

Postgasse 68
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Per E-Mail (Word und pdf) an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

19. März 2014

RRB-Nr.: 359/2014
Direktion: Finanzdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens. Vernehmlassung des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit der Revision soll eine Ungleichbehandlung zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen weitestgehend vermieden werden. Damit wird entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung den Erfordernissen des übergeordneten Staatsvertragsrechts Rechnung getragen. Die Vorlage sieht folgende Neuregelungen vor:

- Personen mit Wohnsitz in der Schweiz (ansässige Personen), welche ein bestimmtes Bruttoeinkommen erreichen, werden zwingend nachträglich ordentlich veranlagt, alle anderen nur auf Antrag.
- Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz, welche die Voraussetzungen zur Quasi-Ansässigkeit erfüllen, werden auf Antrag nachträglich ordentlich veranlagt.
- Personen ohne Wohnsitz, welche die Voraussetzungen zur Quasi-Ansässigkeit nicht erfüllen, können keine nachträgliche Veranlagung beantragen. Sie können auch keine Tarifkorrektur verlangen.

Der Regierungsrat des Kantons Bern betrachtet das vorgeschlagene Konzept als vernünftigen Kompromiss und stimmt der Vorlage deshalb grundsätzlich zu. Zu einzelnen Aspekten nimmt er wie folgt Stellung:

1. Die nachträgliche ordentliche Veranlagung soll zukünftig für jene Ansässigen zwingend sein, die ein **bestimmtes Bruttoeinkommen** erreichen. Der noch festzulegende Betrag soll deutlich unter dem vom Bundesamt für Statistik ermittelten jährlichen Bruttomedianlohn von rund CHF 65'500.- liegen (Erläuternder Bericht, Ziffer 1.2.1). Nach Auffassung des Kantons Bern sollte der Betrag jedoch möglichst hoch festgesetzt werden (eher höher als CHF 65'000), um die Anzahl Fälle mit zwingender nachträglicher ordentlicher Veranlagung so klein wie möglich zu halten. Das lässt sich nach Auffassung der Regierung vertreten, da künftig alle Ansässigen mit tieferen Bruttoeinkommen einen Antrag auf nachträgliche ordentliche Veranlagung stellen dürfen. Gleicher Auffassung ist auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK), welche in ihrer Stellungnahme vom 4. März 2014 beantragt, den Grenzwert für die nachträgliche ordentliche Veranlagung von Amtes wegen bei CHF 120'000 zu belassen.
2. Wird trotz Mahnung **keine Steuererklärung** eingereicht, soll die kantonale Steuerbehörde wie bei ordentlich Besteuerten eine Ermessensveranlagung vornehmen (Erläuternder Bericht, Ziffer 1.2.1). Der damit verbundene Aufwand lässt sich nach Auffassung der Steuerverwaltung in vernünftigen Grenzen halten, wenn sich die Ermessenstaxation (in der Regel) an der bereits erhobenen und bezogenen Quellensteuer orientieren darf. Den betroffenen Personen würde jeweils mitgeteilt, dass auf eine Einsprache gegen die Ermessensveranlagung nur eingetreten werden kann, wenn innert der Rechtsmittelfrist eine vollständig ausgefüllte Steuererklärung nachgereicht wird. In den allermeisten Fällen dürfte es bei der verfügten Ermessenstaxation – basierend auf der erhobenen und bezogenen Quellensteuer – bleiben. Im Interesse einer möglichst einheitlichen und effizienten Vorgehensweise sollte den Kantonen das gleiche (einfache) Vorgehen auch bei Personen ermöglicht werden, welche einen Antrag auf nachträgliche ordentliche Veranlagung gestellt haben, dann aber trotz Mahnung keine Steuererklärung einreichen. Auf das Aussprechen einer Ordnungsbusse wegen Verfahrenspflichtverletzung könnte bei diesen Personen verzichtet werden. Im Ergebnis würde das Nichteinreichen der Steuererklärung damit wie ein Rückzug des Gesuchs um nachträgliche ordentliche Veranlagung behandelt.
3. Der Schwellenwert, mit dem eine **Quasi-Ansässigkeit** festgelegt wird, soll gemäss Entwurf nicht im Gesetz, sondern auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Als wahrscheinlichster Fixpunkt wird eine Messlatte von 90 Prozent der in der Schweiz erzielten Einkünfte ins Auge gefasst, auch wenn die dynamische Entwicklung der EuGH-Rechtsprechung zeigt, dass dieser Wert nicht in Stein gemeisselt ist (Erläuternder Bericht, Ziffer 1.2.2). Der Regierungsrat ist mit diesem Vorgehen einverstanden. In einem allfälligen Rechtsmittelverfahren müsste es der Steuerverwaltung bzw. den zuständigen Gerichtsinstanzen offen stehen, die Quasi-Ansässigkeit auch in Fällen zu bejahen, in denen der Wohnsitzstaat – mangels genügender steuerbarer Einkünfte – die Abzüge zur Deckung der persönlichen und familiären Verhältnisse nicht berücksichtigen kann. Die geplante Bundesverordnung könnte dementsprechend vorsehen, dass die Quasi-Ansässigkeit auch anders nachgewiesen werden kann als mit dem Nachweis, dass 90 Prozent der Einkünfte in der Schweiz erzielt wurden.
4. Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz bzw. welche die Voraussetzungen zur Quasi-Ansässigkeit nicht erfüllen, können keine nachträgliche Veranlagung beantragen. Sie können auch keine **Tarifkorrekturen** verlangen. Der Wegfall der bisher möglichen Tarifkorrekturen führt zu administrativen Entlastungen. Wir begrüssen den Wegfall der Tarifkorrekturen.

5. Die Revision führt im DBG¹ und StHG² auch zu Änderungen bezüglich der **örtlichen Zuständigkeit**. Bisher galten für alle Kategorien einzig die Verhältnisse im Zeitpunkt der Auszahlung der steuerbaren Leistung. Neu richtet sich die örtliche Zuständigkeit bei den Ansässigen und den Quasi-Ansässigen nach dem Wohnsitz am Jahresende. Wurde die Quellensteuer von einem Kanton erhoben, der nach einem Wohnsitzwechsel nicht zur Besteuerung befugt ist, leitet dieser Kanton die bezogenen Quellensteuern an den bezugsberechtigten Kanton weiter (Erläuternder Bericht, Ziffer 1.2.4). Der Regierungsrat begrüsst die konsequente Berücksichtigung des Stichtagsprinzips bei ansässigen und quasi-ansässigen Personen. Nach unserer Auffassung spricht nun nichts mehr dagegen, auch beim Wechsel vom Quellensteuerverfahren zum ordentlichen Verfahren (bei Erwerb der Niederlassungsbewilligung, Heirat etc.) zum Stichtagsprinzip zu wechseln. Weder das DBG noch das StHG haben den Zeitpunkt des Wechsels bisher geregelt. Für den Bereich der direkten Bundessteuer wurde die Frage auf Verordnungsstufe geregelt, wobei vorgesehen wurde, dass der Wechsel der Besteuerungsarten stets ab Beginn des Folgemonates des Ereignisses stattfindet. Neu scheint es angezeigt, dass der Wechsel wie bei einer nachträglichen ordentlichen Veranlagung rückwirkend für das entsprechende Steuerjahr erfolgt. Der rückwirkende Übertritt in das ordentliche Veranlagungsverfahren ist im bernischen Steuergesetz bereits so vorgesehen und hat sich bewährt (vgl. Art. 122 Abs. 3 StG³).
6. Im Zuge der vorliegenden Revision soll die **Bezugsprovision** gesamtschweizerisch auf 1 Prozent des gesamten Quellensteuerbetrags vereinheitlicht werden. Für Kapitalleistungen soll eine Deckelung eingeführt werden, indem die Bezugsprovision neu höchstens 50 Franken pro Kapitalleistung für die Quellensteuer von Bund, Kanton und Gemeinde betragen soll (Erläuternder Bericht, Ziffer 1.2.6). Der Regierungsrat begrüsst die Vereinheitlichung der Provisionssätze, die einem Wunsch der Kantone entspricht. Er schlägt aber vor, bei der Abrechnung mit dem elektronischen Meldeverfahren (ELM/QST) eine höhere Provision festzulegen (z.B. 2%), weil gegenüber der Abrechnung in Papierform für die Verwaltung eine deutliche Entlastung resultiert.
7. Die Revision hat für die Kantone administrativen und damit letztlich auch personellen Mehraufwand zur Folge (vgl. auch Anhang zu Frage 6). Die Steuerverwaltung des Kantons Bern rechnet mit einem Mehrbedarf von rund acht Vollzeitstellen. Der Regierungsrat bittet Sie deshalb zu prüfen, ob der Kantonsanteil an den direkten Bundessteuern von zurzeit 17 Prozent – wenn auch geringfügig – anzupassen ist.

Wir erlauben uns abschliessend den Hinweis, dass mit der am 9. Februar 2014 erfolgten Annahme der Masseneinwanderungsinitiative und den in der Zwischenzeit ergangenen Reaktionen von Seiten der EU die geplante Reform der Quellenbesteuerung allenfalls neu beurteilt werden muss. Je nachdem wären die Anliegen der EU hinsichtlich der Quellenbesteuerung in ein allfälliges Gesamtpaket von Neuverhandlungen der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU aufzunehmen, zumal die vorliegende Revision der Quellenbesteuerung wie erwähnt zu einem beträchtlichen administrativen Mehraufwand bei den Kantonen führt.

Im Übrigen verweisen wir auf die erwähnte Stellungnahme der FDK vom 4. März 2014⁴.

¹ Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11)

² Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14)

³ Steuergesetz vom 21. Mai 2000, BSG 661.11

⁴ <http://www.fdk-cdf.ch/>

Wir hoffen, mit unserer Vernehmlassung zu Ihrer Entscheidungsfindung beitragen zu können. Die Antworten zu den gestellten Fragen sind im Anhang aufgeführt.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Christoph Neuhaus

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Anhang: Fragenkatalog

Frage	Antwort Kanton Bern
<p>1. Wie viele ansässige Quellenbesteuerte haben Wohnsitz in Ihrem Kanton? Wie viele weisen ein Erwerbseinkommen von mehr als 120 000 Franken brutto aus?</p>	<p>Stand 31.12.2012 hatten 38'230 quellenbesteuerte Personen Wohnsitz im Kanton Bern. Davon weisen 662 ein Erwerbseinkommen von mehr als CHF 120'000 brutto p.a. aus.</p>
<p>2. Wie viele nicht ansässige Quellenbesteuerte arbeiten in Ihrem Kanton? Wie viele weisen ein Erwerbseinkommen von mehr als 120 000 Franken brutto aus?</p>	<p>Stand 31.12.2012 arbeiteten 2'874 nicht ansässige quellenbesteuerte Personen im Kanton Bern. Davon weisen 30 ein Erwerbseinkommen von mehr als CHF 120'000 brutto p.a. aus.</p>
<p>3. Wie hoch ist der Anteil der Quellenbesteuerten in Ihrem Kanton mit einem Erwerbseinkommen von:</p> <ul style="list-style-type: none"> - weniger als 40 000 Franken brutto? - weniger als 50 000 Franken brutto? - weniger als 60 000 Franken brutto? 	<p>- 27'759 quellenbesteuerte Personen im Kanton Bern mit einem Erwerbseinkommen von weniger als CHF 40'000 brutto p.a.</p> <p>- 30'620 quellenbesteuerte Personen im Kanton Bern mit einem Erwerbseinkommen von weniger als CHF 50'000 brutto p.a.</p> <p>- 32'901 quellenbesteuerte Personen im Kanton Bern mit einem Erwerbseinkommen von weniger als CHF 60'000 brutto p.a.</p>
<p>4. Wie hoch ist der aktuelle Personalbestand zur Sicherstellung des Vollzugs der Quellensteuer von unselbständig Erwerbstätigen (inkl. allfälliger Personalressourcen in den Gemeinden)?</p>	<p>Der aktuelle Personalbestand zur Sicherstellung des Vollzugs der Quellensteuer im Kanton Bern beträgt 2'850 Stellenprozente (Stand 29.01.2014).</p>
<p>5. Mit wie vielen zusätzlichen nachträglichen ordentlichen Veranlagungen ist in Ihrem Kanton zu rechnen?</p>	<p>Dies hängt von der Höhe der absoluten Eintrittsschwelle ab.</p>
<p>6. Kann der kantonale Mehraufwand in Stellen und Franken aufgrund der vorgesehenen Anpassungen des Quellensteuerregimes quantifiziert werden?</p>	<p>Es wird mit einem zusätzlichen Mehraufwand von ca. 8 Vollzeitstellen gerechnet (ein zusätzliches Team).</p>
<p>7. Wenn ja, wie hoch sind die administrativen Erleichterungen durch den Wegfall der Tarifkorrekturen?</p>	<p>Die administrative Erleichterung durch den Wegfall der Tarifkorrekturen wird durch den höheren Bearbeitungsaufwand der 30'000 Fälle (Prozessablauf) kompensiert. Dadurch entstehen keine administrativen Erleichterungen.</p>

<p>8. Wieviel Bezugsprovisionen (Bund, Kantone, Gemeinde) hat Ihr Kanton zwischen 2010 und 2012 bezahlt?</p> <p>Welcher Prozentsatz wurde dabei angewendet?</p> <p>Ist eine Aufteilung nach Kapitaleistungen und übrigen steuerbaren Leistungen möglich?</p>	<p>In den Jahren 2010 – 2012 wurden Total CHF 16'287'231.70 Bezugsprovisionen ausbezahlt.</p> <p>Die Bezugsprovision in dieser Zeit betrug 4% bei Abrechnung über das Online-Portal und 2% bei Abrechnung in Papierform.</p> <p>Das Total der Bezugsprovisionen 2010-2012 beträgt rund CHF 16'287'000. Davon entfallen auf den Kapital- und Rentenbezug ca. CHF 1'922'000 und auf die übrigen steuerbaren Leistungen ca. CHF 14'366'000.</p>
--	--