

STEUERINKASSO¹

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Steuerbezug.....	2
2.1 Grundlagen	2
2.2 Kritische Anmerkungen und Anregungen.....	3
2.3. Zahlungserleichterungen	5
3. Steuererlass.....	6
3.1 Grundlagen	6
3.2. Informationsblatt zur Praxis der Steuerrekurskommission	9
3.3 Anmerkungen und kritische Bemerkungen	10
4. Nachlassverfahren und Nachlassverträge.....	11
5. Schlussbemerkungen	12
6. Abkürzungen:	12
7. Literaturhinweise.....	12

1. Einleitung

Ich habe drei grundsätzliche Vorbemerkungen und ein zentrales Anliegen:

1. Steuerschulden sind ein zentraler und erheblicher Schuldenbestandteil der Menschen in finanzieller Not.

Alleine der Verein Berner Schuldenberatung hat im Kalenderjahr 2010 bei 441 ratsuchenden Personen Steuerschulden festgestellt. Insgesamt wurden rund 557 Personen neu Klientinnen respektive Klienten des Vereins. Die Summe aller Steuerschulden - nur hier bezogen auf die Klientinnen und Klienten beim Verein Berner Schuldenberatung - betrug CHF 11'709'181.

Diese Fakten sind im letzten Jahresbericht des Vereins nachzulesen. Ich empfehle Ihnen, den Jahresbericht auf der Internetseite schuldeninfo.ch zu konsultieren, er enthält auch weitere wichtige Informationen.

Das Thema Steuern / Steuerschulden dürfte somit für jede Schuldenberatungsstelle von zentraler Bedeutung sein. In 80 Prozent aller Beratungen oder anders ausgedrückt bei 4 von 5 ratsuchenden Personen ist das Gemeinwesen mit ihren Steuerforderungen Gläubigerin.

¹ Der vorliegende Text basiert auf einem Referat an der Jubiläumstagung "25 Jahre Berner Schuldenberatung" zum Thema "Inkassoprobleme und Armut – Armutsprobleme und Inkasso" am 2. November 2011 im Berner Rathaus. Der Tonfall des Vortrags ist beibehalten worden.

2. Dieses Referat behandelt ausschliesslich die Einkommens- und Vermögenssteuern im Kanton Bern.

Ich werde nicht in allen Punkten ausdrücklich die gesetzlichen Grundlagen erwähnen. Zusätzlich zu den gesetzlichen Quellen orientiert sich mein Referat auf Fundstellen wie die ASA, die neue Steuerpraxis sowie den Kommentar zur direkten Bundessteuer.

3. Ich vertrete hier meine persönliche Überzeugung.

Die Anregungen und kritischen Bemerkungen zur Situation im Kanton Bern mache ich nicht als Mitglied des Vorstands des Vereins Berner Schuldenberatung. Ich schliesse jedoch nicht aus, dass die eine oder andere Anregung auch offiziell vom Verein mitgetragen wird.

Nun komme ich zu meinem Anliegen. Der Verein Berner Schuldenberatung hat mit der Steuerverwaltung des Kantons Bern - namentlich mit den Bezugsbehörden - ein gutes Einvernehmen und will dieses auch weiterhin pflegen. Selten bis nie sprechen wir über die guten Punkte und die positiven Lösungen, welche wir mit der Steuerverwaltung gefunden haben. Wenn ich in meinem Vortrag nun teilweise Kritik übe, will ich an diese Stelle in erster Linie das Positive hervorheben. In weit überwiegend der Mehrheit aller Fälle können gute und sachliche Lösungen mit den zuständigen Stellen der bernischen Steuerverwaltung gefunden werden.

Es liegt wohl in unserer Natur, unser Gedächtnis lieber mit negativen Punkten zu bestücken. Vielleicht ist das ein letztes Refugium unserer Evolution. Gefahren vorzeitig zu erkennen und zu meistern, heisst ja auch, diese im Gedächtnis so abzuspeichern, dass diese negativen Erfahrungen bei Eintritt einer vergleichbaren Gefahr sofort die erforderlichen Alarmsignale auslösen. Nur so können wir schnell und zielgerichtet auf Risiken oder Gefahren reagieren.

Demgegenüber überwiegen die positiven Erfahrungen mit der bernischen Steuerverwaltung. Das bestimmt auch dank der Sachlichkeit, welche die Steuerverwaltung an den Tag legt. Ich bin überzeugt und soweit es an mir liegt, will ich auch dazu beizutragen, dass auch künftig gute Lösungen in Zusammenarbeit mit der Steuerverwaltung gefunden werden. Die Steuerverwaltung - das sei hier erwähnt - hat in der Vergangenheit immer wieder zu sachlichen Vorgehensweisen Hand geboten.

2. Steuerbezug

2.1 Grundlagen

Einzelne Aspekte scheinen mir in diesem Zusammenhang von Bedeutung zu sein. Grundsätzlich sind zwei Veranlagungsverfahren auseinander zu halten: Das **ordentliche Veranlagungsverfahren** zum Einen sowie **der Steuerbezug an der Quelle** (eingeschränkt auf das Erwerbseinkommen) zum Andern.

Vorab kennen alle Steuergesetze die ordentliche Veranlagung der Einkommens- und Vermögenssteuern (will heissen: jährliche Steuerperiode mit entsprechender jährlicher Steuererklärung und Veranlagung). Dieses Verfahren kommt namentlich für alle Steuerpflichtigen mit Steuerdomizil in der Schweiz beziehungsweise im Kanton Bern zur Anwendung. Etwas vervollständigt bedingt jedoch dieses ordentliche Veranlagungsverfahren die Niederlassungsbewilligung. Dies jedenfalls dann, wenn es sich um die Besteuerung des Erwerbseinkommens handelt.

Der Bezug erfolgt in Raten. Die Häufigkeiten der Raten ist je nach Kanton unterschiedlich. Im Kanton Bern werden für die Staats- und Gemeindesteuern 3 Steuerraten versandt (1. Rate am 20. Mai, 2. Rate am 20 August und 3. Rate am 20. November). Die Höhe der Steuerraten basiert jeweils auf den aktuellsten verarbeiteten Daten. Es liegt in der Selbstverantwortung der steuerpflichtigen Person, ausreichend Geld beiseite zu legen, damit diese Rechnungen - wenn immer möglich - pünktlich beglichen werden können. Die Folgen unterlassener Ratenzahlungen sind bekannt: nur noch eine einzige Steuerrechnung zusammen mit der definitiven Veranlagung, zahlbar in 30 Tagen und Verzugszinsfolgen.

Eine Binsenwahrheit also: bei einer sorgfältigen Budgetierung sind die laufenden Steuern einzukalkulieren. Bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums werden die Steuern aber nicht eingerechnet. Das gilt mit wenigen Ausnahmen praktisch in allen Kantonen. Im Kanton Solothurn etwa werden demgegenüber die Steuern auch bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums einberechnet. Im Kanton St. Gallen überlässt es die Aufsichtsbehörde den Betriebsbeamten, ob die Steuern in die Berechnung einbezogen werden oder nicht.

Es gibt meines Erachtens keinen sachlichen Grund dafür, ausgerechnet in Notsituationen und damit bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums die Steuern nicht einzurechnen. Was im Normalfall gilt, muss in finanziellen Notsituationen umso mehr gelten. Das ist eigentlich eine Binsenwahrheit.

Sie gilt namentlich nicht überall bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums und das mit - meines Erachtens - äusserst schwerwiegenden Folgen! Was Sie als richtig und vorausschauend im Normalfall empfehlen (denke daran, lege Geld auf die Seite für die Steuerrechnungen), gilt dann nicht, wenn die finanziellen Verhältnisse schlecht sind.

Die andere Form, Einkommenssteuern zu erheben, ist die Quellensteuer. Verfügt eine ausländische Angestellte oder ein ausländischer Angestellter über keine fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung, hat die Person jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz, wird das Erwerbseinkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit an der Quelle besteuert. Die Steuer wird von der Arbeitgeberin vom Lohn in Abzug gebracht und ist den Steuerbehörden von ihr (der Arbeitgeberin) abzuliefern.

Der Bezug erfolgt so betrachtet sofort. Die quellenbesteuerte Person verfügt über ein Nettoeinkommen nach Steuern. Für die Steuerbehörden liegt hier das Bezugsrisiko in erster Linie darin, dass die Arbeitgeberin zahlungsunfähig wird. Die steuerpflichtige Person selber ist nicht Steuerschuldner.

2.2 Kritische Anmerkungen und Anregungen

Ich wage die These: **Die Steuerschulden und damit alle Inkassomassnahmen der Steuerverwaltung reduzieren sich massiv, wenn alle Personen mit einem unselbständigen Erwerbseinkommen an der Quelle besteuert werden. Auch die Steuerausfälle dürften sich reduzieren.**

Hier müsste der Gesetzgeber aktiv werden. Das von Politikern immer propagierte Vereinfachen des Steuersystems würde durch die Einführung der Quellenbesteuerung zu einem grossen Teil erfüllt. Selbstredend könnte gesetzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, dass an Stelle der Quellenbesteuerung nachträglich die steuerpflichtige Person die ordentliche Besteuerung verlangen kann. Für gewisse Einkommens- und allenfalls auch Vermögenskategorien könnte das Gesetz auch eine Verpflichtung zur ordentlichen Steuerdeklaration statuieren. Vergleichbares gilt schon heute für die

quellenbesteuerten Ausländerinnen und Ausländer. Auch das benachbarte Ausland kennt die Quellenbesteuerung.

Die zweite These ist für Schuldensanierer offenkundig: **Die Steuerschulden werden nicht mehr den (negativen) Spitzenplatz der Gläubigerforderungen einnehmen.** Dies hängt namentlich auch damit zusammen, dass der eine Teil der erwerbstätigen Personen über ein Nettoeinkommen nach Steuern verfügt (die quellenbesteuerten Personen). Der andere Teil der Bevölkerung verfügt über ein Nettoeinkommen vor Steuern.

Die Budgetierung ohne zusätzlich an die Steuern denken zu müssen, würde dann (und nur dann) im Einklang stehen mit der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, wenn die Quellensteuer für das Erwerbseinkommen für alle Steuerpflichtigen eingeführt würde. Die für verschiedene Haushalte engen finanziellen Verhältnisse werden mit drei Ratenrechnungen oft überfordert. Unvorhersehbare Ereignisse führen zu Engpässen.

Die Bezugsverordnung sieht - und das muss hier erwähnt werden - die Möglichkeit von Vorauszahlungen vor. An Stelle der Ratenzahlungen können beispielsweise auch monatliche Zahlungen geleistet werden.

Allerdings - und das kann im Einzelfall ein Handicap sein - können Vorauszahlungen mit Gegenforderungen verrechnet werden. Das heisst unter Umständen; ältere Steuerforderungen werden mit diesen Vorauszahlungen verrechnet. Zudem - und das dürfte nicht nur juristisch heikel sein und auf die Begründung komme ich im Übrigen zurück - können gemäss Art. 8 der Bezugsverordnung des Kantons Bern auch Zahlungsverpflichtungen aus steuerfremden, aber zum Bezug übertragene Forderungen des Kantons und seiner Anstalten mit sämtlichen Gegenforderungen verrechnet werden.

Wieso heikel? Das bernischen Steuergesetz (Art. 246 StG) sieht eine Verrechnung von steuerfremden Forderungen überhaupt nicht vor. Das wäre jedoch erforderlich. In der juristischen Fachsprache heisst dies, die Delegationsnorm im Gesetz sieht nicht vor, dass der Verordnungsgeber (hier der Regierungsrat) die Kompetenz erhält für solche Verrechnungen. Die Verrechnung verstösst mangels genügender gesetzlicher Grundlage gegen das Gesetz.

Beispiel: Die Steuerrückerstattung nach erfolgreicher Einsprache wird mit früheren Gerichtskosten aus unentgeltlicher Prozessführung (neu: unentgeltlicher Rechtspflege) verrechnet. Dabei wird nicht geprüft, ob die Voraussetzungen für die Belastung der Kosten erfüllt sind (die Kosten müssen gemäss Gesetz nur dann nachbezahlt werden, wenn die betreffende Person "dazu in der Lage ist").

Mit Blick auf die Verrechnung von alten Steuerforderungen müsste eigentlich dem Steuerpflichtigen zugebilligt werden, dass er erklärt, ob eine Verrechnung mit alten Steuerforderungen gewollt ist oder nicht. Hier besteht meines Erachtens Handlungsbedarf. Es ist wünschbar - und das an die Adresse der Steuerverwaltung - bei Vorauszahlungen die Sachlage mit den Steuerpflichtigen oder der Beratungsstelle offen zu besprechen. Automatismen in diesem Bereich sollten zu Gunsten einer sachgerechten Betrachtung im Einzelfall vermieden werden. Dabei dürfte es korrekt sein, den Willen der Steuerpflichtigen zu respektieren. Dieser (der Wille) kann namentlich in Form von Zahlungsvereinbarungen zum Ausdruck kommen. Daraus sollten auch keinerlei Nachteile für nachträgliche Massnahmen (Sanierungen, Erlass- oder Nachlassverfahren) gezogen werden.

In diesem Zusammenhang erscheint auch der Grundsatz, wonach Teilzahlungen nicht rückerstattet werden, wenn sie ohne Vorbehalt geleistet werden als unfair.

2.3. Zahlungserleichterungen

Art. 166 DBG sieht für die direkte Bundessteuer Zahlungserleichterungen vor. Für die bernischen Staats- und Gemeindesteuern sind die Zahlungserleichterungen im Art. 239 StG sowie in der Bezugsverordnung geregelt.

Die direkte Bundessteuer setzt für Zahlungserleichterungen voraus, dass die Zahlung der Steuern innert der vorgeschriebenen Frist für den Steuerpflichtigen **mit einer erheblichen Härte** verbunden sein muss. Gleichzeitig ist denkbar, dass die Bezugsbehörde auf die Verzugszinsen verzichtet.

Die Staatssteuern verlangen für Zahlungserleichterungen ebenfalls **eine erhebliche Härte**, falls die Zahlung innert der vorgeschriebenen Frist bezahlt werden müsste. Als Gründe nennt die Bezugsverordnung, dass für die steuerpflichtige Person im Zeitpunkt des Steuerbezuges **eine Gefährdung ihres wirtschaftlichen Fortkommens** oder **eine Einschränkung in den notwendigen Unterhaltsbedürfnissen** vorliegen muss. Ebenfalls alternativ dazu - hier einfach der Vollständigkeit halber aufgeführt - sind Zahlungserleichterungen auch denkbar, wenn die steuerpflichtige Person **glaubhaft macht**, dass sie in absehbarer Zeit eine **verrechenbare Gegenforderung** geltend machen kann oder die Möglichkeit besteht, dass **die geschuldete Steuer herabgesetzt wird**.

Auf Stufe der direkten Bundessteuer sowie den Staats- und Gemeindesteuern können die Zahlungserleichterungen mit Sicherheitsleistungen verbunden werden oder an Auflagen geknüpft sein.

Die Zahlungserleichterungen können durch Erstreckung der Zahlungsfrist gewährt werden. In diesem Falle wird faktisch eine Stundung gewährt. Alternativ dazu besteht die Möglichkeit von Ratenzahlungen.

Im Gegensatz zum Steuererlass sind keine Einschränkungen in der Lebenshaltung geboten. Auf Stufe Erlass werden diese Einschränkungen grundsätzlich als zumutbar beurteilt, wenn die Lebenshaltungskosten das betriebsrechtliche Existenzminimum übersteigen. Bei den Zahlungserleichterungen geht es demgegenüber um Einschränkungen des notwendigen Unterhaltsbedarfs. Alleine mittels Auslegung lässt sich meines Erachtens für Zahlungserleichterungen eine andere Berechnungsart als diejenige des betriebsrechtlichen Existenzminimums vertreten.

Dennoch wird in der Praxis für die Berechnung der einzelnen Ratenzahlungen oftmals das betriebsrechtliche Existenzminimum herangezogen. Dies erfolgt meines Erachtens nicht (immer) zu Recht. Auf die unterschiedliche gesetzliche Grundlage zwischen Steuererlass und den Zahlungserleichterungen habe ich bereits hingewiesen. Wir werden im Zusammenhang mit dem Steuererlass darauf zurückkommen.

Meine Überlegung basiert auf der Berechnungsweise des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Da werden die laufenden Steuerschulden bekanntlich nicht eingerechnet. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass bei Ausserachtlassung der laufenden Steuern die steuerpflichtige Person im besten Fall die alten Steuerschulden begleichen kann, nicht aber die laufenden. Auf diese Weise wird das in der Bezugsverordnung normierte Ziel, erhebliche Zahlungsschwierigkeiten zu beheben, vereitelt. Nicht selten sind dann die laufenden und dabei meist nicht bezahlten Steuerschulden Grund für ein weiteres Gesuch für Zahlungserleichterungen. Kurz gesagt: die Berechnung der Ratenzahlung auf der Basis des betriebsrechtlichen Existenzminimums perpetuiert die Zahlungsschwierigkeiten. Sie stellt eine direkte Gefahr für das wirtschaftlichen Fortkommen dar – und steht damit in diametralem Gegensatz zu Sinn und Zweck der Zahlungserleichterungen.

Jedenfalls sollte das betriebsrechtliche Existenzminimum dann nicht angewandt werden, wenn die geschuldeten Steuern innert nützlicher Frist (beispielsweise innerhalb eines Jahres) mit vernünftigen Ratenzahlungen beglichen werden können. Darüber hinaus sollte es der steuerpflichtigen Person während der Frist der Zahlungserleichterung möglich sein, die laufenden Steuern zu begleichen. Nur so kann grundsätzlich eine zeitlich beschränkte, erhebliche Zahlungsschwierigkeit auf Dauer gelöst werden.

Denken Sie dabei aber zurück an meine Ausführungen zu der Verrechenbarkeit beim Steuerbezug. Da es hier Kollisionen geben könnte (alte Steuerschulden versus laufende Steuern), wäre es äusserst wünschenswert, dass die Inkassostelle nicht einfach von sich aus verrechnet. Dem Grundsatz nach sollte sie sich auf die Zahlungsvereinbarung mit der steuerpflichtigen Person stützen. Die vereinbarten Raten wären dann bei den geschuldeten (alten) Steuern in Anrechnung, Ratenzahlungen und Vorauszahlungen jedoch von den laufenden Steuern in Abzug zu bringen. Ein Wechsel zur Verrechnung sollte von der Inkassostelle so angezeigt werden, so dass die steuerpflichtige Person die Möglichkeit hat, zu intervenieren. Ein Wechsel wäre beispielsweise dann denkbar, wenn vereinbarte Raten zahlen ausbleiben.

3. Steuererlass

3.1 Grundlagen

Im Erlassverfahren gilt es vorab immer die folgenden Grundsätze zu beachten:

- Der Steuererlass soll der steuerpflichtigen Person zugutekommen und nicht den Gläubigern der Gesuch stellenden Person. Ist folglich die Steuerverwaltung nicht die einzige Gläubigerin, kommt ein Steuererlass de facto von vorne herein nicht in Frage. Die probate Lösung kann dann nur in einem Nachlassvertrag gefunden werden.
- Im Erlassverfahren können rechtskräftige Verfügungen nicht überprüft werden. Allfällige Fehler in der ordentlichen Veranlagung können folglich im Erlassverfahren nicht überprüft werden. Solche Fehler dürften nach meiner Erfahrung auch nicht zielführend sein zur Begründung eines Erlassgesuches.
- Zudem ist der Steuererlass - zumindest in der Verwaltungspraxis - als Ausnahme und nicht als Regelfall zu verstehen.

Die direkte Bundessteuer setzt für den Erlass eine Notlage voraus (Art. 167 DBG). Für den Steuerpflichtigen in einer Notlage muss die Bezahlung der Steuer zudem eine grosse Härte bedeuten. Der Begriff der Notlage wird für die direkte Bundessteuer auf Verordnungsstufe unter den Erlassgründen näher umschrieben.

Steht der geschuldete Steuerbetrag in einem Missverhältnis zur finanziellen Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person, liegt eine Notlage vor. Dieses Missverhältnis gilt insbesondere - das Wort insbesondere weist darauf hin, dass auch andere Sachverhalte zu einem anzuerkennenden Missverhältnis führen können - erst dann als erfüllt, wenn die Steuerschuld trotz Einschränkung der Lebenshaltungskosten auf das Existenzminimum in absehbarer Zeit nicht vollumfänglich beglichen werden kann.

Bundesrechtlich wird immer von einer Notlage ausgegangen, bei Einkommens- und Vermögenslosigkeit **oder** wenn die öffentliche Hand für die Lebenshaltungskosten der Gesuch stellenden Person aufkommen muss.

Als Ursache für eine Notlage gelten:

- die wesentliche Verschlechterung der wirtschaftlichen Verhältnisse seit der Veranlagung (bspw. in Folge Arbeitslosigkeit, drückender Familienlasten oder Unterhaltspflichten);
- starke Überschuldung als Folge von ausserordentlichen Aufwendungen, welche nicht von der steuerpflichtigen Person zu verantworten sind, aber in den persönlichen Verhältnissen begründet sind;
- erhebliche Geschäfts- oder Kapitalverluste bei Selbständigerwerbenden und juristischen Personen (hier gilt darüber hinaus, dass ein Erlass nur gewährt wird, wenn auch die anderen (gleichrangigen) Gläubiger auf einen Teil ihrer Forderungen verzichten). Verzichten andere Gläubiger ganz oder teilweise auf ihre Forderungen, kann auch die Steuerverwaltung im selben Umfang einen Erlass gewähren;
- schliesslich hohe Krankheitskosten oder Pflegekosten, die nicht von Dritten getragen werden und die steuerpflichtige Person in eine Notlage bringen.

Das Vermögen einer steuerpflichtigen Person wird im Erlassverfahren grundsätzlich berücksichtigt.

Dem ist jedoch nicht immer so. Die Berücksichtigung dieses Vermögens entfällt dann, wenn die Belastung oder die Verwertung dieses Vermögens zwecks Bezahlung der Steuerschuld nicht zumutbar ist. Als praktisches Beispiel dazu sei hier auf das Vermögen hingewiesen das als unentbehrlicher Bestandteil der Altersvorsorge zu qualifizieren ist.

Übliche Einkommensschwankungen werden in den periodischen Veranlagungen erfasst und stellen kein Erlassgrund dar.

Aus den Bestimmungen der Verordnung sind ebenfalls Ausschlussgründe für den Steuererlass aufgeführt. Aus diesen praktisch für einen Steuererlass negativen Bestimmungen oder eben den Ausschlussgründen kann abgeleitet werden, wann aus der Optik des Gesetzgebers keine **grosse Härte** angenommen wird. Liegt ein Ausschlussgrund vor, ist der Steuererlass selbst dann ausgeschlossen, wenn ein Erlassgrund vorliegen würde.

Als Massstab für einen solchen Ausschlussgrund - folglich die Verneinung einer grossen Härte - gilt die Einschränkung in der Lebenshaltung gestützt auf die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Vergleichbares gilt mit Blick auf die Zahlungsmöglichkeit im Zeitpunkt der Fälligkeit der einzelnen Steuerrechnungen. Mit anderen Worten, wäre die Zahlung durch den Steuerpflichtigen damals möglich gewesen, wird dies im Erlassentscheid mitberücksichtigt. In der Verwaltungspraxis bewirken ebenfalls grobe Pflichtverletzungen im Veranlagungsverfahren (bspw. das Nichteinreichen der Steuererklärung, welche eine Veranlagung nach pflichtgemäsem Ermessen zur Folge hat) praktisch immer eine Ablehnung der Erlassgesuche. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass auch der Grundsatz, dass der Erlass nicht anderen Gläubigern zugutekommen darf, in diesem Zusammenhang zu sehen ist. In all diesen Fällen scheidet trotz des Vorliegens einer Notlage ein Erlassgesuch.

Diese Beispiele zeigen, dass allenfalls trotz dem Vorliegen einer Notlage die grosse Härte fehlt, welche gleichzeitig als Voraussetzung für einen Steuererlass erforderlich ist.

Die bernischen Staats- und Gemeindesteuern verlangen wie für die Zahlungserleichterung eine erhebliche Härte (Art. 240 StG). Anders als für die Zahlungserleichterung nennt das Gesetz in Art. 240 b StG - in nicht abschliessender Weise - Erlassgründe.

Die Systematik für den Steuererlass im Kanton Bern ist anders aufgebaut als bei der direkten Bundessteuer. Dennoch gelten grundsätzlich die Ausführungen, welche ich zur direkten Bundessteuer gemacht habe.

Das bernische Steuergesetz kennt jedoch einen zusätzlichen Erlassgrund: Gemäss Art. 240 b StG wird insbesondere auch dann die Steuer erlassen, wenn eine offensichtliche Härte der gesetzlichen Ordnung vorliegt oder bei stossender Ungerechtigkeit des Einzelfalles, die vom Gesetzgeber weder vorausgesehen noch beabsichtigt worden war.

Die übrigen Erlassgründe und auch die Ausschlussgründe sind mit denjenigen der direkten Bundessteuer identisch.

Die nachfolgenden Ausführungen gelten sowohl für die Staats- und Gemeindesteuern als auch für die direkte Bundessteuer.

Grundlage für den Erlassentscheid sind grundsätzlich die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt des Entscheides. Mitberücksichtigt - und meines Erachtens für den Erlassentscheid von grosser Bedeutung - ist einerseits die Entwicklung seit der Veranlagung, auf die sich das Erlassgesuch bezieht. Andererseits sind auch die Prognosen, mithin die Zukunft von Bedeutung. Mehr dazu später (vgl. unten 4.3 Anmerkungen und kritische Bemerkungen).

Wer die Voraussetzungen des Erlasses erfüllt, hat Anspruch auf Erlass. Gleichzeitig sei auch erwähnt, dass seit jüngster Vergangenheit Erlassentscheide angefochten werden können. Alleine in den Jahren 2009 bis heute sind 13 Erlassentscheide publiziert worden. In keinem dieser publizierten Fälle wurde ein Steuererlass gewährt.

Schliesslich wird sowohl auf Verordnungsstufe der direkten Bundessteuer als auch auf Verordnungsstufe der Staats- und Gemeindesteuern normiert, der Grund, weshalb die steuerpflichtige Person in die geltend gemachte Notlage geraten sei, solle für den Erlassentscheid unerheblich sein.

Das irritiert mich. Namentlich einzelne Ausschlussgründe sind oft der Grund für die finanzielle Notlage. Denken Sie dabei etwa an ein Versäumnis im Veranlagungsverfahren. Das Nichteinreichen einer Steuererklärung verbunden mit einer Ermessensveranlagung; hier kann es im Einzelfall auch bei Rechtfertigungsgründen für das Verhalten der steuerpflichtigen Person zu einer Ablehnung des Erlassgesuches kommen. Oft können dann Zahlungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Basieren diese dann jedoch in der Berechnung auf dem betriebsrechtlichen Existenzminimum, können die laufenden Steuerverpflichtungen nicht einberechnet werden. Die Folge ist einfach: die steuerpflichtige Person begründet neue Steuerschulden aus den laufenden Steuerjahren. Ein Erlassgesuch für die neuen Steuerschulden hat dann bei einzelnen Inkassostellen keine Chance, weil erneut auf der Basis des betriebsrechtlichen Existenzminimums gerechnet wird und selbst die Abzahlungen für die alten Steuern nicht berücksichtigt werden oder in der Begründung auf die seinerzeitige Pflichtverletzung verwiesen wird.

Ich halte fest:

Für die direkte Bundessteuer und für die Staats- und Gemeindesteuern sind neben der Notlage bzw. der erheblichen Härte zum Einen auch - und ich würde meinen in erster Linie - die Erlassgründe und zum Andern die Ausschlussgründe von zentraler Bedeutung. Bei Vorliegen eines Ausschlussgrunds-

wird - meines Wissens - jedes Erlassgesuch abgewiesen. Mir ist jedenfalls kein Fall bekannt, in welchem trotz des Vorliegens eines Ausschlussgrundes der Steuererlass gewährt wurde.

3.2. Informationsblatt zur Praxis der Steuerrekurskommission

In der neuen Steuerpraxis (NStP) im Jahrgang 2009, Seite 129 hat die Steuerrekurskommission des Kantons Bern eine Kurzübersicht über ihre Praxis zum Steuererlass publiziert. Die publizierten Entscheide der Steuerrekurskommission geben diese Praxispublikation verdeutlicht wieder.

Kurz zum Inhalt dieses Informationsblattes: Gemäss dem Informationsblatt besteht ein Steuererlass nur in seltenen Ausnahmefällen. Der Erlass der Steuern ist ausgeschlossen;

- wenn die steuerpflichtige Person durch Einschränkung ihrer Unterhaltspflichten auf das betriebsrechtliche Existenzminimum die Steuerschulden innert zwei bis drei Jahren begleichen kann
- oder wenn zum Zeitpunkt der Ratenrechnungen genügend Mittel vorhanden waren und weder Zahlungen noch Rückstellungen gemacht wurden.

Bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums für das Erlassverfahren sind auch nicht steuerbare Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfeleistungen sowie das Vermögen einzubeziehen; andere Schulden (z.B. Kinderalimente, Mietzinse, Nebenkosten, Prämien für die obligatorische Krankenkasse, von der Krankenkasse nicht übernommene Arzt- oder Arzneykosten, Kosten für die Nahrung, Kleider, Wasser, Strom, etc.) sind bei der Beurteilung des betriebsrechtlichen Existenzminimums bereits berücksichtigt und könne nicht nochmals in Abzug gebracht werden.

Selbst wenn die Mittel der steuerpflichtigen Person nicht ausreichen, um das betriebsrechtliche Existenzminimum zu decken und die Steuerschulden zu begleichen, wird nach der Praxis der Steuerrekurskommission kein Erlass gewährt, wenn ein Ausschlussgrund besteht. Überschuldung ist so ein Ausschlussgrund; ebenso die grobe Verletzung der Mitwirkungspflichten im Veranlagungsverfahren (welche zu einer Ermessensveranlagung geführt hat, beispielsweise weil keine Steuererklärung eingereicht worden ist). Ausgeschlossen ist demnach der Steuererlass auch, wenn im Erlassverfahren nicht sämtliche einverlangten Belege eingereicht wurden und dadurch die finanzielle Situation nicht umfassen abgeklärt werden kann.

Schliesslich erwähnt die Steuerrekurskommission die Gleichbehandlung der Gläubiger. Bestehen neben den Steuerschulden weitere Schulden, kann ein Steuererlass nur gewährt werden, wenn auch sämtliche anderen Gläubiger im gleichen Umfang auf ihre Geldforderungen verzichten.

Zuletzt sei darauf hingewiesen, dass die Steuerrekurskommission in einzelnen der publizierten Entscheide einen weiteren Punkt für die Abweisung von Steuererlassgesuchen ins Feld führt. Wenn es der gesuchstellenden Person in der Vergangenheit möglich gewesen wäre, die erforderlichen Steuer rückstellungen zu bilden, das Geld aber anderweitig ausgegeben wurde, wird ein Rekurs und damit der Steuererlass abgewiesen. Gemäss der Steuerrekurskommission wäre es stossend für alle anderen Steuerpflichtigen, welche sich in ihrer Lebenshaltung eingeschränkt haben, um die Steuern bezahlen zu können.

3.3 Anmerkungen und kritische Bemerkungen

Die Praxis des Steuererlasses ist - und das sei hier positiv angemerkt - nicht zuletzt auch durch die Anfechtbarkeit der Steuererlassentscheide transparenter geworden. Es fällt auf, dass die Erlasspraxis äusserst restriktiv ist. Sie sollte namentlich unter den nachfolgenden Gesichtspunkten überprüft und wenn möglich gelockert werden.

Vorab sollte eine Güterabwägung zwischen einem bestehenden Erlassgrund und einem Ausschlussgrund vorgenommen werden. Nicht in jedem Einzelfall dürfte es sachgerecht sein, zum vorneherein trotz Vorliegen eines Erlassgrundes den Steuererlass zu verneinen, wenn ein Ausschlussgrund vorliegt. Allenfalls liegen gute Gründe vor, welche rechtfertigen, weshalb eine steuerpflichtige Person seinerzeit keine oder zu wenig Rückstellungen für Steuern machen konnte oder weshalb seinerzeit keine Steuererklärung eingereicht wurde. Kurz gesagt: die Ausschlussgründe sind nicht per se stärker zu gewichten als die Erlassgründe. Es muss eine Frage der Auslegung im Einzelfall zu einem sachgerechten Ergebnis führen.

Die Einschränkung der Lebenshaltung, damit die Steuerschulden in zwei bis drei Jahren abbezahlt werden können, ist zu lange. Dies zum Einen, weil die Berechnung für die Lebenshaltung auf der Basis des betriebsrechtlichen Existenzminimums exklusive der laufenden Steuern erfolgt. Bei dieser Berechnungsweise kann eigentlich nur mit Sicherheit vorausgesagt werden, dass neue Steuerschulden erneute Sanierungsmassnahmen erforderlich machen werden. Zum Andern sind Prognosen über die Entwicklung der finanziellen und der persönlichen Verhältnisse über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren sehr schwierig. Wer für solche Zeiträume Budgets erstellt, muss für Risiken in den persönlichen und auch der wirtschaftlichen Verhältnisse Rückstellungen bilden. Diese Rückstellungen sind grundsätzlich und auch der Höhe nach nicht immer und überall unbestritten.

Allzu oft dient die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums als ‚Killer‘ für die Gewährung des Steuererlasses. Hier sei ganz einfach auf die Bestimmung des bernischen Steuergesetzes hingewiesen, wonach die Steuer ganz oder teilweise erlassen wird *bei offensichtlicher Härte der gesetzlichen Ordnung oder stossender Ungerechtigkeit des Einzelfalles, die vom Gesetzgeber weder vorausgesehen noch beabsichtigt worden war*.

Darüber hinaus muss ich in diesem Zusammenhang dafür postulieren, dass die Steuerverwaltung bereits im Veranlagungsverfahren bei Ermessensveranlagungen, also wenn eine steuerpflichtige Person keine Steuererklärung eingereicht hat, keine unrealistisch hohen Veranlagungen vornimmt. Oft muss in solchen Situationen festgestellt werden, dass die Steuerpflichtigen nicht einfach aus mangelndem Pflichtbewusstsein ihre Mitwirkungspflichten vernachlässigen (sprich: die Steuererklärung nicht einreichen). Psychische und familiäre Gründe sind oftmals Ursachen für dieses Verhalten. Bekanntlich kommt ein Unglück selten alleine. Oft werden Ermessensveranlagungen in solchen Fällen dann auch nicht mit Einsprache angefochten. Die Verweigerung von Erlassgesuchen in solchen Ausgangssituationen führt dann bei hohen (an Willkür grenzenden) Veranlagungen zu Härtefällen. Hier ist es mir ein Anliegen, die Erlassbehörden zu einem Überdenken ihrer Praxis zu bewegen. Die Verweigerung des Steuererlasses hat dann vermehrt pönalen Charakter. Sie führt dann häufig zu einer unnötigen zusätzlichen Destabilisierung.

Hier muss vermehrt in der Praxis auch die Möglichkeit geschaffen werden, im Einzelfall die Notsituation der steuerpflichtigen Person zu gewichten. Die Gründe für die Notlage sind folglich nicht einfach unbeachtlich. Sie müssen vielmehr auch und nicht nur die Ausschlussgründe, welche in der Vergangenheit liegen, Berücksichtigung finden. Namentlich wäre es vor diesem Hintergrund mehr als wün-

schenswert, wenn das Steuerinkasso der finanziellen Stabilisierung eines Haushaltes gegenüber dem harten Inkasso den Vorzug gäbe. Die Abweisung eines Erlassgesuches alleine damit zu begründen, in der Vergangenheit sei es versäumt worden, die erforderlichen Steuerrückstellungen vorzunehmen, greift nach meiner Auffassung zu kurz. Sie steht darüber hinaus in Widerspruch zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, bei welcher die laufenden Steuerschulden unberücksichtigt werden.

Bundesrechtlich wird immer von einer Notlage ausgegangen, wenn das Gemeinwesen für den Lebensunterhalt einer Person aufkommt. Ich sehe hier einen gewissen Widerspruch, wenn in diesen Fällen kein Erlass gewährt wird. Faktisch übergibt eine staatliche Stelle einer Not leidenden Person Geld, das sie danach einer anderen Amtsstelle (der Steuerverwaltung beziehungsweise der Finanzdirektion) zumindest wiederum teilweise abliefert. So betrachtet ist auch hier die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums unter Einbezug auch der nicht steuerbaren Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfeleistungen fragwürdig. Ob der Gesetzgeber das wirklich will, erscheint mir zumindest fraglich (vgl. den Erlassgrund der offensichtlichen Härte der gesetzlichen Ordnung, die vom Gesetzgeber weder vorausgesehen noch beabsichtigt war). Immerhin wird die Art der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums nicht durch den Gesetzgeber bestimmt. Allerdings ist sie höchstrichterlich so sanktioniert, beziehungsweise gutgeheissen worden.

Die gesetzliche Regelung, welche vorsieht, dass nach Zustellung des Zahlungsbefehls kein Steuererlass mehr möglich ist, ist nach meiner Auffassung nicht sachgerecht. Dies jedenfalls dann, wenn damit gemeint ist, dass es sich um den Zahlungsbefehl für die davon betroffene Steuerforderung handelt.

4. Nachlassverfahren und Nachlassverträge

Auf die Unterschiede des gerichtlichen und aussergerichtlichen Nachlasses komme ich nicht zu sprechen. Mit Blick auf die Steuern ist sowohl der gerichtliche als auch der aussergerichtliche Nachlassvertrag denkbar.

Bei einer Mehrheit von Gläubigern ist mit Blick auf die Steuern für die Personen in finanzieller Not jeweils nur der Weg über einen Nachlassvertrag denkbar. Hier gilt es zu beachten, dass die Gleichbehandlung der gleichrangigen Gläubiger im Vordergrund steht. Namentlich einem aussergerichtlichen Nachlassvertrag stimmt die Steuerverwaltung dann zu, wenn die Mehrheit der übrigen gleichrangigen Gläubiger dem Vertrag zustimmt und die von ihnen vertretenen Forderungen mindestens die Hälfte der Forderungen der übrigen Gläubiger der 3. Klasse ausmachen.

Der nicht gedeckte Teil des Steuerbetrages gilt in diesen Fällen als erlassen.

Die Tücken liegen hier in der Berechnung der Nachlassdividende. Hier sollte als Massstab die öffentliche Hand ein Interesse daran haben, die Haushalte nicht unnötig zusätzlich zu destabilisieren. Ziel müsste eine für den betroffenen Haushalt tragbare Lösung sein. Mit Blick auf die Steuern heisst das, in der Budgetberechnung müssten zukunftsorientiert die laufenden Steuern sowie latente Risiken für unvorhergesehene Ausgaben einberechnet werden. Nur so kann tatsächlich die Zielvorgabe des Gesetzgeber - er verlangt **die Sanierung der wirtschaftlichen Lage** - erreicht werden. So betrachtet dürfen nicht einfach dieselben Massstäbe angelegt werden wie beim Erlass von Steuern. Der Unterschied liegt in der Mehrzahl von Gläubigern.

5. Schlussbemerkungen

Etliche Probleme dürften für Klientinnen und Klienten gelöst werden, wenn an Stelle der heutigen Veranlagung der Einkommens- und Vermögenssteuern das Quellensteuerverfahren eingeführt würde. Ich habe erwähnt, dass der Gesetzgeber für die Steuerpflichtigen ein Wahlrecht für die ordentliche Veranlagung einführen könnte. Gleichzeitig müsste ab einer gewissen Einkommens- und Vermögenshöhe auch eine Pflicht zur Einreichung einer ordentlichen Steuererklärung statuiert werden.

Für eine Mehrheit der steuerpflichtigen Personen würde dadurch neben der jährlichen Pflicht, Steuererklärungen auszufüllen und einzureichen auch das finanzielle Risiko wegfallen. Für die Steuerverwaltung könnte in mehrerlei Hinsicht ein effizientes Veranlagungs- und Inkassoverfahren aufgebaut werden.

Namentlich das Erlassverfahren ist mit sehr hohen Hürden versehen. Die restriktive Praxis ist vielfach hinderlich, Haushalten nachhaltig in finanzieller Hinsicht zu helfen. In diesem Zusammenhang ist die Art und Weise der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums wohl eines der Grössten Hindernisse. Was in guten Zeiten selbstverständlich ist, im laufenden Budget die Steuern zurück zu legen, ist in finanziell schlechten Zeiten selbstverständlich aus rechtsstaatlicher Sicht nicht opportun. Dem kann Abhilfe geschaffen werden, indem - wie in anderen Kantonen - die Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums einbezogen werden.

6. Abkürzungen:

DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
Verordnung	Verordnung des EDF über die Behandlung von Erlassgesuchen für die direkte Bundessteuer
StG	Steuergesetz über die bernischen Staats- und Gemeindesteuern
Bezugsverordnung	Verordnung über den Bezug und die Verzinsung von Abgaben und anderen zum Inkasso übertragenen Forderungen, über Zahlungserleichterungen, Erlass sowie Abschreibungen infolge Uneinbringlichkeit

7. Literaturhinweise

NStP Neue Steuerpraxis

ASA Archiv für Schweizerisches Abgaberecht

Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Band I/2b, Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, 2. Auflage, Basel 2008