



Luzern, 20. Dezember 2016

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 219

Nummer: M 219
Eröffnet: 08.11.2016 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 20.12.2016 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1359

Motion Celik Ali R. und Mit. über einen automatisierten freiwilligen Direktabzug der direkten Steuern vom Lohn

Gemäss Motion sollen Arbeitgeber verpflichtet werden, für die direkten Steuern ihrer Arbeitnehmer automatisch einen direkten Lohnabzug vorzunehmen. Nicht restlos klar ist, ob der Direktabzug der Regelfall sein (automatisierter Direktabzug) und nur dann unterbleiben soll, wenn die betroffene Person Widerspruch einlegt (automatisierter freiwilliger Direktabzug), oder ob der Direktabzug erst auf eine entsprechende freiwillige Erklärung eines Arbeitnehmers vorzunehmen ist. Hintergrund der Motion ist die Feststellung, dass die meisten Personen mit Schulden auch Steuerausstände ausweisen. Mit dem Direktabzug der direkten Steuern vom Lohn sollen der Bezug der Steuern optimiert und im Ergebnis auch die Verschuldung von Personen namentlich mit kleinen Einkommen bekämpft werden. Die Motion äussert sich allerdings nicht näher insbesondere zur Ausgestaltung des Widerspruchs beziehungsweise der entsprechenden freiwilligen Erklärung der Arbeitnehmer (Form, Zeitpunkt der Ausübung), zur Haftung der Arbeitgeber, zu den Sanktionen bei Nichteinhaltung der Abzugspflicht, zum Verzinsungsbeginn und zur Entschädigung der Arbeitgeber für das Inkasso. Ähnliche Vorstösse wurden im Übrigen auch auf Bundesebene (Motion 14.3967 von Margret Kiener Nellen, inzwischen zurückgezogen) sowie in anderen Kantonen eingereicht (z. B. in den Kantonen AG, BE, BS und ZH). Wir erachten die Einführung eines freiwilligen Direktabzugs der direkten Steuern vom Lohn aus folgenden Überlegungen als wenig praxistaugliche Lösung:

Im Kanton Luzern besteht bereits nach geltendem Recht die Möglichkeit, vor Eintritt der allgemeinen Fälligkeit freiwillig Vorauszahlungen zu leisten (§ 193 Steuergesetz; StG). Die Steuerpflichtigen erhalten ausserdem Mitte Jahr jeweils eine provisorische Rechnung für eine Akontozahlung. Grundlage dafür ist die Steuererklärung, die letzte Veranlagung oder der mutmasslich geschuldete Steuerbetrag (§ 195 StG). Damit sollten mit der Schlussabrechnung im Folgejahr in der Regel keine grösseren Nachzahlungen mehr nötig sein. Die Steuerbehörden weisen zudem in ihren Informationen in verschiedener Form auf diese Vorauszahlungsmöglichkeiten hin (Software für Steuererklärung, Wegleitung zum Ausfüllen der Steuererklärung, Internet etc.). Wer eine fortlaufende Begleichung der Steuern wünscht, kann dies bereits heute auf freiwilliger Basis ohne viel administrativen Aufwand mit einem einfachen Dauerauftrag tun.

In der Motion werden die Steuerausstände per 31. Dezember 2014 mit 445 Millionen Franken angeführt. Das erweckt auf den ersten Blick den Eindruck, die Luzerner Bevölkerung hätte sehr hohe Steuerschulden. Hier gilt es allerdings zu beachten, dass die Steuern 2014

erst an diesem Stichtag fällig sind. Obwohl erst auf diesen Zeitpunkt hin fällig, sind am Ende des Steuerjahres also bereits 80 Prozent der Steuern bezahlt. Bedeutende Steuereingänge sind jeweils in der ersten Januarhälfte des Folgejahres zu verzeichnen. Viele Steuerpflichtige leisten ihre Zahlungen auf das Fälligkeitsdatum (31.12.) und verwenden dazu den 13. Monatslohn oder die Gratifikation. Die Zahlungsmoral der luzernischen Steuerzahlenden darf insgesamt als gut bezeichnet werden. In den Abrechnungsjahren 2012 bis 2015 betrugen die Abschreibungen von Steuerforderungen im Durchschnitt knapp 0,9 Prozent der Steuererträge (siehe unsere Antwort auf die Anfrage A 186 von Gerda Jung über eine Einberechnung der laufenden Steuern in das Existenzminimum).

Von der Einführung eines freiwilligen Direktabzugs der direkten Steuern vom Lohn erwarten wir keine relevante zusätzliche Verbesserung des Zahlungseingangs. Personen in schwierigen finanziellen Verhältnissen würden den Direktabzug der Steuern vielfach ablehnen, um mit dem höheren Lohn die jeweils aktuellen Verpflichtungen zu erfüllen, insbesondere jene, bei denen Leistungskürzungen drohen (Telefon- und TV-Gebühren, Stromrechnungen, Leasing- und Mietzinsraten etc.). Die hauptsächlich anvisierte Zielgruppe würde damit in der Regel gerade nicht erreicht.

Die Einführung eines freiwilligen Direktabzugs der direkten Steuern vom Lohn ist ausserdem wegen den damit verbundenen Aufwendungen und Kosten abzulehnen:

Bei Personen, die für den freiwilligen Lohnabzug optieren, würde die rechtzeitige Bezahlung der voraussichtlich geschuldeten Steuern erschwert, weil sie jeweils die Gesamtsumme der bezahlten Steuerbeträge (eigene und abgezogene) im Auge behalten müssten. Das vorgeschlagene Modell würde für sie zu einer Verkomplizierung der Steuerverhältnisse führen. Zudem ist festzuhalten, dass ein freiwilliger Lohnabzug nicht etwa zu einem Wegfall des Steuererklärungsverfahrens führen würde. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zu den an der Quelle besteuerten Personen. Letztere haben nur in Ausnahmefällen noch eine Steuererklärung auszufüllen (sogenannte nachträgliche ordentliche Veranlagung). Der Direktabzug der Steuern vom Lohn bringt den Betroffenen also keine verfahrensmässigen Erleichterungen.

Für die vom Direktabzug betroffenen Arbeitgeber hätten der Direktabzug der Steuern vom Lohn und die Ablieferung des entsprechenden Betrags an die Steuerbehörden einen erheblichen administrativen Mehraufwand zur Folge. Die entsprechenden Kosten müssten wie bei der Quellensteuer mit einer Bezugsprovision entschädigt werden. Bei einer Bezugsprovision von 2 Prozent der abgelieferten Beträge (analog § 19 Abs. 1 Quellensteuerverordnung) wären die Kosten des Direktabzugs voraussichtlich bedeutend höher als die maximal vermeidbaren Abschreibungen. Mit dem direkten Lohnabzug vermiedenen Abschreibungen würden sodann Abschreibungen gegenüberstehen, welche bei Zahlungsunfähigkeit vom Arbeitgeber nach erfolgtem Lohnabzug eintreten. Auf 2016 wurde zudem die Lohnmeldepflicht abgeschafft, um Arbeitgeber zu entlasten. Mit dem direkten Lohnabzug würde man wieder eine administrative Zusatzbelastung für Arbeitgeber schaffen, welche diejenige durch die abgeschaffte Lohnmeldepflicht bei Weitem übersteigen würde.

Für die Steuerbehörden würde der Bezug der Steuern erheblich erschwert, weil bei jeder steuerpflichtigen Person geprüft werden müsste, ob sie beim jeweiligen Arbeitsverhältnis für den Direktabzug der Steuern vom Lohn optiert hat. Geht eine Person mehreren unselbständigen Erwerbstätigkeiten nach, vervielfacht sich der entsprechende Prüfaufwand. Je nach dem müssten die in Rechnung gestellten Beträge entsprechend angepasst werden, damit während des laufenden Steuerjahres wie bisher ungefähr die voraussichtlich geschuldete Steuer erhoben werden könnte. Im Rahmen der Schlussabrechnung müsste dann ermittelt werden, ob die Summe der geleisteten Zahlungen zusammen mit der Summe der von den Arbeitgebern überwiesenen Steuerzahlungen zu einem positiven oder negativen Saldo führen. Wie bisher, würde dann mit der Schlussabrechnung über die noch offene Differenz abgerechnet. Im Verhältnis zu den jeweiligen Arbeitgebern müsste sichergestellt werden, dass

die Ablieferung der erhobenen Steuern jeweils der berechtigten steuerpflichtigen Person zugewiesen wird, damit die Schlussabrechnung nach Ablauf des Steuerjahres überhaupt korrekt vorgenommen werden könnte.

Die Einführung eines freiwilligen Direktabzugs der direkten Steuern vom Lohn würde im Ergebnis eine erhebliche Verkomplizierung des Vollzugs zur Folge haben, ohne dass der erwünschte Effekt einer Verbesserung der Zahlungseingänge voraussichtlich erreicht werden könnte. Ein solcher Direktabzug wäre zudem aufgrund der territorial beschränkten Gesetzgebungshoheit nur in Fällen umsetzbar, bei denen sowohl Wohn- wie Arbeitsort im Kanton Luzern liegen. Das wiederum würde zu Ungleichbehandlungen im Vergleich zu Fällen führen, bei denen der Wohn- oder Arbeitsort nicht im Kanton Luzern liegt. Solche Ungleichbehandlungen liessen sich nur durch eine schweizweite Lösung vermeiden. Dafür wäre aber eine entsprechende Rechtsgrundlage im Bundesrecht erforderlich.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihrem Rat, die Motion abzuweisen.