

Sitzung vom 17. April 2013

**426. Anfrage (Vereinfachungen im Quellensteuervollzug:
Senkung und Differenzierung der Bezugsprovision)**

Die Kantonsräte Ralf Margreiter und Beni Schwarzenbach, Zürich, haben am 4. März 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. März 2013 hat der Bundesrat diverse Änderungen der Quellensteuerverordnung bekannt gegeben. Diese bringen nicht zuletzt aufgrund der Einführung der elektronischen Einreichung der Quellensteuerabrechnungen spürbare Vereinfachungen sowohl für die Arbeitgebenden wie auch für die Steuerbehörden. Sie treten, mit Ausnahme von Bestimmungen im Bereich der Bezugsprovision, bereits auf den 1. Januar 2014 in Kraft.

Nach heutigem Bundesrecht sehen die Kantone zur Entschädigung der Arbeitgebenden für ihren Beitrag zum Quellensteuervollzug eine Bezugsprovision von mindestens 2 und höchstens 4 Steuerprozent vor. Der Kanton Zürich schöpft mit 4 Prozent die rechtliche Bandbreite voll aus. Der Regierungsrat hat eine Senkung unlängst abgelehnt (Postulat KR-Nr. 26/2012). Er bezog sich dabei u. a. auf ein unveröffentlichtes Rundschreiben der ESTV (Eidgenössische Steuerverwaltung) aus dem Jahr 1999, das den Kantonen diese Höhe empfahl.

Eine Verwaltungsprovision in dieser Höhe ist schon länger nicht mehr zeitgemäss, sie stammt aus einer Zeit, als HR-Prozesse noch viel weniger automatisiert abliefen als heute. Angesichts des stark gestiegenen Quellensteueraufkommens geht es für den Kanton Zürich immerhin um erhebliche Beträge. In der Begründung von KR-Nr. 26/2012 war von 32 Mio. Franken die Rede, der Regierungsrat sah sich in seiner Stellungnahme nicht zu einer Korrektur veranlasst.

Durch die Einführung elektronischer Verfahren können viele Arbeitsabläufe bei den Arbeitgebern für die Quellensteuer administrativ noch weiter vereinfacht werden. Dies führt in der geänderten Quellensteuerverordnung des Bundes zu einer Senkung der Bezugsprovision auf 1 bis 3 Prozent des Steuerbetrags. Auch der Kanton Zürich hat darum sein Verordnungsrecht anzupassen.

Von der Prozentbandbreite abgesehen, sind die Kantone weitgehend frei in der Ausgestaltung: «Die Kantone haben beispielsweise die Möglichkeit, die Bezugsprovision für manuell oder elektronisch abrechnende Arbeitgeber unterschiedlich im Rahmen von 1 bis 3 Prozent des Steuer-

betrags rechtlich festzulegen. Abstufungen nach Art und Höhe der steuerbaren Leistung sind weiterhin möglich. Den Kantonen bleibt es zudem vorbehalten, für die Bezugsprovision einen Höchstbetrag pro steuerbare Leistung festzulegen.»

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist die in der Begründung KR-Nr. 26/2012 genannte Höhe von jährlich 32 Mio. Franken bei der heutigen Höhe der Bezugsprovision von 4 Prozent im Kanton Zürich zutreffend?
2. Ist der Regierungsrat bereit, bei der Änderung des kantonalen Verordnungsrechts von der bisher praktizierten generellen Ausschöpfung des Höchstbetrags abzusehen – mit Blick auf die wesentlichen Entlastungen gegenüber dem genannten ESTV-Kreisschreiben, aber auch mit Blick auf die Steuerausfälle aus dieser Praxis?
3. Ist der Regierungsrat insbesondere bereit,
 - eine Differenzierung nach Abrechnungsart,
 - Abstufungen nach Art und Höhe der steuerbaren Leistung und/oder
 - einen Höchstbetrag pro steuerbare Leistung
 - die Kürzung der Bezugsprovision bei Verletzung von Verfahrenspflichten festzulegen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ralf Margreiter und Beni Schwarzenbach, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Nach § 87 Abs. 1 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1), in Übereinstimmung mit Art. 83 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und Art. 32 Abs. 1 des gleich datierten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14), werden ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, im Kanton jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, für ihr Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit einem Steuerabzug an der Quelle unterworfen.

Zudem sieht das Steuergesetz für bestimmte Leistungen, die aus einer Quelle im Kanton an Empfängerinnen oder Empfänger im Ausland fließen, vor, dass auf diesen Leistungen ebenfalls ein Steuerabzug an der

Quelle vorzunehmen ist (§§ 94–100a StG). Auch diese Quellensteuern werden in Übereinstimmung mit dem DBG und StHG erhoben (Art. 91–97a DBG und Art. 35 Abs. 1 StHG).

In beiden Fällen ist die Schuldnerin oder der Schuldner der steuerbaren Leistung verpflichtet, den Steuerabzug vorzunehmen und den Steuerbetrag an die Steuerbehörden zu überweisen. Dafür erhält sie oder er eine Bezugsprovision (§§ 92 Abs. 4 und 102 Abs. 4 StG, Art. 88 Abs. 4 und Art. 100 Abs. 3 DBG sowie Art. 37 Abs. 3 StHG).

Weiter wird in Art. 88 Abs. 4 und Art. 100 Abs. 3 DBG vorgesehen, dass das Eidgenössische Finanzdepartement den Ansatz der Bezugsprovision festlegt. Gestützt auf diese Bestimmung wird in Art. 13 der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 19. Oktober 1993 über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer (Quellensteuerverordnung, QStV; SR 642.118.2) in der geltenden Fassung festgehalten: «Der Schuldner der steuerbaren Leistung erhält für seine Mitwirkung eine Bezugsprovision (...), deren Ansatz und Modalitäten der Kanton festlegt, jedoch mindestens 2 und höchstens 4 Prozent des gesamten Quellensteuerbetrags; sie kann nach Art und Höhe der steuerbaren Einkünfte abgestuft werden.»

In Anlehnung an diesen Rahmen des Bundesrechts wird schliesslich sowohl in der Verordnung des Regierungsrates über die Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer (Quellensteuerverordnung I) vom 2. Februar 1994 (QVO I, LS 631.41) als auch in der gleich datierten Verordnung des Regierungsrates über die Quellensteuer für natürliche und juristische Personen ohne steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz (Quellensteuerverordnung II; QVO II, LS 631.42) vorgesehen, dass die Bezugsprovision 4% beträgt (§ 31 Abs. 1 QVO I und § 33 Abs. 1 QVO II). Dieser Ansatz wird auf dem gesamten Steuerbetrag angewendet, der sich aus den Quellensteueranteilen des Kantons und der Gemeinden und jenem für die direkte Bundessteuer zusammensetzt.

Bezogen auf die im Jahr 2012 erhobenen Quellensteuern betragen die Bezugsprovisionen für Kanton und Gemeinden (ohne Anteil direkte Bundessteuer) insgesamt rund 39 Mio. Franken; auf den Kanton entfiel davon die Hälfte, somit rund 19,5 Mio. Franken.

Zu Fragen 2 und 3:

Am 25. Februar 2013 hat das Eidgenössische Finanzdepartement die Verordnung über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer geändert (QStV, AS 2013, 783–786). Dabei wurde auch die erwähnte Bestimmung von Art. 13 QStV über die Bezugsprovision geändert. In der neuen Fassung vom 25. Februar 2013 lautet diese Bestimmung:

«¹Die Bezugsprovision für den Schuldner der steuerbaren Leistung beträgt mindestens 1 und höchstens 3 Prozent des gesamten Quellensteuerbetrags.

²Die zuständige Steuerbehörde kann die Bezugsprovision kürzen oder streichen, wenn der Schuldner der steuerbaren Leistung die Verfahrenspflichten verletzt.

³Die Kantone legen den Ansatz und die Modalitäten der Bezugsprovision fest. Sie können die Bezugsprovision nach Art und Höhe der steuerbaren Einkünfte abstufen sowie einen Höchstbetrag pro steuerbare Leistung festlegen.»

Art. 13 Abs. 1 und 3 QVSt in der Fassung vom 25. Februar 2013 treten jedoch erst auf den 1. Januar 2015 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt hin werden auch die erwähnten Bestimmungen über die Bezugsprovision in den kantonalen Quellensteuerverordnungen I und II anzupassen sein. Über den Ansatz und die Modalitäten der Bezugsprovision, einschliesslich der Frage einer Abstufung nach Art und Höhe der steuerbaren Einkünfte sowie eines Höchstbetrags pro steuerbare Leistung, wird zum dannzumaligen Zeitpunkt zu entscheiden sein.

Zur Bestimmung von Art. 13 Abs. 2 QVSt in der Fassung vom 25. Februar 2013, die, im Gegensatz zu Abs. 1 und 3, bereits am 1. Januar 2014 in Kraft tritt und vorsieht, dass die Bezugsprovision gekürzt oder gestrichen werden kann, wenn der Schuldner der steuerbaren Leistung die Verfahrenspflichten verletzt, kann schliesslich erwähnt werden, dass bereits in den geltenden kantonalen Quellensteuerverordnungen I und II entsprechende Bestimmungen vorgesehen werden (§ 31 Abs. 2 QVO I und § 33 Abs. 2 QVO II). § 31 Abs. 2 QVO I in der geltenden Fassung lautet:

«Verletzt der Schuldner der steuerbaren Leistung seine Verfahrenspflichten, kann das kantonale Steueramt die Bezugsprovision herabsetzen. Muss mangels Einreichung einer Abrechnung vom kantonalen Steueramt eine Schätzung vorgenommen oder muss ... eine Nachforderung verfügt werden, entfällt die Bezugsprovision.»

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi