

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
3003 Bern

Basel, 4. März 2014

MH/UF/BGa/FBr

## **Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die artax Fide Consult AG erledigt im Auftrag eines Grosskonzerns, welcher im Pharma-Bereich tätig ist, pro Jahr ca. 500-600 Steuererklärungen bzw. Tarifkorrekturen von an der Quelle besteuerten Personen. Weitere rund 200 Personen in vergleichbarer steuerlicher Situation betreuen wir direkt. Der grösste Teil dieser Kunden lebt in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft, deren Methoden der Quellenbesteuerung bei unterjährigem Umzug kürzlich Gegenstand eines Bundesgerichtsentscheides waren, der die Problematik der heutigen Regelung sehr deutlich gemacht hat.

Aufgrund dieses Auftrages und unseren täglichen Arbeiten auf diesem Gebiet sind wir unserer Ansicht genügend legitimiert wie auch qualifiziert, nachfolgend zum Entwurf Stellung zu nehmen, und bedanken uns für die Gelegenheit, uns zu der Vorlage äussern zu können.

### 1.2 Die beantragte Neuregelung

Grundsätzlich erscheinen uns die unter der Ziffer 1.2 ausgeführten Neuregelungen als guter Ansatz, um einerseits die kantonal sehr unterschiedlichen Systeme der Quellenbesteuerung zu harmonisieren und andererseits die heute bestehenden Inkompatibilitäten zwischen der (nachträglichen) ordentlichen Veranlagung Quellenbesteuerten und der (regulären) ordentlichen Veranlagung nicht Quellenbesteuerten zu beseitigen. Daneben erhöht die geplante Neuregelung die Rechtssicherheit und führt zu einer begrüssenswerten Vereinfachung. Gerne äussern wir uns zu den einzelnen Punkten wie folgt.

#### *1.2.1 Nachträgliche ordentliche Veranlagung für Ansässige*

Ab einem bestimmten, vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) in Zusammenarbeit mit den Kantonen noch zu definierenden Betrag soll eine obligatorische nachträgliche ordentliche Veranlagung (NOV) stattfinden. Zu diesem Punkt haben wir zwei Anmerkungen:

1. Unseres Erachtens sollte der Betrag im Gesetz definiert werden, da es sich doch um einen wesentlichen Teil der Regelung handelt, der vom Gesetzgeber zu definieren und nicht als Kompromiss unter Verwaltungsbehörden auszuhandeln ist.
2. Der Betrag sollte noch tiefer als die in Betracht gezogenen CHF 65'500 ausfallen. Gemäss unserer Erfahrung wäre ein Betrag zwischen CHF 40'000 und CHF 50'000 sinnvoller. Dann wäre die NOV der Normalfall, und nur in Bagatellfällen mit sehr geringer Steuerbelastung würde darauf verzichtet.

Bezüglich der Frist zur Einreichung des Antrages auf eine NOV erachten wir diese als zu knapp. Um festzustellen, ob das Einkommen über der noch festzulegenden Grenze liegt, muss auf den Lohnausweis gewartet werden. Bei Grosskonzernen ist es nicht unüblich, dass die Lohnausweise Mitte oder sogar erst Ende Februar versendet werden. Die Frist vom 31. März ist somit kaum einhaltbar. Wir schlagen vor, die Frist zur Einreichung eines Antrages auf eine NOV am besten auf Ende September, mindestens jedoch auf Ende Mai festzusetzen. Die Frist per Ende September entspricht derjenigen, die Basel-Stadt vor wenigen Jahren für Tarifkorrekturen eingeführt hat, und diese hat sich bewährt.

In der Praxis würde eine nicht verlängerbare Frist per Ende März in Kombination mit dem auf Seite 33 Ihres Berichts dargestellten Ablauf dazu führen, dass Steuerberater vorsorglich für alle ihre Kunden Anträge stellen und dann später entscheiden, ob sie die Steuererklärung tatsächlich einreichen (da ja die Nichteinreichung zu denselben Folgen führt wie wenn nie ein Antrag gestellt worden wäre). Der daraus resultierende Mehraufwand für die Steuerbehörden ist sicher nicht im Sinne der Neuregelung.

### *1.2.2 Nachträgliche ordentliche Veranlagung auf Antrag für Quasi-Ansässige*

Als Vorbemerkung ist zu erwähnen, dass der Prozentsatz von 90% wohl kompatibel mit dem EU-Freizügigkeitsabkommen ist, aber bei der Festlegung dieses Schwellenwertes sämtliche ausländischen Steuerpflichtige zu berücksichtigen sind. Der allgemeine Grundsatz der Steuergerechtigkeit ist über die formellen Pflichten aus dem Freizügigkeitsabkommen zu stellen.

Unserer Meinung ist es unabdingbar, den Prozentsatz ebenfalls auf Gesetzesstufe zu regeln. Die Höhe des vorgeschlagenen Prozentsatzes von 90% ist in unseren Augen eher willkürlich angesetzt und kann je nach kantonaler Regelung Brutto oder Netto verstanden und so verschieden ausgelegt werden. Der Prozentsatz sollte gesamtschweizerisch gleich hoch sein, und es müsste verbindlich definiert werden, ob der Eigenmietwert als fiktives Einkommen mit zu berücksichtigen ist.

Weiter kommt hinzu, dass der Schwellenwert von 90% für Einzelpersonen korrekt erschienen mag, jedoch besonders bei der Gesamtbetrachtung eines Ehepaares als nicht angemessen erscheint, mehr noch, zu einer stossenden Ungleichbehandlung und Verstoss gegen die Steuergerechtigkeit führt. Es ist nicht ersichtlich, dass selbst ein kleines Erwerbseinkommen des Ehepartners im Ausland, oder je nach Betrachtungsweise sogar der blosse Besitz einer vom Partner und den Kindern bewohnten Liegenschaft (bei Mitberücksichtigung des Eigenmietwerts als Einkommen) dazu führt, dass der hier quasi-ansässige Wochenaufenthalter vom Abzug der Wochenaufenthaltskosten ebenso wie vom Abzug der Säule 3a und der

BVG-Einkäufe komplett ausgeschlossen wird. Dies gilt insbesondere, da diese Abzüge in direktem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit in der Schweiz stehen und ein Abzug im Ausland mangels dort besteuertem Einkommen ebenso wie mangels Bezug zum Ausland nicht möglich ist. Um solche Situationen zu vermeiden, sollten Ehepaare eigentlich immer eine NOV beantragen können, bei der dann die Steuerfaktoren mittels Steuerauscheidung korrekt den einzelnen Ländern zugewiesen und veranlagt werden. Wir gehen davon aus, dass eine Steuerauscheidung gemäss vollständiger Deklaration für die Steuerbehörden nicht aufwendiger wird als die mühsame Analyse ausländischer Steuererklärungen und -veranlagungen zur Prüfung, ob Quasi-Ansässigkeit vorliegt.

Falls an diesem Schwellenwert festgehalten wird, schlagen wir vor, diesen entweder auf 90% des vom Quasi-Ansässigen allein erzielten Einkommens (unter hälftiger Berücksichtigung von gemeinsamen Einkünften wie Wertschriftenerträgen) oder, bei einer gemeinsamen Betrachtung von Ehepaaren, auf 45-50% des gemeinsamen Einkommens festzulegen. Da viele Länder die so getrennt lebenden Ehepaare nicht gemeinsam besteuern (entweder weil sie grundsätzlich die Individualbesteuerung kennen oder weil sie faktisch getrennt lebende Ehepaare getrennt besteuern), wäre die erste Variante aus Sicht der einfachen Beschaffung von Nachweisen klar vorzuziehen.

Grundsätzlich stellt sich aber für uns die Frage, ob das Konstrukt der Quasi-Ansässigkeit wirklich sachgerecht und notwendig ist. In der Praxis erleben wir immer wieder, dass der Unterschied zwischen einem Ehepaar, das aus beruflichen Gründen getrennt lebt (Internationale Wochenaufenthalter, dh. quasi-ansässig), und einem Ehepaar, das aus persönlichen Gründen getrennt lebt (freiwillig oder gar gerichtlich getrennt, dh. ein Partner ansässig) rechtlich und sachlich nicht fassbar ist, denn dazu müsste die persönliche Bindung zweier Personen zueinander objektiv quantifiziert werden. Wir haben deshalb auch schon mehrere Fälle erlebt, in denen ein Partner als Internationaler Wochenaufenthalter in der Schweiz kam und sich dann im Lauf der Zeit von seiner Ehepartnerin auseinandergeliebt hat, so dass beide sich irgendwann als getrennt betrachteten und sich auf eine Scheidung verständigten. Die Festlegung des Zeitpunkts, ab dem vom System der Quasi-Ansässigkeit auf das System der Ansässigkeit des freiwillig getrennten Partners umzustellen ist, führte jeweils zu grossen Diskussionen mit den Steuerbehörden mit oft unbefriedigendem Ergebnis.

Wir halten es deshalb für eine überlegenswerte Alternative, in zwei Ländern getrennt lebende Ehepartner ohne Beachtung des Trennungsgrundes (beruflich oder persönlich) grundsätzlich als faktisch getrennt zu besteuern. Dann könnte der Status des Quasi-Ansässigen im Prinzip abgeschafft und die entsprechende Abgrenzung vermieden werden. Für den Fall von zu unterstützenden Kindern oder des zu unterstützenden nicht erwerbstätigen Ehepartners müssten, da kaum ein Trennungsurteil vorliegen wird, geeignete Kriterien zum Abzug von Unterhalts- und Unterstützungsleistungen definiert werden. Eine solche Getrenntbesteuerung würde zudem dazu führen, dass das Steuerrecht wieder mit dem ausländerrechtlichen Status synchronisiert wird, dh. eine Aufenthaltsbewilligung würde auch steuerrechtliche Ansässigkeit bedeuten.

Auch bei der Besteuerung von Quasi-Ansässigen ist wiederum ist die Frist bis zum 31. März für einen Antrag auf NOV zu knapp, insbesondere da hier erschwerend hinzukommt, dass die Unterlagen aus dem Ausland beschafft werden müssen, die oft die ausländische Steuererklärung oder noch besser die ausländische Veranlagung umfassen. Auch hier erachten wir eine Frist bis zum 30. September als realistisch und angemessen.

### *1.2.3 Nicht-Ansässige*

Im Prinzip erachten wir diese Vorschläge als angemessen so lange es sich dabei beispielsweise um Sportler, Künstler oder Referenten handelt, die ausser einer kurzen Arbeitstätigkeit keinen Bezug zur Schweiz haben. Hier überwiegt das Interesse an einer raschen und einfachen Erhebung dasjenige an einer möglichst korrekten und auf weltweiten Steuerfaktoren basierenden Bemessung.

Jedoch soll der Anwendungsbereich wirklich auf Nicht-Ansässige beschränkt und gleichzeitig vermieden werden, dass quasi-ansässige Doppelverdiener durch zu hohe Hürden in diese Kategorie fallen. Wenn dies der Fall sein sollte, muss die Option der NOV offen stehen.

### *1.2.4 Örtliche Zuständigkeit*

Insbesondere die Ausführungen zur örtlichen Zuständigkeit erachten wir als sehr sinnvoll. Danach soll neu bei Ansässigen der Wohnsitz am 31. Dezember als Stichtag für die ganzjährige Besteuerung gelten, somit analog zum ordentlichen Veranlagungsverfahren allein der Zuzügerkanton zuständig und zur Steuererhebung fürs ganze Jahr berechtigt sein. Die bisher problematische Inkompatibilität der verschiedenen Aufteilungsmethoden (vgl. den oben erwähnten Bundesgerichtsentscheid i.S. BS/BL) wird damit entfallen, ebenso werden dadurch für die Erstellung der Steuererklärung keine schwer zu beschaffenden Zusatzinformationen (z.B. Jahreslohnkontoblätter zur monatlichen Aufteilung des Lohneinkommens) mehr benötigt.

Zur Problematik der Weiterleitung der vom Wegzugskanton bezogenen Quellensteuern an den nun ausschliesslich bezugsberechtigten Zuzugskanton folgendes: Aktuell haben die Arbeitgeber die Wahl, ob sie die Quellensteuern mit dem Wohnsitzkanton des Mitarbeitenden oder grundsätzlich gesammelt an ihrem Sitzkanton abrechnen möchten. Diese Möglichkeit sollte unbedingt beibehalten werden, da sie für den Arbeitgeber insbesondere im KMU-Umfeld eine wesentliche Vereinfachung darstellt. Daran ändert auch die elektronische Abrechnung nach ELM nichts, da diese nur die Datenlieferung an die Steuerbehörden vereinfacht, jedoch bei Abrechnung mit mehreren Kantonen weiterhin separate Zahlungen mit separaten Fristen und separater Rechnungsstellung zu leisten sind.

Die nun beim Umzug in einen anderen Kanton notwendige Weiterleitung der Quellensteuern von einem Kanton in den anderen führt aber dazu, dass bei Wahl der Abrechnung mit dem Sitzkanton in solchen Fällen zwei Weiterleitungen erfolgen müssen (zuerst vom Sitzkanton an den Wegzugskanton und dann von diesem an den

Zuzugskanton), die jeweils mit Arbeit für die Steuerverwaltungen und möglichen Fehlerrisiken aufgrund der nicht miteinander integrierten Abrechnungssysteme verbunden sind. Bei Abrechnung mit dem jeweiligen Wohnkanton und damit höherem Aufwand für die Arbeitgeber würde es zwar keine doppelten Weiterleitungen mehr geben, jedoch müssten bei einem Umzug weiterhin Quellensteuern einmal weitergeleitet werden.

Wir halten deshalb zwei Alternativen für prüfenswert:

1. Abrechnung mit dem Sitzkanton als Standard für alle Arbeitgeber. Dieser würde die Quellensteuern durchs Jahr hindurch einbehalten und erst am Jahresende, nachdem der Wohnsitzkanton per 31.12. feststeht, an den zuständigen Kanton weiterleiten. Allenfalls könnte der Ausgleich unter den Kantonen mittels Akontozahlungen nach Erfahrung und anschliessender Schlussabrechnung erfolgen.
2. Abrechnung aller Quellensteuern mit einer zentralen Stelle auf Bundesebene, die am Jahresende, nachdem der Wohnsitzkanton per 31.12. feststeht, diese an den jeweils berechtigten Kanton weiterleitet. Auch hier können unterjährige Akontozahlungen nach Erfahrung vorgesehen werden.

Aufgrund der tieferen Schwellenwerte für die NOV hat die Quellensteuer für den überwiegenden Teil der Steuerpflichtigen den Charakter einer Vorauszahlung, bei der die kantonal unterschiedlichen Tarife bei der Quellensteuererhebung durch die Veranlagung im zuständigen Wohnsitzkanton ohnehin eliminiert werden. Nur für diejenigen Personen, bei denen die Quellensteuer die endgültige Steuer bleibt, würden diese Unterschiede bleiben. Da es sich dabei jedoch ausschliesslich um Ansässige mit eher tiefem Einkommen bzw. Nichtansässige (bei denen die Steuer ohnehin im Sitzkanton verbleibt) handelt, kann auf ein Ausgleich dieser kantonal unterschiedlichen Tarife entweder verzichtet werden, oder es können stattdessen die Quellensteuertarife schweizweit vereinheitlicht werden, so wie dies bereits heute bei der im Rahmen des BGSA-Verfahrens üblichen Quellensteuer der Fall ist.

#### *1.2.6 Vereinheitlichung der Bezugsprovision*

Es wird vorgeschlagen, die Bezugsprovision gesamtschweizerisch auf 1 Prozent zu senken, da dank dem elektronischen Lohnmeldeverfahren Quellensteuer (ELM Quellensteuer) künftig die Quellensteuerabrechnungen bei den kantonalen Steuerverwaltungen elektronisch eingereicht werden können und sich bei den Arbeitsabläufen Automatisierungen und somit administrative Vereinheitlichungen ergeben.

Diese Sicht greift unseres Erachtens zu kurz. Das ELM-Verfahren vereinfacht sicher die Deklaration in mehreren Kantonen mittels einer einzigen Meldung. Gleichzeitig führt die zwingende monatliche Abrechnung jedoch zu einem Mehraufwand gegenüber der heute möglichen quartalsweisen Abrechnung. Insbesondere für KMU, die sich für die Abrechnung im Sitzkanton entscheiden und quartalsweise abrechnen, ist die heutige Abrechnung auf Papier einfach genug, und die Abrechnung mit ELM eher ein zusätzlicher Aufwand.

Hinzu kommt, dass sich die Vereinfachungen durch ELM rein auf die Datenlieferung beschränken. Weiterhin sind jedoch für jeden Abrechnungskanton separate Zahlungen zu leisten, die separat Rechnung stellen und teilweise verschiedene Zahlungsfristen haben. Auch die offenen Salden gegenüber den verschiedenen Kantonen müssen separat geführt und abgestimmt werden. Hier führt ELM nicht zu einer Vereinfachung, und schon gar nicht zu einem Anreiz, nicht mit dem Sitzkanton abzurechnen.

Eine Vereinheitlichung der Bezugsprovision erscheint uns sinnvoll, jedoch halten wir eine Senkung auf 1%, zumindest aus den in Ihrem Bericht aufgeführten Gründen, nicht für angebracht. Auf jeden Fall sind wir aber der Meinung, dass die unterschiedliche Höhe der Bezugsprovisionen in der Praxis absolut keine Rolle bei der Entscheidung für oder gegen die Abrechnung mit dem Sitzkanton spielt.

#### 1.2.7 Rückvergütete AHV-Beiträge

Aus unserer Ansicht sind die Ausführungen unter dieser Ziffer in Ordnung und wir haben hier nichts beizufügen.

Zusammenfassend bedanken wir uns dafür, dass der Bund die Problematik der bisher nicht harmonisierten und historisch gewachsenen Quellenbesteuerung bei gleichzeitig zunehmendem Umfang quellenbesteuerten Personen und zunehmender Komplexität internationaler Arbeitsverhältnisse so rasch aufgenommen hat und eine insgesamt gute Neuregelung vorschlägt. Wir würden uns freuen, wenn unsere Überlegungen und Vorschläge bei der Weiterentwicklung Ihres Gesetzesentwurfs Beachtung finden und zu einer noch weiteren Optimierung beitragen könnten.

Für Fragen steht Ihnen Herr Michael Hasler (061 225 66 64) oder Herr Urs Fischer (061 225 66 15) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
artax Fide Consult AG



ppa. Michael Hasler  
Treuhandler mit eidg. FA  
Zugelassener Revisionsexperte RAB



i.V. lic.rer.pol. Urs Fischer  
Treuhandler / MWST-Spezialist STS  
Zugelassener Revisor RAB