



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV

Bern, 21. Juni 2019

Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich

Erläuternder Bericht

Übersicht

Die Digitalisierung ist auch im Steuerbereich in vollem Gange. Die ESTV hat sich zum Ziel gesetzt, dass alle Daten bei der ESTV online eingereicht werden und die ESTV online verlassen können. Der Bundesrat will mit dieser Vorlage die rechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen. Die steuerpflichtigen Personen sollen künftig auch verpflichtet werden können, mit der ESTV elektronisch zu verkehren und dafür bestimmte Portale zu verwenden. Ferner soll auch bei den Einkommens- und Vermögenssteuern die elektronische Einreichung erleichtert werden, indem das Erfordernis der Unterschrift in diesen Fällen aufgehoben wird (Umsetzung der Motion Schmid, 17.3371).

Ausgangslage

Die Bundesgesetze über die Verrechnungssteuer (VStG), die Stempelabgaben (StG), die Mehrwertsteuer (MWSTG), die internationale Amtshilfe in Steuersachen (StAhiG), den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG) und den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBAG) verweisen für das Verfahren auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG). Dieses enthält Bestimmungen über den elektronischen Rechtsverkehr, insbesondere die elektronische Einreichung mit qualifizierter elektronischer Signatur und die elektronische Eröffnung von Verfügungen mit Zustimmung der betroffenen Person. Keine gesetzliche Grundlage besteht jedoch dafür, die steuerpflichtigen Personen zu verpflichten, ausschliesslich elektronisch mit den Bundesbehörden zu verkehren. Sollen dereinst einzelne oder alle Vorgänge vollständig digital abgewickelt werden, so braucht es die rechtliche Möglichkeit, die steuerpflichtigen Personen zur elektronischen Vorgehensweise zu verpflichten.

Die direkte Bundessteuer wird unter Aufsicht des Bundes von den Kantonen veranlagt und bezogen (Art. 2 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, DBG). Die kantonalen Steuerbehörden sind auch zuständig für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen. Die Steuererklärung zur kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer und zur direkten Bundessteuer kann heute in den Kantonen mehrheitlich elektronisch erstellt und inklusive der Beilagen elektronisch eingereicht werden. In allen Kantonen erfolgt der Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen mit der Steuererklärung (als Teil des Wertschriftenverzeichnisses).

Bei der direkten Bundessteuer besteht die gesetzliche Verpflichtung zur Unterzeichnung der Steuererklärung. Das VStG sieht in Artikel 29 die schriftliche Beantragung der Rückerstattung der Verrechnungssteuer vor. Das Erfordernis der Unterzeichnung der Steuererklärung bei der direkten Bundessteuer sowie des Antrags auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer steht somit einer vollständig elektronischen Einreichung der Steuererklärung entgegen. In der Regel wird die Zustellung einer unterzeichneten Freigabequittung verlangt, damit die Steuererklärung als eingereicht gilt. In einigen Kantonen entfällt die persönliche Unterschrift bei der elektronischen Übermittlung. Die Identifikation erfolgt mittels persönlicher Zugangscodes oder der SuisseID.

Inhalt der Vorlage

Elektronische Verfahren / Umsetzung Motion Schmid (17.3371)

Wo die Steuererlasse die Schriftlichkeit oder explizit eine Unterschrift verlangen, soll bei elektronischen Verfahren darauf verzichtet werden können. Die elektronisch gemachten Angaben müssen in diesem Fall elektronisch bestätigt werden. Des Weiteren hat die Verwaltung bei elektronischen Übermittlungen die Identität und die Datenintegrität sicherzustellen.

Eröffnung von Verfügungen und weiterer Zustellungen

Im Hinblick auf die angestrebte Digitalisierung wird die rechtliche Grundlage im DBG und im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) geschaffen, damit die Steuerbehörden den steuerpflichtigen Personen mit deren Einverständnis Dokumente in elektronischer Form zustellen können.

Verpflichtung zu elektronischen Verfahren

Es werden die rechtlichen Grundlagen geschaffen, damit die betroffenen Personen bei den in der Zuständigkeit des Bundes liegenden Steuern zur elektronischen Vorgehensweise verpflichtet werden können. Der Bundesrat soll dabei auch die Modalitäten der elektronischen Verfahren vorschreiben können.

Verwendung der AHV-Nummer bei Meldung von Kapitaleistungen

Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen (nachstehend Versicherungen) werden verpflichtet, bei der Meldung von Kapitaleistungen die AHV-Nummer zu verwenden. Dies ermöglicht die eindeutige Zuordnung der Versicherungsleistungen zu den Steuerdossiers. Die Empfänger und Empfängerinnen der Kapitaleistungen werden ihrerseits verpflichtet, den Versicherern ihre AHV-Nummer bekanntzugeben. Tun sie es nicht, kann der Versicherer die Leistung aufschieben.

Durchführungsbestimmungen im StHG

*Die Durchführungsbestimmungen (Art. 72*** StHG) für die Kantone sollen vereinfacht werden, indem neu eine allgemein gültige Schlussbestimmung vorgesehen wird. Diese Änderung hat keinen inhaltlichen Zusammenhang mit den elektronischen Verfahren im Steuergesetz. Sie soll dennoch in diese Vorlage aufgenommen werden, da ein eigenständiges Gesetzgebungsverfahren für eine solche formelle Anpassung unverhältnismässig wäre.*

Die vorgesehenen Neuerungen haben weder für den Bund noch für die Kantone personelle oder finanzielle Auswirkungen, die zusätzlich zu den Aufwendungen für die ohnehin schon laufenden Informatikprojekte im Zusammenhang mit der Digitalisierung anfallen würden.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Ziel	5
1.2	Bestehende elektronische Verfahren	5
1.3	Geltendes Recht und Handlungsbedarf	6
1.3.1	Allgemein	6
1.3.2	Meldung von Kapitaleistungen durch Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen	7
1.3.3	Steuererklärung und Rückerstattung der Verrechnungs- steuer	7
1.3.4	Durchführungsbestimmungen im StHG	8
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	8
2	Die beantragte Neuregelung	8
3	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	9
3.1	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer	9
3.2	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden	12
3.3	Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer	12
3.4	Bundesgesetz über die Stempelabgaben	14
3.5	Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer	15
3.6	Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (StAhiG)	15
3.7	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaus- tausch in Steuersachen (AIAG)	15
3.8	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichterstattung multilateraler Konzerne (ALBAG)	16
3.9	Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG)	16
4	Umsetzung	16
5	Auswirkungen	16
5.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund	16
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	17
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	17
6	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	17
6.1	Verhältnis zur Legislaturplanung	17
6.2	Verhältnis zu Strategien des Bundesrates	17
7	Rechtliche Aspekte	17

1 Ausgangslage

1.1 Ziel

Digitalisierung wird als Sammelbegriff für verschiedene Entwicklungen in Technologie und Arbeitsweise verwendet. Die Abgrenzung zwischen elektronischer Datenerfassung, Automatisierung und Digitalisierung ist nicht scharf. Die Begriffe werden unterschiedlich verwendet. Ohne eine abschliessende Definition geben zu wollen, versteht die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) unter Digitalisierung die Einführung durchgehender Prozesse, die die Abwicklung von Geschäftsfällen ohne manuellen Eingriff über die ganze Prozesskette erlauben und auch als Standardvorgehen eingeführt sind.

Die ESTV hat sich zum Ziel gesetzt, dass

- alle Daten – soweit rechtlich zulässig – bei der ESTV online eingereicht werden und die ESTV online verlassen können;
- die ESTV-interne Bearbeitung der Steuerverfahren digital möglich ist;
- der digitale Weg Standard, d.h. in der Praxis der normalerweise verwendete Kanal ist.

Das digitale Verfahren soll medienbruchfrei garantiert werden. Mit der Digitalisierung sollen die Qualität bei den Eingaben der Kunden und der Arbeit der ESTV verbessert, die Mitarbeitenden von repetitiven (Korrektur-)Arbeiten entlastet, die Kundenfreundlichkeit der ESTV gesteigert und ein moderner und zeitgemässer Auftritt der ESTV gegenüber den Kunden erreicht werden.

Betroffen von der Digitalisierung resp. der Einführung elektronischer Verfahren sind die in der Zuständigkeit der ESTV liegende Verrechnungssteuer, die Stempelabgaben, die Mehrwertsteuer, die internationale Steueramtshilfe, der internationale automatische Informationsaustausch in Steuersachen und der internationale automatische Austausch länderbezogener Berichte multilateraler Konzerne, aber auch die direkte Bundessteuer, die von den Kantonen veranlagt und bezogen wird¹.

1.2 Bestehende elektronische Verfahren

Die ESTV bietet schon heute Online-Portale an und baut diese laufend aus. So kann bei der Mehrwertsteuer die Anmeldung als steuerpflichtige Person sowie die Deklaration der Steuer inklusive allfälliger nachträglicher Korrekturen elektronisch erfolgen. Online beantragt werden können zudem Fristverlängerungen für die Einreichung der Mehrwertsteuer-Abrechnung, Unternehmerbescheinigungen sowie Eintragungsbescheinigungen. Diese Möglichkeiten werden rege benutzt. So erfolgen die Mehrwertsteuer-Anmeldungen praktisch zu 100 Prozent online und rund 140'000 oder 37 Prozent der Unternehmen reichen ihre Mehrwertsteuer-Abrechnungen über das Online-Portal ESTV-SuisseTax ein (Stand: 31. Dezember 2018). Zudem kann ab 1. Januar 2019 die RTV-Abgabe für Unternehmen online abgewickelt werden.

Die Rückerstattung der Verrechnungssteuer kann ebenfalls online beantragt werden. Im Jahr 2018 wurden 10,7 Prozent der inländischen Rückerstattungsanträge online eingereicht.

Im Bereich des automatischen Informationsaustausches (AIA) kann die Registrierung als meldendes Finanzinstitut sowie die Übermittlung von AIA-Meldungen ausschliesslich elektronisch erfolgen. So haben sich 2017 alle meldende Finanzinstitute (ca. 7000) im Portal ESTV SuisseTax elektronisch registriert. Die Datenübermittlung inklusive allfälliger Korrekturen erfolgt sowohl zwischen Finanzinstituten und ESTV als auch zwischen ESTV und Partnerstaaten ausschliesslich elektronisch.

Im Rahmen des spontanen Informationsaustausches werden die auszutauschenden Rulingmeldungen von den Steuerpflichtigen, den kantonalen Steuerverwaltungen und vom Dienst für Informationsaustausch in Steuersachen der ESTV (SEI) ausschliesslich elektronisch erfasst bzw. bearbeitet. Die Rulingmeldungen können zwischen diesen drei Benutzergruppen beliebig versendet und wenn nötig angepasst werden. Bis Ende Januar 2019 wurden auf der SIA Plattform 1680 Rulingmeldungen erfasst.

¹ Dies gilt auch für die Wehrpflichtersatzabgabe. Das Bundesgesetz vom 12. Juni 1959 über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG, SR 661) sieht vor, dass die Ersatzabgabe von den Kantonen nach den Grundlagen der rechtskräftigen Veranlagung der direkten Bundessteuer berechnet wird (Art. 26 WPEG).

Bei den Kantonen ist die elektronische Einreichung der Steuererklärung mehrheitlich möglich. Die Identifikation des Steuerpflichtigen wird in unterschiedlicher Weise sichergestellt, z.B. mittels eindeutigem Identifikationscode, mit der elektronischen Signatur Suisse ID, mit Passwort und Freigabeprotokoll oder mit starker Authentisierung über das kantonale eGov-Portal. In rund der Hälfte der Kantone erfolgt die elektronische Einreichung aber nicht ohne Medienbruch, da trotz elektronischer Einreichung eine persönliche Unterzeichnung verlangt wird (Stand Juli 2018).

1.3 Geltendes Recht und Handlungsbedarf

1.3.1 Allgemein

Das Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965² über die Verrechnungssteuer (Verrechnungssteuergesetz, VStG), das Bundesgesetz vom 27. Juni 1973³ über die Stempelabgaben (StG), das Bundesgesetz vom 12. Juni 2009⁴ über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG), das Bundesgesetz vom 28. September 2012⁵ über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (Steueramtshilfegesetz, StAhiG) und das Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015⁶ über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG) verweisen für das Verfahren auf das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968⁷ über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG).

Das VwVG enthält vier Bestimmungen über den elektronischen Rechtsverkehr: Artikel 21a (elektronische Einreichung mit qualifizierter elektronischer Signatur), Artikel 11b Absatz 2 (Zustellungsdomizil), Artikel 26 Absatz 1^{bis} (elektronische Übermittlung von Akten zur Einsicht) und Artikel 34 Absatz 1^{bis} (elektronische Eröffnung von Verfügungen mit Zustimmung der betroffenen Person). Diese Bestimmungen führen dazu, dass diese Art des Rechtsverkehrs in seinen Wirkungen dem herkömmlichen schriftlichen Verkehr gleichgestellt wird.

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (VeÜ-VwV) ist eine qualifizierte elektronische Signatur nach Art. 21a Abs. 2 VwVG nicht erforderlich, wenn die Identifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung in anderer geeigneter Weise sichergestellt sind. Ausgenommen bleiben die Fälle, in denen das Bundesrecht vorschreibt, dass ein bestimmtes Dokument unterschrieben wird.

Keine gesetzliche Grundlage besteht jedoch dafür, die steuerpflichtigen Personen zu verpflichten, ausschliesslich elektronisch mit den Bundesbehörden zu verkehren. Sollen dereinst einzelne oder alle Vorgänge vollständig digital abgewickelt werden, so braucht es die rechtliche Möglichkeit, die steuerpflichtigen Personen zur elektronischen Vorgehensweise zu verpflichten.

Die Steuergesetze sehen in diversen Bestimmungen die Schriftlichkeit vor. Bezüglich der Einreichung der Steuererklärung wird eine persönliche Unterzeichnung verlangt. Bei jenen Bestimmungen, die lediglich die Schriftlichkeit verlangen, stellt sich die Frage, ob damit nur das schriftliche Verfassen des Dokumentes gemeint ist oder ob auch das Erfordernis der handschriftlichen Unterschrift verlangt wird.

Im OR⁸ wird im Vertragsrecht regelmässig die Schriftlichkeit verlangt. Artikel 13 OR besagt, dass ein Vertrag, für den die schriftliche Form gesetzlich vorgeschrieben ist, die Unterschriften aller Personen tragen muss, die durch ihn verpflichtet werden. Im Vertragsrecht geht man somit davon aus, dass unter dem Begriff „schriftlich“ nicht nur der Erklärungsinhalt in Schriftzeichen auf einem Erklärungsträger, sondern auch die handschriftliche Unterzeichnung gemeint ist⁹. Auch im Kommentar zum Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990¹⁰ über die direkte Bundessteuer (DBG) finden sich Hinweise, dass mit dem Begriff „schriftlich“ auch eine handschriftliche Unterschrift gemeint ist.¹¹ Auch bei einer digitalen Übermittlung von Eingaben sind die Vorschriften bezüglich der Schriftlichkeit einzuhalten.

2 SR 642.21

3 SR 641.10

4 SR 641.20

5 SR 651.1

6 SR 653.1

7 SR 172.021

8 SR 220

9 Ingeborg Schwenzer in: Honsell/Vogt/Wiegand (Hrsg.), Basler Kommentar, Obligationenrecht I, 6. Auflage, Basel 2015, Art. 11 N 3ff.

10 SR 642.11

11 Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, Handkommentar zum DBG, 3. Auflage, Zürich 2016, Art. 116 N 16.

Im Kommentar zum VStG wird ebenfalls bemerkt, dass zur Schriftlichkeit eines Antrags die Unterschrift des Antragstellers oder seines Bevollmächtigten gehört.¹²

Die Verwendung des Wortes „schriftlich“ in Erlassen des öffentlichen Rechts muss jedoch nicht zwingend die einfache Schriftlichkeit mit Handunterschrift resp. qualifizierter elektronischer Signatur bedeuten. Vielmehr ist der Begriff „schriftlich“ auslegungsbedürftig. Neben der einfachen Schriftlichkeit kann damit auch die blossе Textform (z.B. Fax, E-Mail) als Abgrenzung zur Mündlichkeit gemeint sein.

Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts bedarf eine Verfügung nicht immer einer Unterschrift als Gültigkeitserfordernis, auch nicht, wenn das Gesetz dies verlangt. So ist in BGE 105 V 248 festgehalten: Auch wenn das Gesetz verlange, dass eine Verfügung schriftlich eröffnet werde, bedürfe diese nicht ausnahmslos der Unterschrift als Gültigkeitserfordernis. Jedenfalls stehe es Verwaltungsbehörden offen, für Verfügungen, welche in grosser Zahl zu erlassen seien und deren Inhalt von Fall zu Fall nur wenig abweiche, gedruckte Formulare zu verwenden, die keine Unterschrift des zuständigen Beamten tragen. Der verfügenden Instanz müsse in solchen Fällen die Möglichkeit gegeben werden, sich moderner, einfacher, rascher und wirtschaftlicher Methoden zu bedienen (BGE 96 V 13 ff., insbesondere 21 Erw. 4b; bestätigt in BGE 97 V 197 oben).

Bei individuellen Verfügungen (ausserhalb der Massenverfahren) besteht das Erfordernis der Schriftlichkeit weiterhin. Damit eine vollelektronische Übermittlung der Verfügungen möglich ist, braucht es gemäss Artikel 21a VwVG eine qualifizierte elektronische Signatur. Der Bundesrat möchte die Voraussetzungen dafür schaffen, dass ein elektronisches Verfahren ohne Medienbruch auch ohne Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur möglich ist.

1.3.2 Meldung von Kapitaleistungen durch Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen

Die Versicherungen melden der ESTV die Ausrichtung von Kapitaleistungen und Renten der beruflichen Vorsorge zwecks Sicherstellung der Besteuerung dieser Leistungen (Art. 19 VStG). Die ESTV leitet die Meldungen an die kantonalen Steuerbehörden weiter. Die Zuteilung der Meldungen der ESTV an den zuständigen Kanton und die Zuweisung der Informationen zum richtigen Steuerdossier im Kanton sind mangels Aktualität der Informationen und mangels eindeutiger Identifikation nicht immer möglich. Es besteht somit Handlungsbedarf bei der Zuweisung dieser Informationen.

1.3.3 Steuererklärung und Rückerstattung der Verrechnungssteuer

Die direkte Bundessteuer wird unter Aufsicht des Bundes von den Kantonen veranlagt und bezogen (Art. 2 DBG). Die kantonalen Steuerbehörden sind auch zuständig für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen. Die Steuererklärung zur kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer und zur direkten Bundessteuer kann heute in den Kantonen mehrheitlich elektronisch erstellt und inklusive der Beilagen elektronisch eingereicht werden. In allen Kantonen erfolgt der Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei natürlichen Personen mit der Steuererklärung (als Teil des Wertschriftenverzeichnis). Bei der direkten Bundessteuer besteht die gesetzliche Verpflichtung zur Unterzeichnung der Steuererklärung.

Das VStG sieht in Artikel 29 die schriftliche Beantragung der Rückerstattung der Verrechnungssteuer vor.¹³ Das Erfordernis der Unterzeichnung der Steuererklärung bei der direkten Bundessteuer sowie des Antrags auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer steht somit einer vollelektronischen Einreichung der Steuererklärung entgegen. In der Regel wird die Zustellung einer unterzeichneten Freigabequittung verlangt, damit die Steuererklärung als eingereicht gilt. In einigen Kantonen entfällt die persönliche Unterschrift bei der elektronischen Übermittlung. Die Identifikation erfolgt mittels persönlichen Zugangscodes oder der SuisseID¹⁴. Das elektronische Verfahren sollte künftig medienbruchfrei vorgenommen werden können.

Im Eidgenössischen Parlament wird zurzeit der Entwurf zu einem Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (18.049, E-ID) behandelt. Dieser sieht in Artikel 22 Buchstabe b vor, dass jede elektronische Identität, für die das geforderte Sicherheitsniveau ausgestellt wurde, von den Behörden oder anderen Stellen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sofern sie beim Vollzug von Bundesrecht eine elektronische Identifizie-

¹² Bernhard Zwahlen in: Zweifel/Beusch/Bauer-Balmelli (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2. Aufl., Basel 2012, Art. 29 N 3.

¹³ Zur Schriftlichkeit eines Antrags gehört die Unterschrift des Antragstellers oder seines Bevollmächtigten gemäss Bernhard Zwahlen: in Zweifel/Beusch/Bauer-Balmelli (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer, 2. Aufl., Basel 2012, Art. 29 N 3.

¹⁴ Die SuisseID ist der erste standardisierte elektronische Identitätsnachweis der Schweiz, mit dem eine rechtsgültige elektronische Signatur möglich ist. Als Nachfolgeprodukt wurde 2017 die SwissID lanciert.

rung vornehmen, zu akzeptieren ist. Diese Bestimmung würde somit auch die kantonalen Steuerbehörden betreffen.

1.3.4 Durchführungsbestimmungen im StHG

Neben der Regelung des elektronischen Verfahrens sollen die Durchführungsbestimmungen im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; Art. 72***)¹⁵ vereinfacht werden. Diese Bestimmungen regeln, bis wann die Kantone ihre Gesetzgebung an eine Änderung im StHG anpassen müssen. Nach Ablauf dieser Frist gelangen die Änderungen im StHG direkt zur Anwendung, wenn ihnen das kantonale Recht widerspricht. Diese Bestimmungen werden uneinheitlich und nach unterschiedlichen Ansätzen formuliert: entweder wird die materielle Anpassung im StHG zuerst in Kraft gesetzt (vor DBG) und den Kantonen werden 2 Jahre zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die Neuerung im StHG eingeräumt oder die Kantone werden verpflichtet, ihre Gesetzgebung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der materiellen StHG-Änderung anzupassen. Dies führt zu einer unübersichtlichen und gesetzestech- nisch unbefriedigenden Situation, die bereinigt werden soll.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Am 6. März 2018 überwiesen die Eidgenössischen Räte die am 31. Mai 2017 eingereichte Motion Schmid "Streichung der Pflicht, die Steuererklärung zu unterzeichnen" (17.3371). Die Motion Schmid fordert, dass die Steuererklärung und der Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer nicht mehr unterschrieben werden müssen. Gemäss Begründung der Motion soll die elektronische Einreichung der Steuererklärung medienbruchfrei vorgenommen werden können. Zur Umsetzung dieser Motion sind Anpassungen im DBG und im StHG notwendig. Mit der vorliegenden Vorlage wird die Motion umgesetzt. Sie kann daher zur Abschreibung beantragt werden.

2 Die beantragte Neuregelung

Der Bundesrat schlägt im Zusammenhang mit der Digitalisierung sowie der Vereinfachung der Verfahren folgende Änderungen vor:

DBG

- Sehen die Kantone als Veranlagungsbehörde der direkten Bundessteuer die Möglichkeit vor, Eingaben der steuerpflichtigen Person elektronisch zu übermitteln, sind deren Identifizierung und die Datenintegrität nach kantonalem Recht sicherzustellen (Art. 104a Abs. 1).
- Ist im DBG die Unterzeichnung der Eingabe vorgeschrieben, kann die kantonale Behörde bei der elektronischen Übermittlung der Eingabe anstelle der Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige Person vorsehen (Art. 104a Abs. 2).
- Im Hinblick auf die angestrebte Digitalisierung wird die rechtliche Grundlage im DBG geschaffen, damit die elektronische Übermittlung von Eingaben auch im umgekehrten Sinn möglich ist. Die Kantone sollen beispielsweise die Veranlagungsverfügung betreffend die direkte Bundessteuer elektronisch übermitteln können, sofern die steuerpflichtige Person dem zustimmt (Art. 104a Abs. 3).
- Artikel 124 wird an die Möglichkeit der elektronischen Einreichung der Steuererklärung angepasst.

WPEG

- Da die Kantone die Wehrpflichtersatzabgabe erheben, werden die gleichen Bestimmungen aufgenommen wie in Artikel 104a E-DBG.

StHG

¹⁵ SR 642.14

- Im StHG werden bezüglich der elektronischen Verfahren analoge Änderungen wie im DBG vorgenommen (Art. 38a).
- Die Bestimmung bezüglich Verwendung einheitlicher Formulare für die Steuerklärungen wird aufgehoben (Art. 71 Abs. 3).
- Die Durchführungsbestimmung für Anpassungen der kantonalen Gesetze wird vereinfacht und vereinheitlicht (Art. 72***). Neu soll eine allgemein gültige Schlussbestimmung vorgesehen werden. Diese Änderung hat keinen inhaltlichen Zusammenhang mit den elektronischen Verfahren im Steuerbereich. Sie soll dennoch in diese Vorlage aufgenommen werden, da ein eigenständiges Gesetzgebungsverfahren für eine solche formelle Anpassung unverhältnismässig wäre.

VStG (Art. 34a), StG (Art. 41a), MWSTG (Art. 65a), StAhiG (Art. 4a), AIAG (Art. 28a), ALBAG (Art. 22a)

- Der Bundesrat erhält die Kompetenz, die betroffenen Personen zu verpflichten, elektronisch mit der ESTV zu verkehren. Dabei sollen auch die Modalitäten der Durchführung (bspw. über eine Plattform) vorgeschrieben werden können. Voraussetzung für eine solche Verpflichtung ist, dass die ESTV über die notwendige IT verfügt und dass die Pflicht zur vollständigen oder teilweisen elektronischen Vorgehensweise für die Betroffenen zumutbar ist.
- Der Bundesrat kann zudem beim elektronischen Verfahren in Bezug auf den für die Wahrung einer Frist massgebenden Zeitpunkt sowie den Zeitpunkt, an dem eine Verfügung der Behörden als zugestellt gilt, von den Bestimmungen des VwVG abweichen.
- Bei der elektronischen Übermittlung von Eingaben hat die ESTV die Identifizierung der betroffenen Personen sowie die Datenintegrität sicherzustellen.
- Ist eine Unterzeichnung der Eingabe gesetzlich vorgeschrieben, kann die ESTV bei der elektronischen Übermittlung der Eingabe anstelle der Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die betroffene Person vorsehen. Dabei kann sie von der Verpflichtung zur Verwendung der elektronischen Signatur nach Artikel 21a Abs. 2 VwVG abweichen.

VStG

- Sehen die Kantone im Bereich der Verrechnungssteuer die elektronische Übermittlung von Eingaben vor, werden bezüglich des elektronischen Verfahrens analoge Bestimmungen aufgenommen wie im DBG (Art. 35a E-VStG).
- Die gesetzliche Grundlage zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden wird geschaffen (Art. 36a Abs. 2, dritter Satz). Zudem werden Versicherungen verpflichtet, bei der Meldung von Kapitalleistungen an inländische natürliche Personen die AHV-Nummer zu verwenden (Art. 38 Abs. 4). Mit der Pflicht, die AHV-Nummer zu melden, wird die Zuweisung der Informationen an den richtigen Kanton und zum richtigen Steuerdossier ermöglicht.
- Die Empfänger und Empfängerinnen der Kapitalleistungen werden ihrerseits verpflichtet, den Versicherern ihre AHV-Nummer bekanntzugeben. Unterbleibt die Bekanntgabe, ist die Vorsorge- oder Versicherungseinrichtung berechtigt, die Leistung bis zum Erhalt der AHV-Nummer aufzuschieben (Art. 38 Abs. 5), ohne dass Verzugsfolgen eintreten.

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

3.1 Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer

Vorbemerkungen

Verhältnis Bund/Kantone

Die direkte Bundessteuer wird unter Aufsicht des Bundes von den Kantonen veranlagt und bezogen (Art. 128 Abs. 4 Bundesverfassung [BV], Art. 2 DBG).

Artikel 102ff DBG regeln das Verfahrensrecht für die direkte Bundessteuer; fehlt eine Regelung im DBG, gelten die kantonalen Verfahrensbestimmungen sinngemäss. Das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren findet grundsätzlich keine Anwendung, weil die Erhebung der direkten Bundessteuer auf dem Prinzip des Vollzugsföderalismus beruht (Art. 128 Abs. 4, Satz 1 BV, DBG Art. 2). Das VwVG gilt nur für Verwaltungsverfahren, die durch Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden in erster Instanz oder auf Beschwerde hin zu erledigen sind (VwVG Art. 1 Abs. 1). Nur wenn das kantonale Recht keine Regelung enthält, ist allenfalls das VwVG heranzuziehen.¹⁶

Es stellt sich die Frage, ob der Bund den Kantonen zur Schaffung einer "einheitlichen elektronischen Verwaltungslandschaft" generelle technische und organisatorische Vorgaben machen kann. Da bei der direkten Bundessteuer die Vollzugskompetenz bei den Kantonen liegt und die verfahrensrechtlichen Vorgaben des DBG diesbezüglich nichts enthalten, sind die Kantone zuständig.¹⁷ Die direkte Bundessteuer wird im gleichen Verfahrensgang wie die kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuern deklariert und veranlagt. Es ist daher sinnvoll, es den Kantonen zu überlassen, sich für eine technische Umsetzung zu entscheiden und das elektronische Verfahren im Detail auszugestalten.

Verfahren

Bei der Erhebung der Einkommenssteuer gilt das sogenannte gemischte Veranlagungsverfahren. Dieses ist durch das Zusammenwirken von steuerpflichtiger Person und Steuerbehörden geprägt. Die Steuerbehörden haben den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären, die steuerpflichtigen Personen tragen Mitwirkungspflichten (sog. Kooperationsmaxime).

Die Steuererklärungspflicht umfasst das vollständige und wahrheitsgemässe Ausfüllen des amtlichen Steuererklärungsformulars mit allen Bestandteilen (Hilfsblätter, Fragebogen). Das Formular ist persönlich zu unterzeichnen und fristgemäss bei der zuständigen Steuerbehörde einzureichen (Art. 124-126 DBG).

Bei Fehlen der persönlichen Unterzeichnung der Steuererklärung ist die Steuererklärungspflicht formell nicht korrekt erfüllt. Die steuerpflichtige Person ist aufzufordern, das Versäumte innert angemessener Frist nachzuholen. Bei der Pflicht zur persönlichen Unterzeichnung handelt es sich um eine Ordnungsvorschrift. Die Steuererklärung ist nicht allein aufgrund der mangelnden Unterschrift unwirksam. Auch gestützt auf eine nicht unterschriebene Steuererklärung kann ein wirksamer Steuerentscheid ergehen. Die Veranlagungsbehörde ist aber berechtigt, auf der Abgabe einer korrekt unterzeichneten Steuererklärung zu bestehen und bei Nichtbefolgen dieser Pflicht nach Mahnung eine Busse auszusprechen. Die steuerpflichtige Person ist dann nach pflichtgemäßem Ermessen zu veranlagern.

Mit der Unterschrift auf der Steuererklärung übernimmt die steuerpflichtige Person die Verantwortung für die Wahrheit und Vollständigkeit der Angaben. Sie hat für die Steuerwiderhandlungen einzustehen, die ihr zugerechnet werden können. Namentlich kann sie sich nicht befreien, indem sie geltend macht, sie sei von einer Hilfsperson unterstützt oder falsch beraten worden. Eine steuerpflichtige Person, die sich vertreten lässt, soll nicht besser gestellt werden als jemand, der die Steuererklärung selbst ausfüllt.¹⁸

Im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und in einigen Verordnungen¹⁹ wird neben dem Begriff "unterzeichnen" verschiedentlich auch der Begriff "schriftlich" verwendet. Beispielsweise kann der Vertreter durch die Behörde aufgefordert werden, sich durch schriftliche Vollmacht auszuweisen (Art. 117 Abs. 2 DBG) oder der Steuerpflichtige kann innert 30 Tagen nach Zustellung gegen die Veranlagungsverfügung bei der Veranlagungsbehörde schriftlich Einsprache erheben (Art. 132 Abs. 1 DBG). Mit dem Begriff „schriftlich“ ist in der Regel neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen jeweils auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint.

Art. 104a Elektronische Verfahren

Absatz 1

Die Einreichung der Steuererklärung sowie deren Beilagen (z.B. Lohnausweis, Belege für geltend gemachte Abzüge, Jahresrechnung) und weiterer Eingaben sowie der Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungs-

¹⁶ Reich, Steuerrecht, 2. Auflage, S. 531ff

¹⁷ Locher, Kommentar DBG, N 22 zu Art. 102

¹⁸ Martin Zweifel/Silvia Hunziker in: Zweifel/Beusch, Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, 3. Aufl., Basel 2017, Art. 124 N 18ff.

¹⁹ Im Gesetzesentwurf werden nur diejenigen Verordnungen aufgeführt, welche die entsprechenden Begriffe verwenden.

steuer soll nach wie vor auch auf herkömmlichem Weg (amtliches Formular in Papierform, von Hand ausgefüllt und unterzeichnet) möglich sein. Die gesetzlichen Bestimmungen werden jedoch angepasst für den Fall, dass die Kantone die Möglichkeit zur Durchführung dieser Vorgänge auf elektronischem Weg vorsehen. Die steuerpflichtigen Personen werden dabei wie bisher die Wahl zwischen schriftlichem und elektronischem Verfahren haben.

Der Begriff "Eingaben" wird als Oberbegriff verwendet. Er umfasst alle möglichen Dokumente, insbesondere die Steuererklärung samt den Beilagen, Fristverlängerungsgesuche, Einsprachen, Erlassgesuche etc.; Justizverfahren sind hingegen von den vorliegenden Neuerungen nicht betroffen. Die Vorschriften zur Einreichung von Beschwerden sind in den jeweiligen Prozessrechten geregelt (siehe z.B. Art. 42 Abs. 4 Bundesgesetz über das Bundesgericht, SR 173.110).

Bei elektronischer Einreichung der Steuererklärung ändert sich an der Qualifikation der Steuererklärung als Wissens- und Willenserklärung nichts. Die Identifizierung des Steuerpflichtigen als Urheber respektive als Absender der Steuererklärung muss gewährleistet sein, ebenso die Datenintegrität. Damit ist unter anderem der Nachweis gemeint, dass die Daten (die Steuererklärung und sonstigen Eingaben) vom Absender bis zum Empfänger nicht verändert wurden. Zuständig für diese Gewährleistung sind die Kantone. Sie entscheiden, ob und wenn ja in welcher Ausgestaltung elektronische Verfahren für die kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuern zur Anwendung gelangen. Diese Lösung gilt dann auch für die direkte Bundessteuer.

Sind Identifizierung (des Steuerpflichtigen) und Datenintegrität (der Steuererklärung) gewährleistet, ist die elektronische Einreichung der Steuererklärung der Einreichung auf herkömmliche Weise in Papierform gleichgestellt.

Absatz 2

Absatz 2 hält fest, dass die kantonale Behörde bei elektronischer Übermittlung von Eingaben nach Absatz 1 auf eine vom DBG oder seinen Ausführungsbestimmungen geforderte Unterzeichnung verzichten und anstelle der Unterzeichnung die elektronische Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige Person vorsehen kann. Dies gilt auch dann, wenn die Steuererklärung von einem Vertreter wie zum Beispiel einem Treuhänder ausgefüllt wird. Wie dieses Erfordernis technisch umgesetzt wird, liegt in der Kompetenz der Kantone. Das elektronische Verfahren soll aber keine höheren Anforderungen stellen als das geltende Recht. Es steht den Kantonen frei, auch bei elektronischer Übermittlung eine Unterschrift zu verlangen (z.B. auf der Freigabequittung).

Bei Verdacht auf (versuchte) Steuerhinterziehung hat die Behörde in einem Strafverfahren das Fehlverhalten nachzuweisen. Heute besteht die Pflicht der steuerpflichtigen Person, die Steuererklärung persönlich zu unterzeichnen (Art. 124 Abs. 2 DBG). Dies gilt auch, wenn sie die Steuererklärung durch einen Vertreter ausfüllen lässt. Indem die steuerpflichtige Person ihre Steuererklärung unterzeichnet, übernimmt sie die Verantwortung für die Richtigkeit der gemachten Angaben (Urteil des Bundesgerichts 2C_908/2011 E. 3.5). Bei elektronischen Eingaben entsteht die Verantwortung durch die elektronische Bestätigung der Angaben.

Absatz 3

In Absatz 1 geht es um die elektronische Einreichung von Eingaben (Steuererklärung, Anträgen, Gesuchen etc.) durch die steuerpflichtigen Personen bei den Behörden. In Zukunft wird sich die elektronische Bearbeitung aber auch auf weitere Vorgänge erstrecken wie namentlich die Eröffnung von Verfügungen und anderer Dokumente durch die kantonalen Behörden. Die steuerpflichtigen Personen können jedoch nicht dazu verpflichtet werden, amtliche Zustellungen elektronisch entgegenzunehmen. Es sollen aber die rechtlichen Grundlagen bereitgestellt werden, damit dies mit Zustimmung der steuerpflichtigen Personen möglich ist.

Art. 124 Abs. 1 und 2

Im Hinblick auf die Möglichkeit der elektronischen Einreichung der Steuererklärung wird in Absatz 1 eingefügt, dass die Aufforderung zur Einreichung der Steuererklärung neben der öffentlichen Bekanntgabe oder der Zustellung des Formulars auch durch persönliche Mitteilung (schriftlich oder elektronisch) geschehen kann. In der Regel wird mit der persönlichen Mitteilung auch der Zugangscode für die elektronische Einreichung mitgeteilt.

In Absatz 2 wird eine neutrale Formulierung verwendet und der Begriff des "Formulars" gestrichen, sodass nur noch die Steuererklärung erwähnt wird. Damit wird berücksichtigt, dass bei elektronischen Verfahren

kein Formular mehr verwendet wird. Bei Einreichung der Steuererklärung in Papierform ist aber weiterhin das von der zuständigen Steuerbehörde nach Absatz 1 zugestellte Formular zu verwenden.

In der geltenden französischen und italienischen Fassung wird – im Gegensatz zur deutschen Fassung – der Begriff «Formular» auch in Absatz 3 verwendet. Im französischen und italienischen Gesetzesentwurf wird daher auch Absatz 3 angepasst, indem der Begriff «Formular» gestrichen wird.

3.2 Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

Art. 38a Elektronisches Verfahren

Hier kann auf die Erläuterungen zu Artikel 104a E-DBG verwiesen werden.

Art. 71 Abs. 3

Die Verwendung einheitlicher Formulare für die Steuererklärung und der dazugehörigen Beilagen in der ganzen Schweiz konnte nie vollständig umgesetzt werden. Die kantonalen Steuergesetze enthalten - durchaus StHG-konforme - Eigenheiten, die eine 100-prozentige Einheitlichkeit der Formulare verhindern. Mit der Einführung von elektronischen Verfahren wird die Verwendung einheitlicher Formulare zunehmend obsolet. Moderne Systeme (Portale) bilden nicht einfach bestehende Papier-Formulare ab, sondern sehen strukturierte Eingaben anhand eines Fragenkatalogs vor. Aus diesen Gründen ist im heutigen Umfeld diese Bestimmung nicht mehr notwendig.

Art. 72 Abs. 1 und 2

Den Kantonen wird weiterhin vorgeschrieben, ihre Gesetzgebung an das StHG anzupassen. Neu wird generell bestimmt, dass Änderungen im StHG von den Kantonen jeweils auf den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens angepasst werden müssen. Dadurch sollen die Durchführungsbestimmungen im StHG vereinfacht werden. Die heute bei jeder Änderung separat erlassene Übergangsbestimmung entfällt.

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Änderung wird vom Bundesrat festgelegt. Der Bundesrat nimmt dabei Rücksicht auf den Zeitbedarf für den Gesetzgebungsprozess in den Kantonen. In der Regel wird heute eine Anpassungsfrist von circa zwei Jahren eingeräumt. Die vorgeschlagene Regelung schliesst ausnahmsweise anderslautende Anpassungsbestimmungen nicht aus.

Absatz 2 wird redaktionell angepasst.

Art. 72a - 72x

Die Übergangsbestimmungen zu früheren Revisionen des StHG können – mit Ausnahme der nachstehend aufgeführten Bestimmungen - aufgehoben werden. Sie werden durch Artikel 72 Absatz 1 und 2 ersetzt.

Artikel 72t und 72x verweisen auf den entsprechenden Betrag nach dem DBG, falls das kantonale Recht nicht fristgerecht angepasst wurde. Diese Bestimmungen können daher nicht aufgehoben werden.

3.3 Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer

Art. 34a Elektronische Verfahren

Bei der Verrechnungssteuer kommen für die elektronische Einreichung von Eingaben die entsprechenden Bestimmungen im VwVG zur Anwendung (siehe Ziff. 1.3.1). Es besteht jedoch keine gesetzliche Grundlage, um die steuerpflichtige Person zu verpflichten, mit den Steuerbehörden teilweise oder ausschliesslich elektronisch zu verkehren. Im Hinblick auf die von der ESTV angestrebte vollständige Digitalisierung aller Geschäftsvorfälle ist diese Lücke zu schliessen.

Absatz 1

Der Bundesrat kann zur Durchführung des Verrechnungssteuergesetzes elektronische Verfahren vorschreiben und deren Modalitäten festlegen. Er kann dabei eine stufenweise Umsetzung vorsehen, z.B. indem in einem ersten Schritt nur bestimmte Prozesse ganz oder teilweise elektronisch durchgeführt werden. Denkbar sind auch Ausnahmen für Betroffene, für die der elektronische Weg nicht möglich oder zu aufwändig ist. Sachlich geht es insbesondere um die Erhebung, die Meldung und die Rückerstattung der Verrechnungssteu-

er. Die betroffenen Personen können somit verpflichtet werden, in allen oder Teilbereichen der Verrechnungssteuer in elektronischer Form mit der ESTV zu verkehren, beispielsweise mittels vorgegebenem Portal. Voraussetzung ist, dass die technischen Möglichkeiten bei der ESTV vorhanden sind und die Verpflichtung, ausschliesslich elektronisch mit der Verwaltung zu kommunizieren, für die betroffenen Personen zumutbar ist. Zumutbarkeit kann angenommen werden, wenn das elektronische Vorgehen für die Mehrheit der Betroffenen üblich, resp. der Normalfall ist und ihnen dadurch kein übermässiger Aufwand oder sonstige erhebliche Nachteile entstehen. In der Regel dürfte ein elektronisches Verfahren bei den von der Verrechnungssteuer betroffenen Unternehmen zu keinen Problemen führen.

Absatz 1 umfasst nicht nur die Eingaben der steuerpflichtigen oder antragstellenden Personen an die ESTV, sondern kann auch umgekehrt die elektronische Übermittlung von Verfügungen und anderen Dokumenten der ESTV an die steuerpflichtige oder antragstellende Person umfassen. Auch eine solche Verpflichtung wird vom Bundesrat nur dann eingeführt werden, wenn sie zumutbar ist.

Absatz 2

Der für die Wahrung einer Frist massgebende Zeitpunkt bei Eingaben an die Behörden sowie der Zeitpunkt, an dem eine Verfügung der Behörden als zugestellt gilt, wird bei elektronischen Verfahren im VwVG geregelt (Art. 21a Abs. 3 und Art. 34 Abs. 1^{bis}). Vorliegend wird die Grundlage geschaffen, damit der Bundesrat zur Regelung dieser Fragen abweichende Bestimmungen aufstellen kann. Damit können, sofern es angezeigt ist, auch andere technische Lösungen als die vom VwVG vorgegebenen realisiert werden.

Absatz 3

Absatz 3 verlangt bei elektronischer Übermittlung von Eingaben die Sicherstellung der Identifizierung der steuerpflichtigen oder antragsstellenden Person und der Datenintegrität durch die ESTV. Diese Bestimmung gilt auch bei freiwilliger Inanspruchnahme von elektronischen Verfahren.

Absatz 4

Im Verrechnungssteuergesetz und in der Verrechnungssteuerverordnung (VStV) werden die Begriffe "unterschreiben", "unterzeichnen" und "schriftlich" verwendet. Beispielsweise ist die Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei der zuständigen Behörde schriftlich zu beantragen (Art. 29 Abs. 1 VStG), auch die Einsprache ist schriftlich einzureichen (Art. 42 Abs. 2 VStG). Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen in der Regel auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint.

Schreiben das VStG oder die VStV die Unterzeichnung einer Eingabe vor, kann die ESTV bei der elektronischen Übermittlung der Eingabe anstelle der Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige oder antragstellende Person vorsehen. Dabei kann sie von der Verpflichtung zur Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur abweichen. Eine elektronische Bestätigung der Angaben wird nur dann verlangt werden, wenn auch beim Verfahren in Papierform vom Gesetz oder der Verordnung eine Unterzeichnung gefordert wird.

Bei internationalen Verfahren zur Rückerstattung der Verrechnungssteuer haben die ausländischen Behörden die Ansässigkeit der gesuchstellenden Person mittels eines Stempels zu bestätigen. Dieser Stempel stellt keine Unterschrift im vorliegenden Sinn dar. Die diesbezüglichen Regelungen werden von der vorliegenden Bestimmung nicht berührt.

35a Elektronische Verfahren

Absatz 1: Für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer an natürliche Personen sind die Kantone zuständig. Sieht der Kanton die Möglichkeit vor, Eingaben elektronisch zu übermitteln, hat er die Identifizierung der antragstellenden Person und die Datenintegrität nach kantonalem Recht sicherzustellen.

Absatz 2: Wird im VStG oder der VStV eine Unterzeichnung durch die antragstellende Person verlangt, kann die kantonale Behörde im elektronischen Verfahren auf die Unterzeichnung verzichten und anstelle der Unterzeichnung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die antragstellende Person vorsehen.

Absatz 3: Analog zur Regelung im DBG kann der Kanton mit dem Einverständnis der antragstellenden Person die elektronische Zustellung von Dokumenten vorsehen. Es kann auf die Bemerkungen zu Artikel 104a Absatz 3 E-DBG verwiesen werden.

Art. 36a Abs. 2

Artikel 36a Absatz 2 wird ergänzt mit der Berechtigung der in Artikel 36 Absatz 1 genannten Behörden zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer nach Artikel 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946²⁰ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG). Hier ist auf das Projekt eines Bundesgesetzes über die systematische Verwendung der AHV-Nummer zu verweisen, welches das gleiche Ziel verfolgt²¹ und die vorliegende Bestimmung überflüssig machen würde. Vor Verabschiedung der Botschaft wird eine allfällige Koordination mit dem Projekt zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer zu prüfen sein.

Art. 38 Abs. 4 und 5

Absatz 4

Bei Meldungen nach Artikel 19 hat der Versicherer der ESTV die AHV-Nummer nach Artikel 50c AHVG der inländischen natürlichen Person, die die Leistung empfängt, anzugeben. Banken, die Produkte der Säulen 3a und 3b anbieten, gelten als versicherungähnliche Einrichtungen und sind demnach von dieser Bestimmung ebenfalls betroffen. Durch diese Verpflichtung zur Angabe der AHV-Nummer in der Meldung nach Artikel 19 werden die Anbieter von Produkten der Säulen 3a und 3b gleichzeitig berechtigt, die AHV-Nummer systematisch zu verwenden. Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule sind bereits nach Artikel 48 Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982²² über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer befugt. Die Meldung der AHV-Nummer erlaubt es der ESTV, die Meldung dem zuständigen Kanton zuzuordnen und diesem weiterzuleiten. Dem zuständigen Kanton erlaubt die AHV-Nummer, die Meldung dem richtigen Steuerdossier zuzuordnen. Die Versicherer, die infolge der Gesetzesänderung zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer berechtigt sein werden, erhalten damit zugleich auch die Pflicht, sichernde Massnahmen gemäss Artikel 50g AHVG zu treffen.

Absatz 5

Damit der Versicherer seiner Verpflichtung zur Meldung der AHV-Nummer nachkommen kann, ist die leistungsberechtigte inländische natürliche Person verpflichtet, ihre AHV-Nummer dem Versicherer bekanntzugeben. Unterbleibt die Bekanntgabe, könnte der Versicherer seiner Meldepflicht an die ESTV nicht (vollständig) nachkommen. Um dies zu verhindern sollen die Verzugsfolgen aus Gesetz oder Vertrag bei der meldepflichtigen Person bis zum Erhalt der AHV-Nummer aufgeschoben werden. Der Versicherer wäre somit berechtigt, die aus Vertrag geschuldete Leistung bis zum Erhalt der AHV-Nummer aufzuschieben und käme in diesem Fall auch nicht in Meldeverzug bei der ESTV. Wird die Leistung allerdings trotz fehlender AHV-Nummer erbracht, ist sie nach Artikel 19 Absatz 3 VStG der ESTV zu melden.

3.4 Bundesgesetz über die Stempelabgaben

Art. 41a Elektronische Verfahren

Im StG und in der Verordnung über die Stempelabgaben (StV)²³ wird neben dem Begriff "unterzeichnen" auch der Begriff "schriftlich" verwendet. Beispielsweise ist eine Einsprache schriftlich bei der ESTV einzureichen (Art. 39 Abs. 2 StG). Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen jeweils auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Gemäss Verordnung sind zudem beispielsweise der Abrechnung der Stempelabgabe ein unterzeichnetes Exemplar der Statuten oder des Protokolls der Generalversammlung über die Statutenänderung beizulegen (Art. 9 Abs. 2 StV). Es ist auch hier darauf hinzuweisen, dass im elektronischen Verfahren eine elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt wird, wenn auch beim Verfahren in Papierform im Gesetz oder in der Verordnung eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren soll keine höheren Anforderungen stellen als das geltende Recht.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 34a E-VStG verwiesen werden.

²⁰ SR 831.10

²¹ [www.admin.ch/Bundesrecht/Verehmlassungen/Abgeschlossene Verehmlassungen/2018/EDI](http://www.admin.ch/Bundesrecht/Verehmlassungen/Abgeschlossene+Verehmlassungen/2018/EDI)

²² SR 831.40

²³ Im Gesetzesentwurf werden nur diejenigen Verordnungen aufgeführt, welche die entsprechenden Begriffe verwenden.

3.5 Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

Art. 65a Elektronische Verfahren

Im MWSTG und in der Mehrwertsteuerverordnung (MWSTV) werden die Begriffe "Unterschrift" und "schriftlich" verwendet. Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen in der Regel auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Bei elektronischer Übermittlung von Eingaben wird eine die Unterzeichnung ersetzende elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt, wenn auch beim Verfahren in Papierform im Gesetz oder in der Verordnung eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren soll keine höheren Anforderungen stellen.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 34a E-VStG verwiesen werden.

3.6 Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (StAhiG)

Art. 4a Elektronische Verfahren

Im Bereich der internationalen Amtshilfe ist ein elektronisches Verfahren insbesondere bei der Beschaffung von Informationen sinnvoll und effizient. Das StAhiG sieht bereits heute in Artikel 22a Absatz 5 vor, dass beim spontanen Informationsaustausch das Eidgenössische Finanzdepartement von den kantonalen Steuerverwaltungen verlangen kann, dass gewisse Formulare ausschliesslich in elektronischer Form eingereicht werden. Der Bundesrat soll jedoch eine weitergehende Kompetenz für die elektronische Umsetzung des Gesetzes erhalten. Er soll ganz generell die Modalitäten der elektronischen Übermittlung vorschreiben können, beispielsweise die Nutzung eines bestimmten Portals. Artikel 22a Absatz 5 gilt weiterhin.

Im StAhiG und in der Steueramtshilfeverordnung (StAhiV) wird der Begriff "schriftlich" verwendet. Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen jeweils auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Bei elektronischer Übermittlung von Eingaben wird eine die Unterzeichnung ersetzende elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt, wenn auch beim Verfahren in Papierform im Gesetz oder in der Verordnung eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren soll keine höheren Anforderungen stellen als im geltenden Recht.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 34a E-VStG verwiesen werden.

3.7 Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG)

Art. 28a Elektronische Verfahren

Im AIAG ist bereits heute vorgesehen, dass die meldenden schweizerischen Finanzinstitute die Informationen elektronisch an die ESTV übermitteln (Art. 15 Abs. 1). Zudem kann die ESTV verlangen, dass gewisse Formulare ausschliesslich in elektronischer Form eingereicht werden (Art. 22 Abs. 3). Der Bundesrat soll jedoch eine weitergehende Kompetenz für die elektronische Umsetzung des Gesetzes erhalten. Er soll ganz generell die Modalitäten der elektronischen Übermittlung vorschreiben können, beispielsweise die Nutzung eines bestimmten Portals. Die Artikel 15 Absatz 1 und 22 Absatz 3 gelten weiterhin.

Im AIAG wird der Begriff "schriftlich" verwendet. Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen in der Regel auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Bei elektronischer Übermittlung von Eingaben wird eine die Unterzeichnung ersetzende elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt, wenn auch beim Verfahren in Papierform vom Gesetz eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren stellt keine höheren Anforderungen.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 34a E-VStG verwiesen werden.

3.8 Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichterstattung multilateraler Konzerne (ALBAG)

Im ALBAG ist bereits heute vorgesehen, dass die ESTV die Verwendung bestimmter Formulare vorschreiben und verlangen kann, dass gewisse Formulare ausschliesslich in elektronischer Form eingereicht werden (Art. 16 Abs. 3 ALBAG). Der Bundesrat soll jedoch eine weitergehende Kompetenz für die elektronische Umsetzung des Gesetzes erhalten. Er soll ganz generell die Modalitäten der elektronischen Übermittlung vorschreiben können, beispielsweise die Nutzung eines bestimmten Portals. Artikel 16 Absatz 3 gilt weiterhin.

Im ALBAG wird der Begriff "schriftlich" verwendet. Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen in der Regel auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Bei elektronischer Übermittlung von Eingaben wird eine die Unterzeichnung ersetzende elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt, wenn auch beim Verfahren in Papierform vom Gesetz eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren stellt keine höheren Anforderungen.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 34a E-VStG verwiesen werden.

3.9 Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG)

Im WPEG und in der Verordnung über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEV) werden die Begriffe "Unterschrift", "unterzeichnen" und "schriftlich" verwendet. Mit dem Begriff „schriftlich“ ist dabei neben dem Erklärungsinhalt in Schriftzeichen in der Regel auch eine handschriftliche Unterzeichnung gemeint. Bei elektronischer Übermittlung von Eingaben wird eine die Unterzeichnung ersetzende elektronische Bestätigung der Angaben nur dann verlangt, wenn auch beim Verfahren in Papierform vom Gesetz eine Unterzeichnung gefordert wird. Das elektronische Verfahren soll keine höheren Anforderungen stellen als im geltenden Recht.

Im Übrigen kann auf die Erläuterungen zu Artikel 104a E-DBG verwiesen werden.

4 Umsetzung

Mit den Neuerungen werden die gesetzlichen Grundlagen für elektronische Verfahren im Steuerbereich geschaffen resp. angepasst.

Die Änderungen in Bezug auf das DBG und das StHG betreffen die Kantone. Im Wesentlichen geht es darum, ihnen bei der Veranlagung und dem Bezug der direkten Bundessteuer die medienbruchfreie Durchführung zu ermöglichen. Bietet ein Kanton elektronische Verfahren bei den Einkommens- und Vermögenssteuern an, gelten die entsprechenden Vorgaben zur Vorgehensweise und zur Identifikation und Datenintegrität auch für die direkte Bundessteuer. Es dürften sich daher für die Kantone aufgrund dieser Vorlage keine zusätzlichen Aufwendungen ergeben.

Die Änderungen in Bezug auf die indirekten Steuern sowie beim StAhiG, dem AIAG und dem ALBAG betreffen die ESTV. Vorgesehen ist, dass der Bundesrat in einer Verordnung die elektronischen Verfahren und deren Modalitäten regeln kann. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung der betroffenen Personen, in einer vorgeschriebenen elektronischen Form mit der ESTV zu verkehren. Voraussetzung ist, dass die technischen Möglichkeiten vorhanden sind und die Verpflichtung, ausschliesslich elektronisch mit der Verwaltung zu kommunizieren, zumutbar ist.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

Durch die vorgesehenen Neuerungen ergeben sich keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund. Die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung entstehen im Rahmen der einzelnen Informatikprojekte. Eine Erhöhung des Anteils des elektronischen Verkehrs mit Steuerzahlern wird die Abwicklung der Geschäftsgänge der betreffenden Steuern vereinfachen. Dies wird günstige Bedingungen für

die Automatisierung bestimmter Prozesse schaffen. In diesem Zusammenhang ist zu erwarten, dass gewisse administrative Aufgaben zugunsten neuer Kontroll- und Analyseaufgaben reduziert werden können.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Den Kantonen entstehen durch die vorgesehenen Neuerungen keine zusätzlichen Aufwendungen. Sieht ein Kanton elektronische Verfahren vor, insbesondere zur Einreichung der Steuererklärung, hat er die notwendigen technischen und organisatorischen Vorkehrungen zum Nachweis der Identität der steuerpflichtigen Person und der Datenintegrität bereits für die kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer zu tätigen. Diese gelten dann auch für die direkte Bundessteuer. Die Kantone werden über mehr Flexibilität bei der Verbesserung und Vereinfachung der Prozesse verfügen.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Durch die Neuerung werden in rechtlicher Hinsicht die Voraussetzungen für die Digitalisierung im Steuerbereich geschaffen. Dadurch wird ein gemäss dem aktuellen Stand der Technik entsprechendes Arbeiten ermöglicht. Dies hat grundsätzlich positive, wenn auch nicht messbare volkswirtschaftliche Auswirkungen. Generell kann mit einem Rückgang der Verwaltungskosten und damit einer Effizienzsteigerung bei den betroffenen Steuern gerechnet werden. Dies trägt zur Stärkung der Attraktivität der Schweizer Wirtschaft bei. Darüber hinaus verbessert die vorgeschlagene Anpassung der rechtlichen Grundlagen die Rahmenbedingungen für die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle im Kontext der Digitalisierung der Wirtschaft.

6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

6.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016²⁴ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016²⁵ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

Die Digitalisierung sollte aber auch im Steuerbereich vorangetrieben werden, um die Prozesse einfacher und effizienter ausgestalten zu können. Dies liegt sowohl im Interesse der veranlagenden Behörden wie auch im Interesse der Steuerpflichtigen.

6.2 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

In den Zielen des Bundesrates 2019 ist im Rahmen von Punkt I "Die Schweiz sichert ihren Wohlstand nachhaltig" unter Ziel 3 "Die Schweiz sorgt für gute Rahmenbedingungen, damit die Digitalisierung zur Sicherung und zum Ausbau des Wohlstands beitragen kann" die Eröffnung der Vernehmlassung zu Gesetzesänderungen betreffend elektronische Einreichung der Steuererklärung sowie generell für elektronische Verfahren im Steuerbereich erwähnt.

7 Rechtliche Aspekte

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 128 BV²⁶, der dem Bund die Kompetenz zur Erhebung einer direkten Steuer erteilt, sowie auf die Artikel 130 und 132 BV, die dem Bund die Kompetenz zur Erhebung der Mehrwertsteuer und der Verrechnungs- und Stempelsteuer geben.

²⁴ BBl 2016 1105

²⁵ BBl 2016 5183

²⁶ SR 101

Die Neuerungen berühren die internationalen Verpflichtungen der Schweiz nicht. Mit der Vorlage werden zudem weder neue Subventionsbestimmungen geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen.

Mit den Neuerungen im VStG, StG, MWSTG, StAhiG, AIAG und ALBAG wird die Möglichkeit geschaffen, die steuer- oder meldepflichtigen Personen bzw. Institute zu verpflichten, mit der ESTV elektronisch zu verkehren. Es handelt sich dabei um eine Delegationsnorm an den Bundesrat. Er kann in einer Verordnung bestimmen, welche steuerpflichtigen Personen ab einem bestimmten Zeitpunkt in einzelnen Bereichen oder umfassend mit der ESTV elektronisch zu verkehren haben. Dabei wird der Bundesrat auch die Modalitäten des elektronischen Verfahrens bestimmen. Er kann somit ein bestimmtes Portal für den elektronischen Verkehr vorsehen. Voraussetzung ist, dass seitens der ESTV die technischen und organisatorischen Instrumente vorhanden sind und dass die ausschliesslich elektronische Abwicklung der Geschäftsvorgänge für die steuerpflichtigen Personen zumutbar ist. Zumutbarkeit kann angenommen werden, wenn das elektronische Vorgehen für die Mehrheit der Betroffenen üblich, resp. der Normalfall ist und dadurch kein übermässiger Aufwand oder sonstige erhebliche Nachteile entstehen. Soweit es sich dabei um Unternehmen wie bei der MWST und der VSt oder Banken im Bereich der Stempelabgaben und der internationalen Amtshilfe handelt, ist davon auszugehen, dass die elektronische Abwicklung der Geschäfte für die Betroffenen zumutbar ist.