

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2021/56 von Stefan Degen: «Quellensteuer 2021» 2021/56

vom 27. April 2021

1. Text der Interpellation

Am 28. Januar 2021 reichte Stefan Degen die Interpellation 2021/56 «Quellensteuer 2021» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Am 16. Dezember 2016 wurde das Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens verabschiedet, welches nun seit 01.01.2021 in Kraft ist. In der Vergangenheit hatte das Bundesgericht mehrfach festgestellt, dass das schweizerische Quellensteuerrecht in gewissen Fällen gegen das mit der Europäischen Union abgeschlossene Personenfreizügigkeitsabkommen verstösst.

Die Reform bezweckte spezifisch den Abbau von Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen. Daher wurde das System der nachträglich ordentlichen Besteuerung (NOV) geöffnet, so dass neu auch ansässige, quellenbesteuerte Personen unterhalb des Schwellenwertes (CHF 120'000.-) nachträglich ordentlich besteuert werden können. Weiter wurde eine «Quasi-Ansässigkeit» implementiert, und diese Personen können ohne Schweizer Wohnsitz ebenfalls auf die NOV zurückgreifen. Für die Arbeitgebenden bedeutete dies umfangreiche Umsetzungsarbeiten. Insbesondere für die KMU wurde ein Mehraufwand befürchtet. Nun liegen erste Erfahrungsberichte vor.

Erste Erkenntnisse zeigen folgende Probleme auf:

- *Problematisch gestalten sich die korrekten Angaben zu den Nebenbeschäftigungen der Mitarbeitenden. Die Aktualität der Angaben muss nun jährlich kontrolliert und abgefragt werden. Dies bedeutet einen Mehraufwand für die Firmen.*
- *Auslandtage (z.B. bei Kongressen oder Weiterbildung) müssen nun separiert erfasst werden, diese werden aber nicht immer im Zeiterfassungssystem speziell ausgewiesen. Dies bedeutet einen Mehraufwand für die Firmen.*
- *Offene Fragen bezüglich aperiodisch/periodisch erfassten Lohnarten. Doppelte Erfassung bedeutet einen Mehraufwand für die Firmen.*
- *Fehlender Tarifcode für Entsandte, für im Ausland tätig sind. Manuelle Meldung an Steuerbehörde und separierte Abrechnung bedeutet einen Mehraufwand für die Firmen.*
- *Übergangs- und Testphase war sehr kurz; Auswertung und Festlegung Prozesse und Praxis bedeutet einen Mehraufwand für die Firmen.*

Für die KMU ist der Aufwand für die Deklaration der Quellensteuer im Verhältnis grösser, sie profitieren nicht von Skaleneffekten. Dieser Mehraufwand sollte auch entsprechend honoriert werden. Denkbar wäre dies im Rahmen einer degressiven Entschädigung. Momentan ist dies nicht der Fall, im Gegenteil, bei der Gesetzesrevision wurde die Provision sogar von zwei auf ein Prozent gekürzt.

Daher wird die Regierung gebeten zu berichten:

- *Wie viele Anfragen die Steuerverwaltung zur neuen Abrechnungspraxis Quellensteuer bereits erhalten hat.*
- *Welche Umsetzungsproblematiken auftreten (z.B. fehlender Tarifcode) und wie diese behoben werden.*
- *Wie hoch der Mehraufwand für die Firmen, insbesondere für KMU, des Kantons Basel-Landschaft tatsächlich ist (Arbeitsstunden / Wert der Arbeit).*
- *Welche konkreten Massnahmen zur Entlastung der Firmen führen können.*
- *Welche Arten von Entschädigung sich für die Firmen eignen würden.*

2. Einleitende Bemerkungen

Hauptantrieb für die Quellensteuerrevision waren die Urteile des Bundesgerichts (BGE 136 II 241) und des Europäischen Gerichtshofs (EUGH). Beide Gerichte sind übereinstimmend zum Schluss gekommen, dass das aus dem Jahr 1995 stammende Schweizer Quellensteuersystem nicht mehr mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU kompatibel ist. Zweck der Reform war somit der Abbau von Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen.

Während ansässige quellensteuerpflichtige Personen ab einem jährlichen Bruttoerwerbseinkommen von 120'000 Franken weiterhin einer obligatorischen nachträglichen ordentlichen Veranlagung (NOV) unterliegen, können solche Personen neu auch unterhalb des genannten Schwellenwerts eine NOV beantragen. Eine NOV beantragen können neu auch sogenannte «quasi-ansässige» Quellensteuerpflichtige. Quasi-Ansässige sind Arbeitnehmende ohne Wohnsitz in der Schweiz, die ihr Einkommen im Wesentlichen aus einer Tätigkeit beziehen, die sie in der Schweiz ausüben.

Das am 16. Dezember 2016 verabschiedete Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens ist zusammen mit mehreren darauf basierenden Verordnungsänderungen am 1. Januar 2021 in Kraft getreten. Zudem wurden die Kantone mit Art. 85 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und Art. 33 Abs. 4 des Steuerharmonisierungsgesetzes verpflichtet, die Berechnung der Quellensteuern schweizweit zu vereinheitlichen. Der Kanton Basel-Landschaft hat das Steuergesetz (SGS 331) und die Verordnung zur Quellensteuer (SGS 331.16) ebenfalls auf den 1. Januar 2021 angepasst.

Mit dem am 12. Juni 2019 von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) publizierten Kreisschreiben Nr. 45 zur «Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens von Arbeitnehmern» (KS ESTV Nr. 45) ist die überarbeitete Quellensteuerordnung präzisiert worden. Dieses Kreisschreiben hat schweizweite Gültigkeit und ist von allen Kantonen anzuwenden. Die wichtigsten, für die Unternehmen geltenden Regeln und Vorschriften hat die kantonale Steuerverwaltung in einer Wegleitung¹ zusammengefasst.

¹ https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/finanz-und-kirchendirektion/steuerverwaltung/quellensteuer/wegleitungen/downloads/wegleitung-2021/@@download/file/BL_Quellensteuer_2021_Wegleitung.pdf

Die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens erforderten umfangreiche Umsetzungsarbeiten bei den Kantonen, den Arbeitgebenden und dem von Swisdec² laufend weiterentwickelten einheitlichen Lohnmeldeverfahren.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie viele Anfragen hat die Steuerverwaltung zur neuen Abrechnungspraxis Quellensteuer bereits erhalten?*

Die Steuerverwaltung erhält laufend Anfragen bezüglich der Neuerungen. Eine Grosszahl der Anrufenden sind Unternehmen (Schuldner der steuerbaren Leistung [SSL³]). Sie wollen sich ganz allgemein erkundigen, was sich für sie ändert, insbesondere in Bezug auf deutsche und französische Grenzgänger und Grenzgängerinnen. Auch der Wegfall des Tarifs D, welcher für Nebenerwerbende und vom Versicherer ausbezahlte Ersatzeinkünfte galt, führt zu zahlreichen Anfragen in Bezug auf die anzuwendende Hochrechnung. Viele Anfragen könnten jedoch vermieden werden, wenn vorgängig die Wegleitung konsultiert würde.

Ebenfalls rufen arbeitslose quellensteuerpflichtige Personen an, welche sich über den erhöhten Quellensteuerabzug beklagen. Bei den Arbeitslosen kommt neu der G-Tarif zur Anwendung. Dieser berücksichtigt weder den Zivilstand noch allfällige Kinderabzüge. In gewissen Konstellationen hat dies zu überhöhten Steuerbelastungen geführt. Hier ist in Absprache mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO folgende Änderung vorgesehen: Das Arbeitslosentaggeld gilt zusammen mit den Familienzulagen (Bruttoentschädigung) als satzbestimmendes Einkommen, wenn die steuerpflichtige Person kein weiteres Erwerbs- oder Ersatzeinkommen erzielt hat. Im Ergebnis wird so eine niedrigere Quellensteuer erhoben.

2. *Welche Umsetzungsproblematiken treten auf (z.B. fehlender Tarifcode) und wie werden diese behoben?*

Fehlt eine Tarifeinstufung zum Zeitpunkt der Lohnzahlung, bestimmt der SSL gemäss Ziffer 4.1. des KS ESTV Nr. 45 den anwendbaren Tarifcode aufgrund der ihm zur Verfügung stehenden Angaben des oder der Arbeitnehmenden. Weist sich der oder die Arbeitnehmende über die persönlichen Verhältnisse nicht zuverlässig aus, wendet der SSL nachstehende Tarife an:

- Für Ledige sowie für Arbeitnehmende mit unbestimmtem Zivilstand den Tarifcode A, ohne Kinder und mit Kirchensteuer (A0Y);
- Für verheiratete Arbeitnehmende den Tarifcode C, ohne Kinder und mit Kirchensteuer (C0Y).

3. *Wie hoch ist der Mehraufwand für die Firmen, insbesondere für KMU, des Kantons Basel-Landschaft tatsächlich (Arbeitsstunden / Wert der Arbeit)?*

Die Umsetzung der neuen Quellensteuerordnung führte (und führt) in der Initialphase zu Mehraufwand. Dies ist bei den relativ vielen vorzunehmenden Anpassungen eigentlich normal und war voraussehbar. Der eidgenössische Gesetzgeber und der Bundesrat waren sich dessen bewusst.

² Swisdec ist ein als Verein organisiertes, nicht gewinnorientiertes Gemeinschaftsprojekt mehrerer unabhängiger Partner. Träger und Mitglieder von Swisdec sind die Suva, die AHV, die Schweizerische Steuerkonferenz als Dachorganisation der Steuerverwaltungen, der Schweizerische Versicherungsverband als Dachorganisation der Privatversicherungen sowie das Bundesamt für Statistik. (Quelle: <https://www.swissdec.ch/de/ueber-swissdec/faq/>).

³ Als Schuldner der steuerbaren Leistung im Sinne des KS ESTV Nr. 45 gilt diejenige natürliche oder juristische Person, die dem oder der Arbeitnehmenden eine dem Quellensteuerabzug unterliegende Leistung ausgerichtet. Dies sind einerseits Arbeitgebende, d.h. eine Gesellschaft, Gruppengesellschaft, Betriebsstätte oder feste Einrichtung, bei welcher der oder die Arbeitnehmende für die Verrichtung einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit angestellt ist. Andererseits sind dies die Sozial- oder Privatversicherer bzw. die haftpflichtigen Dritten für Ersatzeinkünfte. Voraussetzung ist, dass der Schuldner der steuerbaren Leistung den Wohnsitz, den Sitz, die tatsächliche Verwaltung, eine Betriebsstätte oder eine feste Einrichtung in der Schweiz hat.

Deshalb wurde auch die Inkraftsetzung relativ spät angesetzt. Somit blieb den Unternehmen genügend Zeit, insbesondere für die Anpassungen ihrer Lohnapplikationen. Die Steuerverwaltung hat die SSL übrigens bereits im Februar 2020 über die Neuerungen ab dem Jahr 2021 informiert.

Weder der Regierungsrat noch die Steuerverwaltung haben Angaben und Informationen, wie sich die Neuerungen bei den Baselbieter KMU konkret auswirken oder ausgewirkt haben. Dafür müsste eine repräsentative Umfrage bei den betroffenen Unternehmungen gemacht werden.

4. Welche konkreten Massnahmen können zur Entlastung der Firmen führen?

Die Unternehmen haben mehrere Möglichkeiten, die Quellensteuerabrechnung einzureichen:

- Elektronisch über das Web Formular E-Quellensteuerabrechnung;
- Elektronisch mittels Lohnmeldeverfahren ELM Quellensteuer (Swissdec zertifiziertes Lohnprogramm erforderlich);
- Physisch mittels Papier-Abrechnungsformular.

Seit dem 1. Dezember 2019 können die Quellensteuerabrechnungen über die online-Plattform «eQuellensteuerabrechnung» eingereicht werden. Alle Angaben können einfach und bequem im Webformular eingegeben werden. Das bringt den Unternehmungen folgende Vorteile:

- Einmaliges Erfassen der Stammdaten der Arbeitnehmenden;
- Monatliche Übermittlung der Daten;
- Mutationsgründe wie Eintritt, Austritt, Wohnsitzwechsel, Korrekturen Vorperiode können mit dem Webformular gemeldet werden;
- Die Daten können lokal gespeichert und verwaltet werden;
- Der Quellensteuerbetrag pro Mitarbeiter oder Mitarbeiterin und das Total werden automatisch berechnet.

Seit dem 1. Januar 2014 gibt es das elektronische Lohnmeldeverfahren Quellensteuer (ELM Quellensteuer). Damit können die Quellensteuerdaten mit sämtlichen Kantonen in einem einheitlichen und standardisierten Prozess elektronisch abgerechnet werden. Zusätzlich zu den bei der eQuellensteuerabrechnung aufgeführten bietet diese Abrechnungs-Variante für die Unternehmungen folgende Vorteile:

- Aufwand und Gefahr von Übertragungsfehlern werden stark reduziert;
- Quellensteuerdaten werden direkt aus der Lohnbuchhaltung den anspruchsberechtigten Kantonen zugestellt, welche anschliessend die entsprechenden Rechnungsstellungen veranlassen;
- Die Lohnsoftwarehersteller sind durch Swissdec über ELM Quellensteuer informiert und können auf Anfrage detaillierte Auskünfte über alle notwendigen Schritte geben;
- Das Quellensteuerabrechnungsverfahren über ELM Quellensteuer ist freiwillig, d.h. die Quellensteuern können auch in einem der anderen Verfahren (Papier oder eQuellensteuerabrechnung) abgerechnet werden.

Die Quellensteuerrechnungen werden auch hier noch in Papierform versandt.

Allen SSL, aber insbesondere jenen Arbeitgebenden mit sehr geringen Steuervolumen, die halbjährlich oder jährlich abrechnen und nur eine Rechnung (statt monatliche Rechnungen) erhalten möchten, steht weiterhin das Papier-Abrechnungsformular zur Verfügung.

5. Welche Arten von Entschädigung würden sich für die Firmen eignen?

Es ist zu unterscheiden zwischen den Initialaufwendungen und den laufenden Aufwendungen zur regelmässigen Abrechnung der Quellensteuern. Wie bereits oben ausgeführt, führte (und führt) die Umsetzung der neuen Quellensteuerordnung in der Initialphase zu Mehraufwand. Diesen Mehraufwand nahm der Gesetzgeber sowohl für die Unternehmen als auch für die kantonalen Verwaltungen, die ebenfalls von der Neuordnung betroffen sind, in Kauf und sah keine Entschädigung vor.

Zur Entschädigung der laufenden Aufwendungen ist eine Bezugsprovision für SSL vorgesehen. Mit der Bezugsprovision wird der administrative Aufwand der Arbeitgebenden zur Erhebung der Quellensteuer entschädigt. Das Quellensteuerverfahren ist heute ein standardisiertes Massenverfahren und kann mit dem elektronischen Lohnmeldeverfahren ELM Quellensteuer oder über die online-Plattform «eQuellensteuerabrechnung» abgewickelt werden. Damit sollen für die SSL bei den arbeitnehmerseitigen Arbeitsabläufen systembedingt eine Automatisierung und somit eine administrative Erleichterung erreicht werden. Das Harmonisierungsrecht belässt den Kantonen bei der Bezugsprovision zwar einen Freiraum von 1 bis 2 Prozent. Angestrebt wird jedoch eine schweizweite Vereinheitlichung auf 1 Prozent.

Die Höhe der Bezugsprovision wird vom Regierungsrat in § 14 der Quellensteuerverordnung geregelt. Nach dem einstimmigen Beschluss des Landrats vom 11. Juni 2020 zur Reform der Quellensteuer 2021 (Landratsvorlage LRV 2019/713) und der damit verbundenen Änderung des Steuergesetzes per 1. Januar 2021 musste auf diesen Zeitpunkt hin auch die Verordnung zur Quellensteuer angepasst werden. Nebst redaktionellen Anpassungen hat der Regierungsrat dabei die Reduktion der Bezugsprovision von bisher 2 Prozent auf neu 1 Prozent des Quellensteuerbetrags beschlossen.

Liestal, 27. April 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich