

Protokoll vom 3. August 2004

**Kleine Anfrage 20/2004
betreffend neuer Lohnausweis / Steuermehreinnahmen**

In einer Kleinen Anfrage vom 3. Mai 2004 erkundigt sich Kantonsrätin Annelies Keller nach dem geplanten neuen Lohnausweis und seinen allfälligen Auswirkungen, insbesondere auf das Steuersubstrat.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

Allgemeines zum geplanten neuen Lohnausweis

Gründe für ein neues Lohnausweisformular

Wurde noch vor wenigen Jahren der Lohn in der Regel in Franken ausbezahlt, erbringen die Arbeitgebenden heute gegenüber ihren Arbeitnehmenden die vielfältigsten Leistungen. Nebst dem in Franken ausgewiesenen Lohn werden Sonderzahlungen und eine Vielzahl verschiedenartiger Gehaltsnebenleistungen, sogenannte «Fringe Benefits», erbracht. Rund 84 Prozent aller Arbeitnehmer (von Grossunternehmen) erhalten Gehaltsnebenleistungen, wobei in 87 Prozent der Grossunternehmen der Wert der Gehaltsnebenleistungen bis zu 10 Prozent des gesamten Bruttojahreslohnes ausmacht. Soweit diese Leistungen nach den Steuergesetzen als Einkommensteile zu qualifizieren sind, sind sie als Einkommen zu versteuern – unabhängig von der konkreten Ausgestaltung und der Form des Lohnausweisformulars. Jedes Lohnausweisformular hat letztlich im Interesse aller Beteiligten nur ein Ziel: Die korrekte Erfassung des steuerbaren Einkommens. Mit dem neuen Lohnausweis wird verdeutlicht, dass die erwähnten Gehaltsnebenleistungen grundsätzlich steuerbares Einkommen darstellen. Es soll also primär Klarheit darüber geschaffen werden, welche Gehaltsnebenleistungen als Einkommensteile gelten und wie diese zu deklarieren sind. Der neue Lohnausweis soll somit die heute bestehenden Unsicherheiten und ungeklärten Abgrenzungsfragen beseitigen und zu einer Verbesserung der Steuergerechtigkeit und der Rechtsgleichheit beitragen. Zudem ist das heute geltende Lohnausweisformular auf die zweijährige Vergangenheitsbemessung ausgerichtet. Der Wechsel zur Gegenwartsbemessung, wie er seit 2003 in allen Kantonen vollzogen ist, erfordert ebenfalls Anpassungen: Unnötige Angaben werden nicht mehr erfragt. Angaben, die neu von Bedeutung sind, wie beispielsweise die Angaben zu Kapitalleistungen aus beruflicher Vorsorge (Besteuerung zum Sondertarif), werden erhoben. Nicht zuletzt lässt sich von der verbesserten Informatiktauglichkeit des neuen Lohnausweises auch ein Effizienzgewinn sowohl für die Unternehmen wie auch die Steuerbehörden erwarten.

Entstehung des neuen Lohnausweises

Das bisherige Lohnausweisformular stammt aus dem Jahr 1973. Ein erster Entwurf für einen neuen Lohnausweis wurde im Jahr 2000 von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) erarbeitet und nachfolgend ein Vernehmlass-

sungsverfahren bei den Kantonen durchgeführt. Im weiteren Verlauf wurden die wichtigsten Versicherungs- bzw. Arbeitgebervertreter informiert und zu einer Stellungnahme eingeladen. Weiter fanden verschiedene Gespräche zwischen der zuständigen Arbeitsgruppe einerseits und der economiesuisse, dem Schweizerischen Arbeitgeberverband, dem Schweizerischen Gewerbeverband, dem Schweizerischen Versicherungsverband, der Treuhand-Kammer, der viscom und der REKA andererseits statt. Im März und Mai 2003 wurde der (überarbeitete) neue Lohnausweis den entsprechenden Gremien der verschiedenen Arbeitgeberverbände (Schweizerischer Gewerbeverband, economiesuisse, Schweizerischer Arbeitgeberverband) präsentiert. Seit April 2003 ist zudem eine von der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) eingesetzte Arbeitsgruppe «Gehaltsnebenleistungen» (AGGNL) tätig, die sich aus Vertretern der Behörden und der Wirtschaft zusammensetzt. Nach einer auf Wunsch der Arbeitgeberseite erfolgten Verschiebung der Einführung von der Steuerperiode 2004 auf die Steuerperiode 2005 hat der Vorstand der SSK beschlossen, den neuen Lohnausweis frühestens auf die Steuerperiode 2005 einzuführen. Der neue Lohnausweis bildet auch Gegenstand zweier parlamentarischer Initiativen auf Bundesebene. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) hat im Mai 2004 entschieden, diesen Initiativen Folge zu leisten.

Vereinheitlichung und Vereinfachungen durch den neuen Lohnausweis

Mit dem neuen Lohnausweis werden die Deklarationsformulare gesamtschweizerisch vereinfacht und vereinheitlicht. Entgegen der weit verbreiteten Meinung ist der neue Lohnausweis gegenüber dem heute geltenden Formular klarer strukturiert und zudem einfacher auszufüllen. Klar ist, dass es für alle Betroffenen einer gewissen Umstellung bedarf. Zudem wird eine Vereinfachung eintreten, weil die heute in den verschiedenen Kantonen verwendeten Lohnausweisformulare entfallen und es ein für die ganze Schweiz einheitliches Formular geben wird. Der neue Lohnausweis enthält zudem verschiedene Vereinfachungen. Diverse Angaben werden nicht mehr oder nicht mehr separat verlangt, namentlich die Schichtarbeitstage, die Lohnausfalltage, die Heirats-, Geburts- und Kinderzulagen, Wegvergütungen, Reisetage und Angaben über die Abteilung, in der jemand arbeitet. Trotz der Bemühungen um praktikable Lösungen und Vereinfachungen hat die Wegleitung zum Ausfüllen des Lohnausweises einen grösseren Umfang als bisher. Das ist vor allem eine Folge und daher ein Abbild der heute veränderten und sehr komplexen Lohnstrukturen in der Wirtschaft. Neben der ordentlichen, ausführlichen Wegleitung wurde jedoch auch eine Kurzanleitung von lediglich vier Seiten Umfang erarbeitet, die nach Einschätzung der SSK für rund 85–90% der KMU genügen dürfte.

Deklaration von Gehaltsnebenleistungen

Im Lohnausweis sind – wie bereits heute – sämtliche Vergütungen mit Lohncharakter zu deklarieren. Neu wird ausdrücklich nach den Gehaltsnebenleistungen gefragt. Das Gesetz verlangt allerdings bereits heute die Deklaration von Gehaltsnebenleistungen. Unabhängig vom Formular müsste in Zukunft vermehrt darauf geachtet werden, dass Lohnausweise korrekt ausgefüllt werden. Es wäre falsch, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unterschiedlich zu beurteilen, indem Leistungen des Arbeitgebers in Geldform besteuert werden, in anderer, ebenso die Leis-

tungsfähigkeit steigernder Form dagegen nicht. Der neue Lohnausweis soll daher mehr Steuergerechtigkeit und mehr Rechtsgleichheit schaffen.

Wieviel Steuersubstrat aufgrund des neuen Lohnausweises sichtbar werden wird, lässt sich nicht beziffern. Einerseits fehlen entsprechende umfassende Erhebungen – die erwähnten Zahlen betreffen nur Grossunternehmen –, und andererseits lässt sich auch nicht absehen, wie sich die Lohngestaltung in der Wirtschaft inskünftig entwickeln wird. Die teilweise in den Medien genannten Zahlen von schweizweit mehreren Milliarden Franken zusätzliches Steuersubstrat entbehren vor dem Hintergrund, dass dieses Steuersubstrat bereits heute der Besteuerung unterliegt, einer seriösen Grundlage. Anzunehmen ist jedoch, dass sich für die Mehrheit der Arbeitnehmer keine Steuerfolgen aus dem neuen Lohnausweis ergeben werden, da zahlreiche Gehaltsnebenleistungen im Sinne einer grosszügigen Handhabung und aus Praktikabilitätsüberlegungen nicht deklarationspflichtig werden sollen.

Nach dem Entwurf für die Wegleitung zum neuen Lohnausweis müssen insbesondere folgende Leistungen nicht deklariert werden: Gratis abgegebene SBB-Halbtaxabonnemente; REKA-Check-Vergünstigungen bis Fr. 600.-- jährlich; übliche Weihnachts-, Geburtstags- und ähnliche Geschenke bis Fr. 500.-- pro Ereignis; private Nutzung von Arbeitswerkzeugen (Handy, Computer usw.); Gutschriften von Flugmeilen; Beiträge an Vereins- und Clubmitgliedschaften bis Fr. 1'000.-- im Einzelfall (Beiträge an Fachverbände unbeschränkt); Rabatte auf Waren, die zum Eigenbedarf bestimmt und branchenüblich sind; Zutrittskarten für kulturelle, sportliche und andere gesellschaftliche Anlässe bis Fr. 500.-- pro Ereignis; die Bezahlung der Reisekosten für den Ehegatten oder den Partner bzw. die Partnerin, die den Arbeitnehmer auf Geschäftsreisen begleiten; Beiträge an Kinderkrippen, die für Kinder des Arbeitnehmers verbilligte Plätze anbieten; Gratis-Parkplatz am Arbeitsort; Kosten für ärztliche Vorsorgeuntersuchungen, die auf Verlangen des Arbeitgebers oder der Pensionskasse erfolgen. Zur Zeit sind noch folgende Punkte in Bezug auf deren Deklarationspflicht umstritten: Beiträge an die Aus- und Weiterbildung (namtlich Freigrenze Fr. 5'000.-- oder Fr. 10'000.-- für Deklaration von Zahlungen an Dritte [v.a. Ausbildungsinstitute]), der Privatanteil an Geschäftswagen (Ansatz von 1% oder 0,5%; in Schaffhausen und anderen Kantonen ist in Zusammenhang mit Spesenreglementen der Ansatz von 1% seit längerem bereits in Anwendung), Umzugskosten (über die Landesgrenze), Vereins- und Clubbeiträge für Mitgliedschaften in teuren Clubs wie Golf- und Yachtclubs, Reisekosten für begleitenden Ehegatten (wird teilweise als zu grosszügig erachtet).

Beantwortung der einzelnen Fragen

Die einzelnen Fragen der Kleinen Anfrage können aufgrund der vorstehenden Ausführungen wie folgt beantwortet werden:

1. Der Regierungsrat hält bezüglich an seiner Antwort des administrativen Aufwandes an Kantonsrat Christian Di Ronco vom 22. Juli 2003 fest. Mehraufwand entsteht hauptsächlich durch die Umstellung auf das neue Lohnausweisformular und ist daher einmalig. Nach dessen Einführung wird der administrative Aufwand jedoch kaum grösser sein als bisher.

Vor diesem Hintergrund steht die Einführung des neuen Lohnausweises auch nicht im Widerspruch zur Wirtschaftsförderung.

2. Das zu versteuernde Einkommen wird – heute und auch in Zukunft – von der Steuergesetzgebung festgelegt und nicht vom Lohnausweisformular. Ob aus der Einführung des neuen Lohnausweises Steuermehreinnahmen resultieren werden, ist ungewiss. Entsprechende Schätzungen entbehren jedenfalls einer nachvollziehbaren Grundlage. Vor diesem Hintergrund bestand – sowohl für den Kanton wie auch für den Bund – kein Anlass, bei der Berechnung der Steuermindereinnahmen aufgrund des Steuerpaketes des Bundes allfällige Mehreinnahmen aufgrund des neuen Lohnausweises zu berücksichtigen. Im Übrigen soll der neue Lohnausweis – nach Klärung der noch offenen Punkte – nach dem neuesten Stand der Diskussion frühestens ab dem Jahr 2006 zur Anwendung gelangen.
3. Die Wegleitung zum neuen Lohnausweis ist die Folge und somit das Abbild der heute sehr komplexen Lohnstrukturen in der Wirtschaft mit einer Vielzahl und einer Vielgestaltigkeit von Gehaltsnebenleistungen. Für voraussichtlich 85–90% der KMU wird die Kurzanleitung von vier Seiten für die korrekte Handhabung des neuen Lohnausweises genügen. Die SSK und Vertreter der Wirtschaftsverbände sind sodann zur Zeit daran, die noch bestehenden Differenzen zu bereinigen. Der Regierungsrat sieht daher keine Veranlassung, sich gegen die Wegleitung zum Lohnausweis (oder die Kurzanleitung) bei der SSK einzusetzen.
4. Der Regierungsrat beurteilt den neuen Lohnausweis vor dem Hintergrund der veränderten Lohnstrukturen in der Wirtschaft, der Umstellung auf die Gegenwartsbesteuerung, der Sicherstellung der Steuergerechtigkeit und der Rechtsgleichheit als taugliches und notwendiges Instrument für die korrekte Besteuerung des Einkommens. Wie bereits erwähnt lässt sich nicht beziffern, ob, und wenn ja, inwiefern Mehreinnahmen durch die Einführung des neuen Lohnausweises entstehen.
5. Die steuerpolitischen Zielsetzungen des Regierungsrates sind in den Legislaturzielen dargestellt; erste Schritte konnten bekanntlich bereits erfolgreich umgesetzt werden. Letztlich wird die weitere Umsetzung der erwähnten Steuerstrategie (auch) von der gesetzlichen Vorgabe des mittelfristig ausgeglichenen Staatshaushaltes abhängen. Inwieweit vor diesem Hintergrund weitere Steuerfussenkungen finanzpolitisch vertretbar sind, wird an anderer Stelle im Einzelnen zu erläutern sein. Jedenfalls wird der Regierungsrat dabei allfällige Auswirkungen, die sich aus der Einführung des neuen Lohnausweises ergeben, in seine Überlegung miteinbeziehen.

Schaffhausen, 3. August 2004

DER STAATSSCHREIBER:


Dr. Reto Dubach