



zsis)



Die digitale Steuerverwaltung

QUICK READ Die öffentliche Verwaltung und in besonderem Masse die Steuerbehörden brauchen die Digitalisierung, um die stetig wachsenden Aufgaben überhaupt bewältigen zu können. Gleichzeitig bietet vernünftig eingesetzte Digitalisierung den Bürgerinnen und Bürgern einen bedeutenden Mehrwert. Auch wenn wir so schnell nicht vom Steuern zahlen befreit werden, dürfte sich die Art, wie wir unsere Steuern deklarieren und entrichten, fundamental verändern und vereinfachen.

Die Steuerbehörden spielen bei diesem Entwicklungsprozess eine entscheidende Rolle. Das Potenzial ist enorm. Dabei ist aber der Grat zwischen technisch Machbarem und politisch bzw. gesellschaftlich Akzeptiertem manchmal schmal. Die gesetzlichen Grundlagen hinken gerade im Steuerbereich der digitalen Entwicklung stark hinterher. Mit den im geplanten «*Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich*» vorgesehenen Änderungen würde diesbezüglich ein wichtiger Fortschritt gemacht. Dennoch besteht weiterer Handlungsbedarf bei der Harmonisierung der Beschaffung, Übermittlung und Nutzung von steuerrelevanten Daten. Denn erst eine ausreichende, stabile und korrekte Datenbasis ermöglicht effiziente und effektive digitale Steuerprozesse.



Claudio FISCHER
Advokat, CAS Tax
Steuerverwalter | Steuerverwaltung
des Kantons Bern
claudio.fischer@fin.be.ch



QUICK READ	40	1. Einleitung	
HAUPTTEIL	41		
1. Einleitung	41	Spätestens die Coronavirus-Krise dürfte vielen schlagartig vor Augen geführt haben, welchen entscheidenden Unterschied die Digitalisierung machen kann: Während «analoge» Läden und Restaurants von einem Tag auf den anderen schliessen mussten, konnten Konkurrenten, die über einen Online-Shop verfügen, ihre Geschäfte praktisch ohne Unterbruch weiterführen. ⁰¹ Mitarbeitende von Verwaltungsstellen, die ihre Prozesse und Arbeitsplätze digitalisiert haben, konnten reibungslos von zuhause arbeiten, während andere Dienststellen teilweise praktisch lahmgelegt waren.	1
2. Was heisst digital?	41		
3. Herausforderungen für die Steuerbehörden	42		
4. Das Steuerveranlagungsverfahren im digitalen Umfeld	44		
5. Fazit	49	Zweifellos wird die Coronavirus-Krise der Digitalisierung weiteren Schub verleihen. Plötzlich werden Dinge möglich, die bisher nicht vom Fleck kamen. ⁰² Die Steuerbehörden in der Schweiz haben bereits vor der Krise an der digitalen Transformation gearbeitet, wenn auch in gut schweizerisch föderalistischer Art mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten und Stossrichtungen. Es ist anzunehmen, dass Corona auch diesen Arbeiten zusätzlichen Schub verleihen wird.	2
		Dieser Beitrag geht der Frage nach, warum und wo Digitalisierung für eine Steuerbehörde Sinn macht, welche Möglichkeiten sie eröffnet und welche (neuen) Fragen sich dabei stellen.	3
		2. Was heisst digital?	
		Digital ist das Gegenteil von analog. Digitalisieren beschreibt das Ersetzen des Analogenen durch das Numerische. Es entstehen virtuelle Kopien der Realität.	4
		⁰¹ Wie Corona die Welt verändert: Die Wirtschaft wird noch digitaler, St. Galler Tagblatt 4. April 2020, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: https://www.tagblatt.ch/wirtschaft/corona-treibt-die-digitalisierung-an-ld.1210378 .	
		⁰² Plötzlich schafft Deutschland, was bisher unmöglich schien, Welt 2. Mai 2020, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: https://www.welt.de/wirtschaft/article207541717/Digitalisierung-Mit-Corona-schafft-Deutschland-das-bisher-Unmoegliche.html .	



Digitalisierung verwandelt Atome in Bits: Bücher aus Papier werden zu Zahlenreihen, die mit einem E-Book-Reader lesbar gemacht werden. Der Laden um die Ecke wird zum Online-Store. Alles Digitale ist immer eine bestimmte endliche Abfolge der Zahlen 1 und 0. Die Form, die Materie, die äussere Erscheinung, das Physische spielen keine Rolle mehr.

- 5 Der Mensch ist analog, er kann digitale Daten nur mit Hilfe von technischen Hilfsmitteln verstehen. Das mag erklären, warum viele Menschen der Digitalisierung nach wie vor skeptisch gegenüberstehen. Digitale Prozesse haben jedoch gegenüber analogen so viele entscheidende Vorteile, dass sie sich unaufhaltsam durchsetzen: Auf keine andere Art lassen sich Daten so einfach und kostengünstig erzeugen, übermitteln, verfügbar machen und aufbewahren.

3. Herausforderungen für die Steuerbehörden

- 6 Auch die Steuerbehörden setzen zunehmend auf Digitalisierung. Dabei kann und darf Digitalisierung nicht Selbstzweck sein. Digitalisierung ist kein Allzweckmittel. Aber auf viele Herausforderungen, mit denen die Steuerbehörden – wie gleichermassen auch Unternehmen – konfrontiert sind, bietet die Digitalisierung Antworten:
- Veränderte Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden
 - Technologische Entwicklungen und damit einhergehende Veränderungen
 - Zunehmend komplizierte steuerliche Vorschriften, die mehr Daten und einen höheren Vollzugsaufwand erfordern
 - Steigende Veranlagungszahlen aufgrund von gesellschaftlichen Entwicklungen und Bevölkerungswachstum
 - Andere Arbeitsweisen und –einstellungen einer jüngeren Generation von Mitarbeitenden
 - Zunehmende Globalisierung, die eine stärkere Vernetzung und Datenaustausch fordert
 - Im Speziellen für die Verwaltung das Gebot, Steuergelder haushälterisch und effizient einzusetzen.

Mit diesen und weiteren Herausforderungen sind alle kantonalen Steuerämter und die eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) in ähnlicher Weise konfrontiert, weshalb die Digitalisierung überall ein Thema ist. Da die Voraussetzungen und die Bedürfnisse aber unterschiedlich sind, ist die Entwicklung nicht einheitlich. Stellvertretend soll am Beispiel des Kantons Bern für die zwei wichtigsten Herausforderungen aufgezeigt werden, wie kantonale Steuerverwaltungen die Digitalisierung nutzen können.

3.1 Veränderte Bedürfnisse und Erwartungen der steuerpflichtigen Personen

8 So wie das materielle Steuerrecht einem steten Wandel unterliegt, verändert sich auch die Interaktion zwischen den steuerpflichtigen Personen und den Steuerbehörden. Eindrücklich ist das zu sehen am Beispiel der Steuererklärung. Im Jahr 2000 gab es im Kanton Bern einzig die Papiersteuererklärung. 2017 füllten fast 90% der Steuerpflichtigen im Kanton Bern die Steuererklärung am Computer aus, zwei Drittel davon online. Die Zahl der Online-Nutzer ist weiter stark steigend.

9 Die Steuerverwaltung des Kantons Bern wollte wissen, wie ihre Kundinnen und Kunden in zehn Jahren die Zusammenarbeit mit der Steuerverwaltung erleben möchten. In einem Design Thinking Workshop haben sie ihre Bedürfnisse und Ideen eingebracht. Die Hauptergebnisse lassen sich in den Stichworten «Einfach, Mobil und Sicher» zusammenfassen: Das Ausfüllen und Einreichen der Steuererklärung soll einfach sein. Geschätzt würde eine mit den notwendigen Daten vorausgefüllte Steuererklärung, die von den steuerpflichtigen Personen nur noch kontrolliert und nötigenfalls ergänzt werden müsste. Die Datenherrschaft soll dabei bei den steuerpflichtigen Personen bleiben. Das heisst, sie bestimmen, welche Angaben direkt und medienbruchfrei in die Steuerdeklaration fliessen sollen. Offene Fragen sollen rasch beantwortet werden. Das Bezahlen der Steuern soll einfach und flexibel sein. Weiter ist davon auszugehen, dass im privaten Bereich die Entwicklung zu Smartphone und Tablet weitergeht und den PC ablösen wird.



- 10 Wie andere Steuerämter hat die Steuerverwaltung des Kantons Bern auf diese Bedürfnisse reagiert, indem sie seit 2019 die vollständig digitale Steuererklärung anbietet. Die steuerpflichtigen Personen können ihre Steuererklärung elektronisch ausfüllen und online einreichen. Die Steuererklärung ist personalisiert, d.h. sie ist mit Daten aus dem Vorjahr oder aus dem Register bereits teilweise vorausgefüllt. Sie ist nicht mehr formularbasiert aufgebaut, sondern benutzerorientiert. Es werden einzig die Informationen abgefragt, die für die konkrete Lebenssituation der steuerpflichtigen Person relevant sind. Statt einer dicken Wegleitung erhält die steuerpflichtige Person während des Ausfüllens auf Wunsch zu jedem Punkt präzise weiterführende Informationen.⁰³
- 11 Belege können während des Ausfüllens elektronisch hochgeladen werden – auch mit dem Smartphone. Der Benutzer erhält via SMS einen Link, der das Smartphone direkt mit TaxMe-Online, der Steuererklärungs-Applikation des Kantons Bern, verbindet. Danach können Belege entweder fotografiert oder aus der Dateiablage eingefügt werden. Ist die Steuererklärung fertig ausgefüllt, kann sie elektronisch freigegeben und eingereicht werden. Erst nach diesem Schritt sind die Angaben für die Steuerverwaltung ersichtlich. Eine Freigabequittung auf Papier mit handschriftlicher Unterschrift entfällt. Die Sicherheit bei der Nutzung entspricht jener beim Online-Banking. Die Übertragung der Daten im Internet erfolgt jederzeit verschlüsselt.
- 12 Auch eine allfällige Einsprache kann elektronisch eingereicht werden. Im Kundenportal BE-Login ist der Überblick über die Veranlagungen, Rechnungen und Zahlungen stets gewährleistet. Die Steuerrechnung erhält die steuerpflichtige Person direkt in ihr Online-Banking-Postfach.
- 13 Als nächstes ist geplant, für sämtliche Kommunikation mit der Steuerverwaltung ein elektronisches Postfach anzubieten und die Zahlung der Steuerschuld direkt aus dem Online-Portal zu ermöglichen. Mit der Einbindung der Swiss ID⁰⁴ wird ein einfacher einheitlicher Identifikations- und Login-Prozess möglich. Ebenso
- soll der Steuerbezug weiter vereinfacht werden. Digitale und medienbruchfreie Lösungen sind vorgesehen für Inkassomassnahmen, Zahlungsvereinbarungen und Kontonummeranfragen.
- Eine Herausforderung stellt der Wunsch nach jederzeitiger und rascher Erreichbarkeit der Steuerbehörden dar. Bereits heute gehen allein auf der zentralen Telefonnummer der Steuerverwaltung des Kantons Bern jährlich über 330'000 Anrufe ein. Aus Ressourcengründen mussten dieses Jahr die telefonischen Ansprechzeiten eingeschränkt werden. Ein Pilotprojekt befasst sich deshalb mit der Frage, ob mit dem subsidiären Einsatz von Chatbots eine umfassende und kundenfreundliche Erreichbarkeit sichergestellt werden könnte.
- 3.2 Kostendruck und Effizienzsteigerung**
- Die Aufgaben der Steuerverwaltungen nehmen zu und werden breiter. Das konstante Bevölkerungswachstum in der Schweiz wie auch der ungebrochene Trend zu Singlehaushalten führen zu mehr Steuerfällen. Im Kanton Bern steigt die Anzahl der zu verarbeitenden Steuererklärungen jedes Jahr um rund 1%. Neue Aufgaben wie der Austausch und die Verarbeitung von Daten aus dem automatischen Informationsaustausch kommen hinzu. Die Quellensteuerreform, die auf den 1. Januar 2021 in Kraft tritt und die erweiterten Steuerabzüge aufgrund der Energiestrategie 2050, die seit dem 1. Januar 2020 möglich sind, werden zusätzliche Veranlagungshandlungen erfordern. Die Einführung neuer Instrumente wie der F&E-Abzug oder die Patentbox bedeutet sowohl für die steuerpflichtigen Personen auch für die Steuerverwaltungen zunächst einmal Mehraufwand.
- Gleichzeitig besteht in vielen Kantonen regelmässig starker politischer Druck, Kosten, insbesondere Personalkosten, zu senken. So hat die Steuerverwaltung des Kantons Bern zwischen 2013 und 2018 23,8 Vollzeitstellen abgebaut. Bis 2021 müssen weitere 9,5 Vollzeitstellen eingespart werden.

⁰³ Weitere Informationen zum Steuererklärungsprozess im Kanton Bern finden sich unter www.taxme.ch.

⁰⁴ www.swissid.ch.



- 17 Mit den richtigen Digitalisierungsschritten können in diesem Umfeld oftmals Effizienzgewinne erzielt werden, ohne dass die Veranlagungsqualität und der Dienstleistungsgedanke der Verwaltung leiden müssen.
- 18 Eine wichtige Rolle bei der Effizienzsteigerung spielen die Standardisierung und Automatisierung von Abläufen sowie der Abbau von Medienbrüchen. So ist die elektronische Übermittlung der Steuererklärung sicher mit einem Komfortgewinn und geringeren Kosten für die steuerpflichtigen Personen verbunden. Sie ist aber auch Voraussetzung dafür, dass bei der Steuerbehörde die Daten überhaupt automatisiert und damit effizient verarbeitet werden können.
- 19 Aktuell wird in der Steuerverwaltung des Kantons Bern die aufwändige manuelle Wertschriftenprüfung automatisiert. Der eSteuerauszug, welcher den steuerpflichtigen Personen den freiwilligen elektronischen Datenaustausch mit den Banken und den Steuerbehörden erlaubt, kann im Kanton Bern ab der Steuererklärung 2019 genutzt werden.⁰⁵ Er wurde von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK)⁰⁶ initiiert und ermöglicht Effizienzsteigerungen bei den Banken, den Bankkunden und den Steuerbehörden. Der Kunde kann den eSteuerauszug von seinem eBanking-Portal direkt in die Steuererklärung hochladen. Sodann erscheinen die importierten Daten als Einzelpositionen in seinem Wertschriftenverzeichnis. Wie alle andern einzeln erfassten Wertschriften können diese von der Steuerverwaltung mithilfe der schweizweiten Applikation ICTax automatisiert geprüft werden.⁰⁷ Die aufwändigen Such- und Kontrollarbeiten entfallen. Ein weiterer Vorteil ist, dass mit dem medienbruchfreien Deklarations- und Kontrollprozess Übertragungsfehler vermieden werden.
- 20 Als nächster Schritt soll die Automatisierung der Veranlagung vorangetrieben werden. Sofern alle Steuererklärungsdaten digital vorliegen, können diese automatisiert geprüft, mit Datenbanken abgeglichen und mit Daten aus dritten Quellen ergänzt werden. Falls Unklarheiten bestehen, kann das System direkt eine Rückfrage an die steuerpflichtige Person stellen oder eine Einforderungshandlung vornehmen. Von einer solchen Effizienzsteigerung werden auch die Steuerpflichtigen profitieren, indem sie die Veranlagungsverfügung ein Vielfaches schneller erhalten als bisher.
- Bereits heute werden im Kanton Bern rund 18% der steuerpflichtigen natürlichen Personen vollständig automatisiert veranlagt. Mithilfe neuer Techniken und Prozesse soll die Automatenquote bei gleichbleibender Veranlagungsqualität signifikant erhöht werden. Aber auch bei dem (grösseren) Teil der Fälle, die künftig weiterhin manuell veranlagt werden müssen, kann die Effizienz mit digitalen Mitteln massgeblich gesteigert werden: Bei der Bearbeitung eines Falles im Veranlagungsprogramm wird die Veranlagungsexpertin Hinweise und Entscheidungsvorschläge zu diesem Fall erhalten. Das System vergleicht dazu den vorliegenden Fall mit vielen ähnlichen Fällen in seiner Datenbasis. Aus der Art, wie die Vorschläge von den Veranlagungsexperten akzeptiert oder zurückgewiesen werden, kann das System lernen und sich mit dem Aufstellen von neuen, genaueren Prüfparametern laufend verbessern. Idealerweise können künftig dann auch solche Fälle vollautomatisch veranlagt werden.

4. Das Steuerveranlagungsverfahren im digitalen Umfeld

Die Erhebung von Steuern nach einem standardisierten Prozess kennt die Schweiz seit dem 19. Jahrhundert, nachdem sich das Verständnis von Steuern als Entgelt für Leistungen, die der Staat gegenüber dem Einzelnen erbringt, durchgesetzt hatte.⁰⁸

⁰⁵ <https://esteuer.ewv-ete.ch/de/esteuerauszug/>.

⁰⁶ www.steuerkonferenz.ch.

⁰⁷ www.ictax.admin.ch.

⁰⁸ Begriffsgeschichte, ESTV-Webseite, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: <http://www.estv2.admin.ch/jubi/begriffsgeschichte-d.htm>.



- 23** Die kantonalen Steuerämter bzw. die ESTV haben den gesetzlichen Auftrag zur Erhebung der Steuern.⁹⁹ In welchem Rahmen dieser Auftrag zu erfüllen ist, wird in der Regel aber kaum näher präzisiert. Dabei erscheint klar, dass das Handeln einer Steuerbehörde als Teil der allgemeinen Staatsverwaltung den in der schweizerischen Bundesverfassung (BV) genannten Grundsätzen des rechtsstaatlichen Verwaltungshandelns genügen muss: Das heisst, die Grundsätze der Gesetzmässigkeit (Art.5 Abs.1 BV), des öffentlichen Interesses (Art.5 Abs.2 BV) und der Verhältnismässigkeit (Art.5 Abs.2 BV) sowie die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot (Art.8/9 BV) und der Grundsatz von Treu und Glauben (Art.5 Abs.3 und Art.9 BV) sind unbedingt einzuhalten.¹⁰
- 24** Dabei verbleibt aber ein erheblicher Handlungsspielraum. Weder das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) noch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) enthalten spezifische Bestimmungen zum Ablauf des Veranlagungsverfahrens. Mangels einschlägiger bundesrechtlicher Regelung sind die kantonalen Verfahrensbestimmungen anwendbar.¹¹ Auch auf kantonaler Ebene sind Details zum Ablauf des Veranlagungsverfahrens aber eher rudimentär geregelt. Der Kanton Bern sieht immerhin in der Verordnung über das Veranlagungsverfahren (VVV) vom 30.01.2002 vor, dass die Steuererklärung in Papierform oder per Internet eingereicht werden kann und beschreibt die beiden Verfahren (Art.2 ff. VVV). In Artikel 7 derselben Verordnung ist geregelt, in welcher Form Verfügungen und Entscheide eröffnet werden können.
- 25** Mit der fortschreitenden Digitalisierung zeigt sich, dass viele gesetzliche Grundlagen zu Verfahrensfragen nicht mehr zeitgemäss sind und keine Antworten auf konkrete neue Fragen geben. Das dürfte nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass sich mit der Digitalisierung die Bedingungen, an die eine gesetzliche Regelung anknüpft, verschieben. Wie oben aufgezeigt, spielt in einer digitalen Welt die äussere Er-
- scheinung keine Rolle mehr. Gesetzesbestimmungen knüpfen aber auch heute noch vorwiegend an äussere Umstände an. Im Zusammenhang mit der Digitalisierung im Steuerbereich könnten sich zum Beispiel folgende Fragen stellen:
- Welche Bedeutung hat Art. 71 Abs. 3 StHG, wenn es keine Papierformulare mehr gibt, sondern einen digitalen Steuerdeklarationsprozess, in dem benutzerspezifisch bestimmte Daten abgefragt werden?
 - Wie ist eine persönliche Unterzeichnung der Steuererklärung gemäss Art. 124 Abs. 2 DBG bei einer digitalen Datenübermittlung zu verstehen?
 - Muss eine Steuerverwaltung mehrere Möglichkeiten vorsehen, wie die Steuerpflichtigen ihre Daten übermitteln können? Darf sie eine bestimmte Möglichkeit vorschreiben?
 - Haben die Bürger Anspruch auf einen direkten persönlichen Kontakt mit der Steuerverwaltung?
 - Welche Daten in welcher Form dürfen die Steuerbehörden von den steuerpflichtigen Personen verlangen? Wäre es beispielsweise möglich, statt eine unterzeichnete Jahresrechnung gemäss Art. 125 Abs. 2 DBG einzuverlangen, direkt eine Schnittstelle in die Buchhaltungssoftware eines Unternehmens vorzusehen?

Solche Fragen der Organisation des Steuererklärungs- und Veranlagungsprozesses standen bisher nicht im Vordergrund, gewinnen aber an Bedeutung und rufen nach klaren Regelungen. Wichtig ist dabei, dass

26

⁹⁹ Vgl. Art. 104 DBG, Art. 71 Abs. 1 StHG oder für den Kanton Art. 149 des Bernischen Steuergesetzes (StG) vom 21.05.2000.

¹⁰ Häfelin Ulrich/Müller Georg/Uhlmann Felix, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N 363.

¹¹ Art. 104 Abs. 4 DBG; vgl. auch Jud Guido in: Zweifel Martin/Beusch Michael (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), 3. Aufl. 2017, Art. 104 DBG N 1 und 4f.; Beusch Michael/Rohner Roger, Möglichkeiten und Grenzen der elektronischen Einreichung von Steuererklärungen bei den direkten Steuern, zsis) 2006, Aufsätze Nr. 4, S. 12 (zit. Beusch/Rohner).



Bund und Kantone bei der Anpassung des Steuerverfahrensrechts an das digitale Zeitalter dem Grundsatz der technischen Neutralität folgen und gesetzlich keine bestimmte Technik regulieren oder bevorzugen.¹²

- 27 Anschauungsmaterial hierzu bietet Deutschland, das in der Abgabeordnung (AO) konsequent auch die digitalen Aspekte des Steuerverfahrens anspricht: §§ 87a – 87d regeln die elektronische Kommunikation und die elektronische Übermittlung von Daten an Finanzbehörden, § 150 regelt Form und Inhalt der Steuererklärungen und §§ 357 und 366 regeln die Form der Einsprache und der Einspracheentscheidung.
- 28 Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, auf die oben aufgeworfenen Fragen abschliessende Antworten herzuleiten. Eingehend auseinandergesetzt mit einigen dieser Fragen haben sich Michael Beusch und Roger Rohner bereits im Jahr 2006 in ihrem Aufsatz «Möglichkeiten und Grenzen der elektronischen Einreichung von Steuererklärungen bei den direkten Steuern».¹³
- 29 Mit der am 20. Mai 2020 verabschiedeten Botschaft zu einem «Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich» setzt sich der Bundesrat das hohe Ziel, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um Steuerverfahren komplett zu digitalisieren.¹⁴ Auf jeden Fall wird damit die Schweizer Steuergesetzgebung einen grossen und wichtigen Schritt in die digitale Zukunft machen. Es ist zu wünschen, dass die nun anstehenden parlamentarischen Beratungen zügig vorstattengehen und das Gesetz bald in Kraft treten kann.
- 30 Vor dem Hintergrund dieses Gesetzesentwurfs seien hier einige Überlegungen zu den oben aufgeworfenen Fragen angestellt.

4.1 Artikel 71 Absatz 3 StHG

- 31 Schon bisher herrschte die Auffassung vor, dass die harmonisierungsrechtliche Vorgabe von Art. 71 Abs. 3 StHG vorwiegend programmatischen Charakter hat.¹⁵ Solange das Steuerrecht materiell in der Schweiz nicht vereinheitlicht ist, brauchen die Kantone für die Ver-

anlagung unterschiedliche Daten, was einer absoluten Vereinheitlichung entgegensteht. Mit der digitalen Entwicklung wird Art. 71 Abs. 3 StHG aber auch grammatikalisch bedeutungslos. Der Bundesrat will diese Bestimmung deshalb ersatzlos streichen.¹⁶

32 Während Formulare an Bedeutung verlieren, wird eine Harmonisierung der Bewirtschaftung, der Verwendung, der Übertragung und der Speicherung der Steuerdaten im Verhältnis zwischen den Steuerbehörden, aber viel mehr noch zwischen Steuerpflichtigen bzw. Dritten und Steuerverwaltungen, immer wichtiger. Sinnvoll wären harmonisierte Schnittstellen und Datenformate sowie die Definition einheitlicher technischer Standards, ohne den Grundsatz der technischen Neutralität zu verletzen. Die Schweizerische Steuerkonferenz und die Vereine eCH¹⁷ und swissdec¹⁸ haben diesbezüglich bereits wichtige Arbeit geleistet: Das System CH-Meldewesen Steuern beispielsweise regelt den elektronischen Austausch von gesetzlich vorgeschriebenen Informationen im Steuerumfeld. Im Rahmen des Projektes Lohnstandard-CH Quellensteuer werden Lohndaten zwischen den Arbeitgebenden und den kantonalen Steuerbehörden ausgetauscht.¹⁹

¹² Beusch/Rohner, S. 14.

¹³ Beusch/Rohner.

¹⁴ Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich, Botschaft, online gefunden am 11. Juni 2020 unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79192.html> (zit. Botschaft elektronische Verfahren).

¹⁵ Bucher Laura/Beusch Michael in: Zweifel Martin/Beusch Michael (Hrsg.), Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), 3. Aufl. 2017, Art. 71 StHG N 25 (zit. Autor/in in: Zweifel/Beusch, Komm. StHG).

¹⁶ Botschaft elektronische Verfahren, S. 19.

¹⁷ Verein eCH, E-Government Standards, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: www.ech.ch.

¹⁸ Verein swissdec, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: www.swissdec.ch.

¹⁹ CHM Steuern, Meldewesen SSK, online gefunden am 4. Mai 2020 unter: <https://www.chm-steuern.ch/>.



33 Erfahrungsgemäss setzen sich freiwillige Standards nur langsam durch, insbesondere wenn – wie im Steuerrecht – viele Beteiligte mit unterschiedlichen Interessen involviert sind. Der Gesetzgeber hätte es in der Hand, mit dem Erlass geeigneter zeitgemässer Vorschriften diese Standardisierungsarbeiten zu beschleunigen und ihre Verbindlichkeit zu erhöhen.

4.2 Unterzeichnung der Steuererklärung

34 Es versteht sich von selbst, dass eine handschriftliche Unterschrift ohne Papierträger nicht mehr möglich ist. Gemäss der bundesrätlichen Botschaft soll deshalb bei elektronischen Prozessen künftig auf die Unterschrift verzichtet werden können.²⁰ Richtigerweise verzichtet der Bundesrat darauf, statt einer handschriftlichen Unterschrift einfach ihr digitales Pendant, die elektronische Unterschrift, vorzusehen. Diese verbreitet sich in der Schweiz nach wie vor nur schleppend. Vielmehr sollen die Kantone verpflichtet werden, die Identifizierung der steuerpflichtigen Person und die Datenintegrität der übermittelten Daten nach kantonalem Recht sicherzustellen.²¹ Statt der Unterzeichnung der Eingabe kann die kantonale Behörde bei der elektronischen Übermittlung eine elektronische Bestätigung der Angaben durch die steuerpflichtige Person vorsehen.²² Damit werden auch Portallösungen möglich. Wie beim Online-Banking identifiziert sich die steuerpflichtige Person bei der Anmeldung. Einmal angemeldet, kann sie im Portal mit der Steuerbehörde kommunizieren und Daten austauschen, ohne dass jedes Mal eine (elektronische) Unterschrift bzw. Identifikation nötig ist.

35 Wie die Kantone die Anforderungen technisch umsetzen, bleibt ihnen freigestellt. Der Kanton Bern beispielsweise stellt die Identifikation gegenwärtig sicher, indem die steuerpflichtigen Personen nebst den Zugangsdaten, die sie von der Steuerverwaltung erhalten (ZPV-Nummer, Fall-Nummer und ID-Code) zusätzlich ihre AHV-Nummer und eine E-Mail-Adresse angeben müssen. Wie erwähnt, soll für die Identifikation aber noch in diesem Jahr auch die Swiss ID zum Einsatz kommen.

4.3 Art der Datenübermittlung

Lange Zeit konnten die Steuererklärungsdaten 36 einzig auf zwingend vorgeschriebenen Papierformularen übermittelt werden.²³ Mittlerweile können in den meisten Kantonen die Daten auch elektronisch übermittelt werden. Der Bundesrat schlägt vor, künftig das Recht der Kantone gesetzlich zu verankern, den steuerpflichtigen Personen mit ihrem Einverständnis Dokumente in elektronischer Form zuzustellen.²⁴ Die steuerpflichtigen Personen können jedoch bei den direkten Steuern nicht dazu verpflichtet werden, amtliche Zustellungen elektronisch entgegenzunehmen. Ebenso wenig sollen sie verpflichtet werden können, ihre Daten elektronisch zu übermitteln. Dies im Unterschied zu den Steuern, für die der Bund zuständig ist. So soll der Bundesrat bei der Verrechnungssteuer, der Stempelsteuer und der Mehrwertsteuer die Kompetenz erhalten, die steuerpflichtigen Personen zu verpflichten, elektronisch mit der ESTV zu verkehren. Dabei sollen auch die Modalitäten der Durchführung (bspw. über eine Plattform) vorgeschrieben werden können.²⁵

Heute steht in fast 90 % der Schweizer Haushalte ein 37 Computer²⁶ und 95 % aller Haushalte haben einen

²⁰ Art. 104a DBG im Entwurf bzw. Art. 38a StHG im Entwurf.

²¹ Art. 104a Abs. 1 DBG im Entwurf.

²² Art. 104a Abs. 2 DBG im Entwurf.

²³ Es entzieht sich der Kenntnis des Autors, ob es steuerpflichtige Personen gegeben hätte, die ihre Steuererklärung beispielsweise gerne auf Schiefertafeln oder mittels Rauchzeichen übermittelt hätten.

²⁴ Art. 104a Abs. 3 DBG im Entwurf bzw. Art. 38a Abs. 3 StHG im Entwurf.

²⁵ Botschaft elektronische Verfahren, S. 13.

²⁶ Bundesamt für Statistik, IKT-Ausstattung und Ausgaben der Haushalte, 2020, online gefunden am 5. Mai 2020 unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/informationsgesellschaft/gesamtindikatoren/haushalte-bevoelkerung/ikt-ausstattung-ausgaben.html>.



Breitband-Internetzugang.²⁷ Angesichts dieser Zahlen wäre zu überlegen, den Steuererklärungsprozess in naher Zukunft auch bei der direkten Bundessteuer (und den kantonalen Steuern) zwingend elektronisch auszugestalten. Damit könnten massiv Kosten gesenkt und die Effizienz erhöht werden. Wem eine elektronische Übermittlung absolut nicht zumutbar ist, könnte nach dem Beispiel von § 151 der deutschen Abgabeordnung seine Steuererklärung beim zuständigen Steueramt zur Niederschrift erklären.

4.4 Persönlicher Kontakt

- 38 Im Sinne der Kundenfreundlichkeit und leichten Erreichbarkeit ist es heute eine Selbstverständlichkeit, dass die Steuerverwaltungen telefonisch erreicht werden können und bei Bedarf Besprechungen stattfinden. Allein die Steuerverwaltung des Kantons Bern verzeichnet weit über eine halbe Million telefonische Kundenkontakte pro Jahr. Durchschnittlich telefoniert jede steuerpflichtige Person im Kanton Bern einmal im Jahr mit der Steuerverwaltung. Trotz laufend ausgebautem Internet-Angebot ist die Tendenz der Telefonanrufe steigend. Einige Kantone prüfen daher, wie solche Kundenkontakte automatisiert und digitalisiert abgewickelt werden könnten, beispielsweise mit dem Einsatz von Chatbots.
- 39 Ein Chatbot ist ein technisches Dialogsystem, mit dem per Texteingabe oder Sprache kommuniziert werden kann. Um die entgegengenommenen Anfragen zu verarbeiten und zu beantworten, verwenden die Chatbots Wissensdatenbanken und Erkennungsmuster für die jeweiligen Fragen und Antworten. Ist eine passende Antwort gefunden, wird sie für die Ausgabe vorbereitet und gegebenenfalls mit weiteren Elementen kombiniert, um sie möglichst relevant zu machen. Im letzten Schritt erfolgt die grammatikalische Synthese der Antwort und die Ausgabe per Text oder Sprache.
- 40 Es dürfte unbestritten sein, dass die Steuerbehörde gut erreichbar sein muss, damit die steuerpflichtige Person ihre in Art. 124 ff. DBG bzw. Art. 42 StHG festgelegten Verfahrenspflichten wahrnehmen kann. Es besteht aber kein Anspruch auf eine bestimmte

Kontaktart oder ein grundsätzliches Wahlrecht des Kontakts.²⁸ Der Einführung einer automatisierten Beantwortung von Kundenanfragen mittels Chatbots dürfte daher rechtlich nichts im Wege stehen, sofern die grundsätzlichen Voraussetzungen wie beispielsweise Datensicherheit oder Steuergeheimnis eingehalten werden.

4.5 Art und Umfang der Daten

Gemäss Art.125 und 126 DBG bzw. Art.42 StHG 41 haben die steuerpflichtigen Personen umfassende Auskunft-, Beweis- und Mitwirkungspflichten im Steuerveranlagungsprozess. Die Steuerbehörden wiederum haben weitreichende Untersuchungsrechte (vgl. Art.130 DBG). Da die direkten Steuern stichtagsbezogen für jeweils eine Steuerperiode erhoben werden, ist es in der Regel sachgerecht und ausreichend, die relevanten Informationen einmal jährlich im Rahmen der Steuererklärung einzuverlangen. Im Rahmen der Überprüfung der Steuererklärung oder von umfassenden Buchprüfungen könnte es bei buchführungspflichtigen Personen aber überlegenswert sein, wenn die Steuerbehörde direkt, quasi in Echtzeit, an die Buchhaltungssysteme andocken und Untersuchungen vornehmen könnte, statt Prüfungen vor Ort durchzuführen oder umfassende Unterlagen einzufordern. Das könnte auch für die steuerpflichtigen Personen vorteilhaft sein: Statt jährlich umfangreiche Steuererklärungen mit Beilagen einzureichen, würde sich die Steuerbehörde die Informationen dann holen, wenn sie sie braucht.

Nach Meinung des Autors wäre eine solche Buchhaltungsschnittstelle unter den geltenden gesetzlichen Grundlagen im Verhältnis mit der steuerpflichtigen 42

²⁷ Bundesamt für Statistik, Internetzugang der Haushalte, 2020, online gefunden am 5. Mai 2020 unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/informationsgesellschaft/gesamtindikatoren/haushalte-bevoelkerung/internetzugang-haushalte.html>.

²⁸ Vgl. auch Zweifel/Hunziker in: Zweifel/Beusch, Komm StHG, Art. 42 StHG N 34.



Person heute bereits zulässig. So sieht auch Art. 6 der Verordnung über die Führung und Aufbewahrung der Geschäftsbücher (Geschäftsbücherverordnung; Ge-BüV) vor, dass Geschäftsbücher und Buchungsbelege so (elektronisch) aufbewahrt werden müssen, dass sie innert angemessener Frist eingesehen und geprüft werden können. Im digitalen Zeitalter darf davon ausgegangen werden, dass eine angemessene Frist eine sehr kurze Frist sein kann. Selbstverständlich müsste auch eine solche Lösung verhältnismässig sein. Das heisst, sie müsste geeignet und notwendig sein, um die Prüfungen durchzuführen und sie müsste für die steuerpflichtige Person zumutbar sein.²⁹

erfolgen. Dennoch besteht weiterer Handlungsbedarf bei der Harmonisierung der Beschaffung, Übermittlung und Nutzung von steuerrelevanten Daten. Denn erst eine ausreichende, stabile und korrekte Datenbasis ermöglicht effiziente und effektive digitale Steuerprozesse.

²⁹ Vgl. auch Zweifel/Hunziker in: Zweifel/Beusch, Komm StHG, Art. 42 StHG N 4ff.

³⁰ Vgl. auch Art. 129 DBG.

- 43 Im Verhältnis zu Dritten hingegen bräuchte ein solches Melde- oder Abrufverfahren von Daten, die die steuerpflichtige Person betreffen, eine explizite formell-gesetzliche Grundlage³⁰ oder aber mindestens die ausdrückliche Zustimmung der steuerpflichtigen Person und die Bereitschaft von dritter Seite, die gewünschten Informationen zu liefern.

5. Fazit

- 44 Die öffentliche Verwaltung und in besonderem Masse die Steuerbehörden brauchen die Digitalisierung, um die stetig wachsenden Aufgaben überhaupt bewältigen zu können. Gleichzeitig bietet vernünftig eingesetzte Digitalisierung den Bürgerinnen und Bürgern einen bedeutenden Mehrwert. Auch wenn wir so schnell nicht vom Steuern zahlen befreit werden, dürfte sich die Art, wie wir unsere Steuern deklarieren und entrichten, fundamental verändern und vereinfachen.
- 45 Die Steuerbehörden spielen bei diesem Entwicklungsprozess eine entscheidende Rolle. Dabei ist aber der Grat zwischen technisch Machbarem und politisch bzw. gesellschaftlich Akzeptiertem manchmal schmal.
- 46 Die gesetzlichen Grundlagen hinken gerade im Steuerbereich der digitalen Entwicklung hinterher. Mit den im geplanten «Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich» vorgesehenen Anpassungen wird ein grosser Schritt in die richtige Richtung

