

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 302/2002

Sitzung vom 11. Dezember 2002

**1943. Postulat (Steuerbezug mittels Quellensteuer)**

Die Kantonsräte Gustav Kessler, Dürnten, und Germain Mittaz, Dietikon, haben am 21. Oktober 2002 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, zu prüfen, ob und in welcher Form «normale» Lohnempfänger mittels Quellensteuer veranlagt werden können, damit der Aufwand beim Staat und bei den Bürgern reduziert werden kann.

Begründung:

Das heutige Veranlagungsverfahren für Lohnempfänger ist sowohl auf der Seite des Steuerpflichtigen als auch bei den Steuerbehörden aufwendig. Abweichungen bei so genannt «normalen» Mitbürgerinnen und Mitbürgern als Angestellte mit Lohnausweis sind unbedeutend. Entscheidende Unterschiede könnten mit fakultativen Steuererklärungen nach Ablauf des Steuerjahres zur Korrektur beantragt werden.

Durch laufende Steuereingänge würden einerseits dem Staat laufend Mittel zufließen, um die laufenden Ausgaben decken zu können, andererseits würde die Steuerbelastung für Zahler aufs Jahr verteilt. Selbstverständlich müssten Tarife und Zahlungskonditionen entsprechend angepasst werden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Gustav Kessler, Dürnten, und Germain Mittaz, Dietikon, wird wie folgt Stellung genommen:

Für die Beurteilung des vorliegenden Postulats ist vorweg auf das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) zu verweisen. Danach werden ausländische 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. Dieser tritt an die Stelle der im ordentlichen Verfahren zu veranlagenden Steuern (Art. 32 Abs. 1 StHG).

Auch nach dem StHG bleibt jedoch für ausländische Arbeitnehmer die ordentliche Veranlagung vorbehalten, wobei zwei Fälle zu unterscheiden sind. Zum einen werden auch die an sich der Quellensteuer unterliegenden Personen für Vermögen und Einkommen, das dem

Steuerabzug nicht unterworfen ist, im ordentlichen Verfahren veranlagt (so genannte ergänzende ordentliche Veranlagung; Art. 34 Abs. 1 StHG). Zum anderen wird eine so genannte nachträgliche ordentliche Veranlagung durchgeführt, wenn die dem Steuerabzug an der Quelle unterworfenen Bruttoeinkünfte einen vom kantonalen Recht festgelegten Betrag übersteigen. Dabei wird die an der Quelle abgezogene Steuer angerechnet (Art. 34 Abs. 2 StHG).

Die Vorgaben des StHG, denen auch das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) entspricht, sind für die Kantone verbindlich. Nach diesen verbindlichen Vorgaben des Bundesrechts unterliegen mithin für das Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit nur die ausländischen Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, der Quellensteuer. Mit anderen Worten verbietet es schon das Bundesrecht, sämtliche Arbeitnehmer einer Quellensteuer zu unterwerfen.

Im Ausland ist zwar die Erhebung einer Quellensteuer auf dem Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit verbreitet. Dessen ungeachtet bestehen jedoch gewichtige Gründe, die es, abgesehen von den erwähnten Einschränkungen des StHG, als nicht sinnvoll erscheinen liessen, die Quellensteuer, wie sie für die ausländischen Arbeitnehmer vorgesehen ist, auf die anderen Arbeitnehmer auszudehnen. Diese Gründe hängen im Wesentlichen mit den verschiedenen Steuerhöhen von Bund, Kantonen und Gemeinden zusammen; insoweit unterscheiden sich die Verhältnisse in der Schweiz wesentlich von denjenigen in einem Land, das, wie z. B. Deutschland, über ein einheitliches, nationales Steuerrecht verfügt:

Im Gegensatz dazu wird die Einkommenssteuer in der Schweiz sowohl als kantonale und kommunale Steuer als auch als direkte Bundessteuer erhoben. Aus Gründen der Verfahrensökonomie ist es jedoch unerlässlich, dass diese Steuern zusammen, in nebeneinander laufenden Verfahren erhoben werden können. Auch dafür, inwieweit die Steuer als Steuerabzug an der Quelle oder im ordentlichen Veranlagungsverfahren zu erheben ist, sind die kantonale, kommunale und direkte Bundessteuer notwendigerweise aufeinander abzustimmen. Eine Ausdehnung des Steuerabzugs an der Quelle, ohne dass gleichzeitig auch für die direkte Bundessteuer das DBG angepasst würde, kann daher nicht ernsthaft in Betracht gezogen werden; abgesehen davon, dass dies, wie dargelegt, nach dem StHG gar nicht zulässig ist.

In den Fällen, in denen auf dem Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit eine Quellensteuer erhoben wird, ist es ebenso unerlässlich, dass der Arbeitgeber den Steuerabzug nach einheitlichen Quel-

lensteuertarifen vornehmen kann, wie sie im Sitzkanton vorgesehen sind. Auch das StHG sieht denn für die ausländischen Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, vor, dass der Steuerabzug entsprechend den für die Einkommenssteuer natürlicher Personen geltenden Steuersätzen festgesetzt wird und die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuern umfasst. Der Steuerabzug für die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten, die beide erwerbstätig sind, trägt ihrem Gesamteinkommen Rechnung. Berufskosten, Versicherungsprämien sowie der Abzug für Familienlasten und bei Erwerbstätigkeit beider Ehegatten werden pauschal berücksichtigt (Art. 33 StHG).

Wie erwähnt bleibt auch nach dem StHG, neben der ergänzenden ordentlichen Veranlagung für dem Steuerabzug an der Quelle nicht unterworfenen Einkommens- und Vermögensteile, die nachträgliche ordentliche Veranlagung des ausländischen Arbeitnehmers vorbehalten, wenn die dem Steuerabzug an der Quelle unterworfenen Bruttoeinkünfte einen vom kantonalen Recht festgelegten Betrag übersteigen (Art. 34 StHG). Dieser beträgt nach allen kantonalen Steuergesetzen und dem DBG, so auch nach dem Zürcher Steuerrecht, Fr. 120 000 (Randziffer 55 der Weisung der Finanzdirektion zur Durchführung der Quellensteuer für ausländische Arbeitnehmer vom 1. Juli 1998; Zürcher Steuerbuch Teil I, Nr. 28/050).

Für den begrenzten Kreis der ausländischen Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, mag es zwar angehen, die nachträgliche ordentliche Veranlagung vom Erreichen eines bestimmten Betrags abhängig zu machen und insoweit, gegenüber den übrigen Steuerpflichtigen, die der ordentlichen Veranlagung unterliegen, eine Rechtsungleichheit in Kauf zu nehmen. Unterlägen jedoch alle Arbeitnehmer für das Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit einer Quellensteuer, so liesse es sich mit dem Gebot der Gleichbehandlung kaum mehr vereinbaren, die nachträgliche ordentliche Veranlagung in allen Fällen auszuschliessen, in denen die Bruttoeinkünfte einen bestimmten Betrag nicht überschreiten würden. Um eine rechtsungleiche Behandlung der Arbeitnehmer gegenüber den anderen, ausschliesslich im ordentlichen Verfahren zu veranlagenden Steuerpflichtigen zu vermeiden, müsste bei allen Arbeitnehmern eine nachträgliche ordentliche Veranlagung vorbehalten werden.

Nur mit einer solchen Lösung wäre gewährleistet, dass auch die der Quellensteuer unterliegenden Arbeitnehmer ihre tatsächlichen Berufsauslagen abziehen könnten und ihr Erwerbseinkommen nach den gleichen Grundsätzen, wie insbesondere auch unter Berücksichtigung der

übrigen Einkünfte, erfasst würde wie das Einkommen der übrigen Steuerpflichtigen, auf die ausschliesslich das ordentliche Veranlagungsverfahren anwendbar ist.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass auch die der Quellensteuer unterliegenden Arbeitnehmer, gleich wie alle anderen Steuerpflichtigen, weiterhin am Wohnsitz steuerpflichtig wären. Daher wäre es unerlässlich, in der nachträglichen ordentlichen Veranlagung die Steuer nach den am Wohnsitz massgeblichen Steuertarifen und Steuerfüssen zu berechnen. An die so ermittelte Steuer wäre andererseits die Quellensteuer anzurechnen.

Wie erwähnt wäre jedoch dieser Abzug nach den einheitlichen Quellensteuertarifen des Kantons zu berechnen, in dem der Arbeitgeber seinen Sitz hat. Die vom Arbeitgeber abgelieferten Quellensteuern wären an die am Wohnsitz des Arbeitnehmers zuständige Steuerbehörde weiterzuleiten und dem Arbeitnehmer, im betreffenden Bezugsregister der am Wohnsitz zuständigen Steuerbehörde, gutzuschreiben.

Wie leicht ersichtlich, wäre all dies, im Vergleich zur heute geltenden Ordnung, mit einem hohen Mehraufwand für Arbeitgeber und Steuerbehörden verbunden. Auch von da her vermag eine Ausdehnung der Quellensteuer auf alle Arbeitnehmer nicht zu überzeugen.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 302/2002 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**