig sind, kann dies zu einem administrativen Mehraufwand führen.

Diese Vielfalt an Regelungen ist Ausfluss des föderalen Systems. Der Föderalismus ist ein Kernelement der schweizerischen Rechtsordnung. Die Finanzautonomie der Kantone spielt dabei eine wesentliche Rolle. Vereinheitlichungen führen auf der einen Seite zu einer Vereinfachung und damit in der Regel zu mehr Effizienz, namentlich mit Blick auf eine elektronische Abwicklung, auf der anderen Seite stellen sie einen Eingriff in die kantonale Autonomie dar. Es gilt somit jeweils eine Abwägung zwischen diesen Zielkonflikten zu treffen.

Die Bundesverfassung überträgt dem Bundesgesetzgeber lediglich die Kompetenz die Grundsätze für die Harmonisierung festzulegen. Es ist im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben daher weitgehend eine politische Frage, inwieweit den Kantonen Freiräume gelassen werden. Dabei sind die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone jedoch zu berücksichtigen (vgl. Art. 129 Abs. 1 BV).

Bei den Harmonisierungsbestrebungen ist die Haltung der Kantone von entscheidender Bedeutung. Eine weitergehende Harmonisierung im Bereich Verfahren, Fristen und Zahlungsintervalle ist nur mit Unterstützung der Kantone zu verwirklichen.

Der Bundesrat möchte eine weitere Harmonisierung in Zusammenarbeit und im Einvernehmen mit den Kantonen anstreben und damit die Erhebungs- und Entrichtungskosten senken. Erfolgversprechend wäre eine Verstärkung der Digitalisierung. Die kürzlich erfolgte Revision der Lohnquellensteuer ist dafür ein gutes Beispiel.

Die vom Postulat de Courten geforderte Harmonisierung der Verfahren, Fristen und Zahlungsintervalle stösst bei den kantonalen Steuerverwaltungen auf Ablehnung. Da dies auch der Haltung der Kantonsregierungen entsprechen dürfte, erkennt der Bundesrat in diesen Bereichen kaum Erfolgsaussichten für eine weitere Harmonisierung.

---

<sup>10</sup> Bericht der Kommission Verfahren, Bezug und Strafen der Schweizerischen Steuerkonferenz in der Beilage.

Anhang:

Auflistung der potentiell zu harmonisierenden Bereiche

Beilage

Bericht der Kommission Verfahren, Bezug und Strafen der Schweizerischen Steuerkonferenz

Literatur / Gesetzestexte

- Das *Veranlagungsverfahren bei den direkten Steuern*, abrufbar unter [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch)  
>Steuerpolitik >Steuerinformationen >Fachinformationen >Schweizerisches Steuersystem  
>Dossier Steuerinformationen >E. Steuerbegriffe
- Das *Bezugsverfahren bei den direkten Steuern*, abrufbar unter [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch)  
>Steuerpolitik >Steuerinformationen >Fachinformationen >Schweizerisches Steuersystem  
>Dossier Steuerinformationen >E. Steuerbegriffe
- exemplarisch die Steuergesetze und Verordnungen der Kantone BE, ZH, AR, FR, VD

## **Auflistung der potentiell zu harmonisierende Bereiche**

Die gemäss Postulat de Courten geforderte weitergehende Harmonisierung beim Verfahren, bei den Fristen und den Zahlungsintervallen bedürfte entsprechender Gesetzesänderungen. Nachstehend einige Punkte, welche zur Diskussion stehen könnten:

### Einreichung Steuererklärung

- Zeitpunkt x zur Zustellung des Formulars "Steuerklärung" durch die Steuerbehörde festlegen
- Zeitpunkt x zur Einreichung der Steuererklärung festlegen
- unentgeltliche Fristverlängerung vorsehen bis Zeitpunkt x
- weitere Fristverlängerung auf Antrag und gegen Gebühr vorsehen
- Verfahren elektronische Einreichung Steuererklärung regeln

### Bezug der Steuern

- Zeitpunkt der Fälligkeit der Steuerforderung (nach Veranlagung) festlegen
- Zahlungsmodalitäten regeln (prov. Rechnung / Schlussrechnung, Ratenzahlungen, Möglichkeit der Vorauszahlung, Verzinsung)
- Verjährung der Steuerforderung

### Grundstückgewinnsteuer

- Verfahrensvorschriften (z.B. analog StG FR: Mitwirkung anderer Behörden, Pflichten Steueramt und Steuerpflichtige, Veranlagung usw.)
- Zeitpunkt der Deklaration
- Zeitpunkt der Fälligkeit
- Art der Besteuerung vorgeben (monistisch oder dualistisch)

### Quellensteuer

- Regelung der Abrechnung (Monatstarif oder Jahresausgleich)
- Provision Arbeitgeber festlegen

Zur Illustration die Links zu den Steuergesetzen resp. den Verordnungen ausgewählter Kantone.

### Kanton Bern

- Steuergesetz, Art. 149 – 215
- Verordnung über das Veranlagungsverfahren (VVV)
- Verordnung über den Bezug und die Verzinsung von Abgaben und anderen zum Inkasso übertragenen Forderungen, über Zahlungserleichterungen, Erlass sowie Abschreibungen infolge Uneinbringlichkeit (Bezugsverordnung, BEZV)

[https://www.belex.sites.be.ch/frontend/texts\\_of\\_law?locale=de](https://www.belex.sites.be.ch/frontend/texts_of_law?locale=de)

### Kanton Zürich

- Steuergesetz, §§ 106 – 171a (Verfahrensrecht), §§ 172 – 185 (Steuerbezug- und Erlass), §§ 187 ff. (Gemeindesteuern)
- Verordnung zum Steuergesetz, §§ 32 ff. (Steuererklärungsverfahren), §§ 46 ff. (Steuerbezug)

[https://www.zh.ch/internet/de/rechtliche\\_grundlagen/gesetze.html](https://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze.html)

Kanton Fribourg/Freiburg

- Steuergesetz, Art. 153 ff. (Verfahren), Art. 201 ff. (Bezug)
- Beschluss des Staatsrates über die Fälligkeit und den Bezug der Steuerforderungen

[http://www.fr.ch/publ/de/pub/systematische\\_gesetzessammlung.htm](http://www.fr.ch/publ/de/pub/systematische_gesetzessammlung.htm)

- Kanton Waadt
- Loi sur les impôts directs cantonaux, Art. 171 ff. (Verfahren), Art. 216 ff. (Bezug)
- Règlement relatif à la perception échelonnée des impôts des personnes physiques (RPEPP)
- Règlement concernant la perception des contributions (RPerc)

[http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv\\_site/index.xsp](http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv_site/index.xsp)

- Kanton Appenzell Ausserrhoden
- Steuergesetz, Art. 161 ff. (Verfahren), Art. 201 ff. (Bezug)
- Verordnung zum Steuergesetz

<http://www.bgs.ar.ch/>