IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 20. August 2019

Nr. 2019/1232
KR.Nr. A 0059/2019 (FD)

Auftrag fraktionsübergreifend: Abschaffung der Lohnmeldepflicht
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Vorstosstext

Am 9. Dezember 2015 wurde der Auftrag A 0033/2015 Fraktion FDP.Die Liberalen: Abschaffung der Lohmeldepflicht vom 11. März 2015 mit 43 Ja zu 48 Nein knapp abgelehnt. In der Zwischenzeit haben die Kantone Luzern und Basel-Landschaft die Lohnmeldepflicht wieder abgeschafft. Kosten und Nutzen stehen – anders als bei den Sozialversicherungen, wo die Lohnsummenmeldungen der Arbeitgeber ohne Doppelspurigkeit direkt der Beitragsberechnung dienen – in keinem Verhältnis. Die Praxis zeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger dieses Kantons die doppelspurige Lohnmeldepflicht gegenüber der Steuerverwaltung als unnötige Gängelung betrachten. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dieses Kantons sind auch verantwortungsbewusst genug, um den Lohnausweis ihrer Steuererklärung selber beilegen zu können. Sie müssen nicht bevormundet werden. Das Schweizerische Steuerrecht beruht auf dem langjährigen Prinzip der Selbstdeklaration als wesentliches Element der Vertrauensbildung. Die Aufweichung dieses Prinzips durch die Einführung der Lohnmeldepflicht des Arbeitgebers beeinträchtigt das Vertrauen zwischen Staat und Bürger. Weniger Bürokratie (hier durch Vermeidung von Doppelaufwand) stellt zudem einen wichtigen Standortvorteil für unseren Kanton dar.

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Auftraggeber weisen zurecht auf das wichtige Prinzip der Selbstdeklaration und dem Vertrauen zwischen Staat und Bürger hin, wenn es um die Festlegung der Steuern geht. Das Schweizer Steuersystem baut bei der Steuerveranlagung stark auf die Kooperation zwischen Steuerschuldner und Steuerbehörde. Dies ist richtig so, weil ein solches System von einer mündigen Bürgerin und einem mündigen Bürger ausgeht. Die ehrlichen Steuerzahler vertrauen jedoch auch darauf, dass dieses System gerecht angewendet wird und jede steuerpflichtige Person ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entsprechend besteuert wird, so wie dies die Steuergesetze vorsehen. Leider versucht eine Minderheit, sich einer korrekten Besteuerung nach Möglichkeit zu entziehen. Dies reicht von einfachen Steuerhinterziehungen, indem nicht alle Erträge deklariert werden, über die Weigerung, überhaupt eine Steuererklärung abzugeben, bis hin zur vorsätzlichen Täuschung der Steuerbehörde. Die überwiegende Mehrheit der steuerpflichtigen Personen, die eine korrekte Steuerdeklarationen vornimmt und ihre Steuern pflichtbewusst bezahlt, erwartet, dass dagegen vorgegangen wird. Die Lohnmeldepflicht der Arbeitgeber ist nicht das einzige, aber ein wichtiges Mittel, um Steuerhinterziehung zu erschweren bzw. aufzudecken.

Die Lohnmeldung erlaubt bei Personen, die trotz Mahnung und angedrohter Busse keine Steuererklärung abgeben, die Veranlagung nach Ermessen auf einer sachgerechten, nicht zu tiefen und nicht zu hohen Basis vorzunehmen. Das wiederum vermindert die Zahl der Einsprachen und der erfolglosen Inkassohandlungen sowie der Abschreibungen. Dadurch wird sowohl auf Seiten der Gemeinwesen und auf Seiten der Betroffenen der Aufwand reduziert. Laut Steueramt kommt es regelmässig vor, dass Steuerpflichtige die Steuerklärung nicht abgeben mit der Absicht, von einer zu tiefen Veranlagung zu profitieren. Gerade bei diesen Fällen hilft die Lohmeldung, die Unterbesteuerung und die versuchte Steuerhinterziehung zu bemerken. Der Kantonsrat hat sich schon verschiedentlich mit der Problematik der Ermessensveranlagung auseinandergesetzt (z.Bsp. Interpellation Johanna Bartholdi [FDP.Die Liberalen, Egerkingen]: „Ermessensveranlagungen: Ärger für Kanton und Gemeinden"; RRB Nr. 2018/132).

Von Bedeutung ist die Lohnmeldepflicht der Arbeitgeber zudem, wenn es darum geht, Personen zu erfassen, die nicht im Steuerregister des Kantons Solothurn eingetragen sind, obwohl sie im Kanton steuerpflichtig wären. Es kommt immer wieder vor, dass sich Personen ins Ausland oder in einen anderen Kanton abmelden, die Schweiz bzw. den Kanton Solothurn tatsächlich aber nie verlassen. Die Lohnmeldepflicht kann ein wichtiges Instrument sein, um solchen Personen auf die Schliche zu kommen und ihre weiterhin bestehende Steuerpflicht festzustellen. Dabei ist nicht nur die gemeldete Lohnsumme von Interesse, sondern auch die Wohnadresse der betreffenden Person. Eine Information, die nicht nur für das Steueramt wichtig sein kann, sondern auch für die Einwohnerkontrollen der Gemeinden und in Einzelfällen auch für die Strafverfolgungsbehörden. Die Lohnmeldepflicht darf in diesem Zusammenhang nicht unterschätzt werden.

Die Lohnmeldepflicht hat jedoch auch eine präventive Wirkung. Die am 1. Januar 2014 in Kraft gesetzte Bestimmung in § 145 Abs. 1 Bst. e StG (Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern; BGS 614.11), mit der die „Lohnmeldepflicht" vorliegend gemeint ist, verpflichtet Arbeitgeber, ein Exemplar des Lohnausweises dem Steueramt einzureichen. Wie in unserer Stellungnahme zum Auftrag der Fraktion FDP.Die Liberalen „Abschaffung der Lohnmeldepflicht" vom 18. August 2015 (RRB Nr. 2015/1282) festgehalten, haben die in der Steuerperiode 2013 steuerlich erfassten Einkünfte aus Nebenerwerb mit der Einführung der Lohnmeldepflicht gegenüber dem Vorjahr stark zugenommen. Die Einkünfte aus Nebenerwerb haben 16-mal höher (+ 4.80%) zugenommen als die Einkünfte aus Haupterwerb (+ 0.29%). Die zusätzlichen Steuereinnahmen, die allein auf die Zunahme bei den steuerlich erfassten Nebenerwerbseinkünften zurückzuführen waren, schätzten wir damals auf rund 1 Million Franken. Wir haben damals diese Zunahme mit der Einführung der Lohnmeldepflicht in Verbindung gebracht, da es vor allem Einkünfte aus Nebenerwerb sind, die bei der Selbstdeklaration „vergessen" gehen können. Das Wissen, dass der Arbeitgeber den Lohnausweis mit dem Einkommen aus der Nebenerwerbstätigkeit dem Steueramt meldet, kann den einen oder anderen Steuerpflichtigen trotz anfänglich gegenteiliger Absicht noch dazu bewegen, die Steuererklärung auch hinsichtlich Nebenerwerbseinkünften wahrheitsgemäss auszufüllen.

Es stellt sich schliesslich die Frage nach der Verhältnismässigkeit. Steht der Aufwand der Arbeitgeber, der gesetzlich festgeschriebenen Lohnmeldepflicht nachzukommen, in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen für Staat und Gesellschaft? Seit langem schon müssen die Lohndaten an AHV-Ausgleichkassen, SUVA und weitere Stellen gemeldet werden. Diese Lohnmeldepflicht bleibt unabhängig von der Steuergesetzgebung ohnehin bestehen. Es geht also nur um die Frage, ob weiterhin noch eine zusätzliche Kopie des Lohnausweises (elektronisch oder in Papierform) ans Steueramt gesendet werden muss. Dass die Zustellung eines Exemplars der Lohnausweise in Papierform an das Steueramt einen geringfügigen Zusatzaufwand für die Unternehmen bedeutet, ist unbestritten. Fraglich ist hingegen, worin der erhebliche Mehraufwand bzw. die „Gängelung" der Bürger bestehen soll. Überhaupt keinen Zusatzaufwand haben jene Unternehmen, die über ein swissdec-zertifziertes Lohnprogramm verfügen. Über das elektronische Lohnmeldeverfahren (ELM) können sie die Lohndaten der AHV-Ausgleichskasse, der SUVA und den grossen Versicherern (Unfall- und Krankentaggeldversicherung), dem Bundesamt für Statis-

tik und schliesslich dem Steueramt gleichzeitig elektronisch übermitteln. Die Daten müssen sie für die verschiedenen Empfänger nur einmal erfassen. Wir können also feststellen, dass die Lohmeldepflicht mit vertretbarem und verhältnismässigem Aufwand eine positive Wirkung erzielt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Lohmeldepflicht die Steuerhinterziehung vor allem bei Nebenerwerbseinkünften erschwert, ein wirksames Instrument zur Feststellung der Steuerpflicht bei Personen, die sich dieser zu entziehen versuchen, darstellt, und bei Ermessensveranlagungen die sachgerechte Feststellung des Einkommens erlaubt. Von einer generellen Bevormundung der Steuerpflichtigen, wie es im Auftragstext heisst, kann sicherlich nicht gesprochen werden. Auch weicht die Lohnmeldepflicht nicht das Vertrauen zwischen Staat und Bürger auf. Im Gegenteil: Es bestärkt dieses Vertrauen, weil es mit verhältnismässigem Aufwand einen Beitrag zur Steuergerechtigkeit leistet.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Aktuarin FIKO (ama)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat