



**An den Grossen Rat**

**17.0347.02**

15.5219.04

Basel, 16. Oktober 2017

Kommissionsbeschluss vom 16. Oktober 2017

## **Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission**

zum

**Ratschlag und Gesetzesentwurf zu einer Teilrevision des Gesetzes  
über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz, StG)**

betreffend

### **Lohnabzugsverfahren**

sowie

**Bericht zur Motion Rechsteiner und Konsorten betreffend  
„automatisierter freiwilliger Direktabzug der direkten Steuern  
vom Lohn“**

sowie

### **Bericht der Kommissionsminderheit**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Ausgangslage und Zielsetzung des Ratschlags .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Auftrag und Vorgehen der Kommission.....</b>	<b>3</b>
2.1 Hearings .....	3
2.1.1 Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus .....	3
2.1.2 FehrAdvice & Partners AG .....	4
2.1.3 Arbeitgeberverband Basel und Gewerbeverband Basel-Stadt .....	4
2.1.4 Gemeinden Bettingen und Riehen .....	5
<b>3. Kommissionsberatung.....</b>	<b>6</b>
<b>4. Erwägungen der Kommissionsmehrheit.....</b>	<b>7</b>
4.1 Erwägungen der Mehrheit.....	7
4.2 Einzelne Erwägungen .....	7
4.2.1 Erwägungen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) .....	7
4.2.2 Wissenschaftliche Untersuchung durch anerkannte VerhaltensökonomInnen .....	7
4.2.3 Vermeiden unnötig vieler Notlagen .....	8
4.2.4 Ein Pilotprojekt zur Schuldenprävention .....	8
4.2.5 Verknüpfung der Lohnzahlung mit einer Vorauszahlung an die Steuern .....	8
4.2.6 Möglichkeit der freiwilligen Vorauszahlung von Risikogruppen nicht adäquat genutzt .....	9
4.2.7 Zu hohe Direktabzüge .....	9
4.2.8 Ausgestaltung mit Opt out-System.....	9
4.2.9 Entschädigung für Zusatzaufwand der Arbeitgebenden .....	10
4.2.10 Finanzielle Aspekte .....	10
4.3 Kommentar zu den einzelnen Anträgen.....	11
4.3.1 § 207a. ....	11
4.3.2 § 207b. ....	12
4.3.3 § 207c.....	12
4.3.4 § 207d. (neu) .....	13
4.3.5 § 207e. (vorher d).....	13
4.3.6 § 242c.....	13
4.4 Schlussfolgerungen der Kommissionsmehrheit.....	14
<b>5. Antrag der Kommissionsmehrheit.....</b>	<b>15</b>

### Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss

Synopse

Bericht der Kommissionsminderheit

## **1. Ausgangslage und Zielsetzung des Ratschlags**

Ausgehend von der Motion Rechsteiner und Konsorten betreffend „automatisierter freiwilliger Direktabzug der direkten Steuern vom Lohn“ beantragt der Regierungsrat die Änderung des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (StG). Der automatisierte freiwillige Direktabzug soll dazu beitragen, Schulden, Notlagen und administrative Leerläufe wegen unbezahlter Steuern zu vermeiden. Im Kanton Basel-Stadt mussten in den letzten Jahren jeweils zwischen 8'600 und 9'700 Betreibungen jährlich eingeleitet werden. Eine Reduktion der Betreibungen liegt nicht nur im Interesse der betroffenen Steuerpflichtigen, sondern auch im Interesse des Kantons, da ihm dadurch Steuereinnahmen in Millionenhöhe entgehen.

Zur Umsetzung der Motion Rechsteiner wird der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn vorgeschlagen. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollen verpflichtet werden, einen Abzug vom Lohn ihrer Angestellten vorzunehmen und den abgezogenen Betrag an die Steuerverwaltung zu überweisen. Diese Überweisungen haben den Charakter von Akontozahlungen und sind ab Zahlungseingang zu verzinsen. Für die Angestellten bleibt der Abzug der Steuern vom Lohn allerdings freiwillig; sie können auf einen solchen Abzug ganz verzichten oder dessen Höhe selbst bestimmen. Arbeitnehmende, die die beim Verfahren des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn nicht teilnehmen wollen, müssen dies jedoch ausdrücklich dem Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin mitteilen (Opt out-Lösung).

Der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn betrifft nur die direkten Steuern. Eine Ausweitung des Verfahrens auf die direkten Bundessteuern oder auf die Gemeindesteuern ist gemäss Ratschlag vorerst nicht vorgesehen. Zudem ist der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn nur auf Arbeitnehmende mit Wohnsitz und Arbeitstätigkeit im Kanton anwendbar. Weiter würde sich für quellenbesteuerte Steuerpflichtige nichts ändern. Um Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit einer jährlichen Lohnsumme unter CHF 300'000.00 zu entlasten, wäre für diese Betriebe die Teilnahme am Verfahren des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn fakultativ. Schliesslich könnte das Verfahren des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn im Kanton Basel-Stadt noch auf rund 25'700 Personen angewendet werden. Aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme ist allerdings mit weit weniger teilnehmenden Arbeitnehmenden zu rechnen.

Für weitere Details wird auf den Ratschlag verwiesen.

## **2. Auftrag und Vorgehen der Kommission**

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 17.0347.01 am 5. April 2017 der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK) zur Berichterstattung überwiesen.

Die Kommission hat das Geschäft an sechs Sitzungen beraten und sich von Frau Regierungsrätin Dr. Eva Herzog, Vorsteherin Finanzdepartement, und Frau Gabriela Zumsteg Klein, Abteilungsleiterin Dienste und Steuerbezug, informieren lassen.

Des Weiteren hat die Kommission drei Hearings durchgeführt. Angehört wurden der Gewerbeverband Basel-Stadt und der Arbeitgeberverband Basel, die Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus zusammen mit FehrAdvice & Partners AG (Consulting in Verhaltensökonomie) sowie Vertreter der Gemeinden Riehen und Bettingen.

### **2.1 Hearings**

#### **2.1.1 Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus**

Der freiwillige Direktabzug der Steuern vom Lohn gehört gemäss der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus wahrscheinlich zu den relevantesten Schuldenpräventionsprojekten, weil Steuerschulden das grösste Schuldenproblem der Schweiz darstellen. Über 10% der Schweizer Haushalte sind im Verzug mit der Zahlung ihrer Steuern, es handle sich dabei aber nicht in jedem Fall um notorische Steuersünder. Oftmals führe schlechte Geldplanung oder Unvorhergesehenes

zu Zahlungsunfähigkeit. Im Kanton Basel-Stadt erfolgen rund ein Viertel der Betreibungen aufgrund von Steuerschulden. Das heutige System trage zu Schulden bei, deswegen sollte es neu organisiert werden. Ein Opt out-System welches als neuen Standard den Direktabzug beinhaltet, könnte Abhilfe schaffen. Indem die Leute nur den Nettolohn erhalten, wissen sie genauer, welche finanziellen Mittel ihnen tatsächlich zur Verfügung stehen und Steuerverschuldungen könnten in Zukunft verhindert werden. Damit könne Not und Leid für die Betroffenen reduziert werden, weniger Kinder wachsen in Armut auf und es entstehen weniger Ausgaben für den Sozialstaat.

Für viele Menschen würde ein Direktabzug der Steuern eine Vereinfachung darstellen. Auch für die Unternehmen und Verwaltung hätte dieses System eine Entlastung zur Folge. Bereits heute stelle es für entsprechende Lohnsoftware-Programme kein Problem dar, Teilzahlungen auf ein Zweitkonto auszuführen, spätestens in acht Jahren sollte dies erst recht kein Problem darstellen. Um das Problem der Steuerverschuldung lösen zu können, ist die Unterstützung der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen notwendig.

### **2.1.2 FehrAdvice & Partners AG**

Für das Wirtschaftsberatungsunternehmen FehrAdvice & Partners AG entstehen die privaten Steuerschulden durch individuelle Probleme, die in der Folge zu gesellschaftlichen Kosten führen. Ein durch das Unternehmen erstelltes verhaltensökonomisches Gutachten zeigt Chancen und Risiken des freiwilligen Direktabzugs. Der freiwillige Steuerabzug reduziere das Risiko der Steuerverschuldung, da den Leuten nach dem Abzug weniger Geld zur Verfügung steht, was sich auf das individuelle Konsumverhalten auswirke. Ein Opt out-System resultiere im Vergleich zu einem Opt in-System in einer deutlich höheren Teilnahmequote (ca. 40%). Der positive Effekt des freiwilligen Steuerabzugs entwickle sich mittelfristig und zeige beispielsweise bei Berufseinsteigern eine positive Wirkung, da auf diese Weise das Risiko einer zukünftigen Verschuldung reduziert werden könne. Das neue Verfahren entmündige die Steuerzahlenden nicht, stattdessen könne das Verständnis für Steuerfragen erhöht und das staatsbürgerliche Verantwortungsbewusstsein gestärkt werden. Hingegen sei der Wirkungsradius des Direktabzugsverfahrens eingeschränkt, da nur im Kanton Basel-Stadt ansässige, unselbständig erwerbende und nicht quellensteuerpflichtige Personen (mit baselstädtischem Arbeitgeber / baselstädtischer Arbeitgeberin), vom freiwilligen Direktabzug profitieren können. Wenn weitere Kantone das Direktabzugsverfahren anbieten würden, könnte die Wirkung deutlich erhöht werden.

Kurzfristig gesehen handelt es sich beim Direktabzugsverfahren für den Staat um eine Investition, mittelfristig können sich positive sozialpolitische Effekte ergeben. Für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber scheine der Aufwand insgesamt zu überwiegen (auch für diese würden sich aber mit dem neuen System positive wie negative Effekte ergeben). Das System lasse sich gemäss Angaben der Steuerverwaltung aus dem Jahr 2015 auf ca. 20% der steuerpflichtigen Personen im Kanton Basel-Stadt anwenden. Investitionskosten fallen im Bereich IT für Umstellungskosten an. Bei grossen Unternehmen dürften sich geringe Zusatzkosten ergeben, bei mittleren und kleinen Unternehmen würden jedoch durch nicht zur Verfügung stehende Lohnbuchhaltungssysteme allfällige Personalkosten verursacht (nicht nur während der Zeit der Systemumstellung, sondern kontinuierlich). Wichtig sei deswegen, dass eine ganz einfache Lösung entwickelt wird, die den Aufwand der Arbeitgebenden so tief wie möglich halte.

### **2.1.3 Arbeitgeberverband Basel und Gewerbeverband Basel-Stadt**

Der Arbeitgeberverband Basel und der Gewerbeverband Basel-Stadt sprachen sich im Vernehmlassungsverfahren klar gegen das Verfahren des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn aus und machen hierfür verschiedene Gründe geltend. Es könne sehr gut sein, dass ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin unter einer allfälligen Verschuldung leide, dies zu ändern falle aber nicht unter die gesetzliche Fürsorgepflicht des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin. Die Vorlage würde also eine moralische Verpflichtung konstruieren, die gar keine bundesrechtliche Basis hat. Das Ausfüllen der Steuererklärung und Zahlung der geschuldeten Steuern liege vielmehr in der Verantwortung der Arbeitnehmenden. Bereits heute können Steuern in Raten gezahlt werden und Angestellte des Kantons Basel-Stadt können sich beispielsweise für monatliche Abzüge vom Lohn

entscheiden (dies machen aktuell rund 23%). Das geplante System beruhe auf einem Opt out-Prinzip. Hier stelle sich die Frage, wie verhindert werden könne, dass nicht gerade jene Leute, die bereits heute ihre Steuerverpflichtungen nicht erfüllen, sich dem Verfahren des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn entziehen. Auf der anderen Seite werde den Arbeitgebenden ein grosser administrativer und finanzieller Mehraufwand aufgebürdet, um Angestellte, die bereits jetzt ihre Pflicht erfüllen, zu entlasten. Diese Sicht teile auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. Gläubiger der Steuerforderungen sei und bleibe der Kanton Basel-Stadt, der administrative Aufwand sollte nicht auf die Arbeitgebenden abgewälzt werden. Auch stellen sich bei diesem Verfahren rechtliche Fragen, so stellen sich beispielsweise Haftungsfragen und für den Kanton bestehe das Risiko von zwei Steuerschuldnern (dem Arbeitnehmenden und dem Arbeitgebenden). Es stelle sich zudem die ganz grundsätzliche Frage nach der Legimitation, Steuerforderungen anders zu behandeln, als andere Drittklassforderungen. Auch dränge sich der Verdacht auf, dass diese Vorlage als Wegbereiter genutzt werde, um andere Forderungen an Arbeitgebende zu delegieren.

Aus Sicht der Wirtschaftsverbände stellt Eigenverantwortung von Individuen und Unternehmen für ein Land ein riesiger Wettbewerbsvorteil dar. Deswegen sprechen sich die Verbände klar gegen bestehende und neue überflüssige Vorschriften aus. Bereits heute verfüge ein Individuum über alle Instrumente, um in Bezug auf diese Frage eigenverantwortlich zu handeln. Diese Möglichkeit der Eigenverantwortung sollte nicht unterwandert werden. Das Eintreiben der Steuern gehöre letztlich in den Verantwortungsbereich des Staates und sei nicht Aufgabe der Unternehmen. Der Regierungsrat hielt selber fest, dass ein Initialbetrag über CHF 2,6 Mio. benötigt werde, um das System einzuführen. Weiter fallen voraussichtlich jährlich wiederkehrende Kosten (Zinsen, Inkasso-Provision, Betriebskosten) über CHF 2,3 Mio. an. Letztlich funktioniere das System nur für Arbeitnehmende mit Wohnsitz und Arbeitsort im Kanton Basel-Stadt (somit maximal 30% der Arbeitnehmenden). Diese Zahl dürfte noch tiefer ausfallen, wenn man davon ausgeht, dass sich ein Teil der Personen für ein „Opt out“ entscheiden. Zudem seien die Gemeinde- und Bundessteuern von diesem System ausgeschlossen. Den hohen Kosten stehe demnach ein höchst marginaler Nutzen gegenüber. Die Verbände empfehlen aus diesen Gründen der Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten.

#### **2.1.4 Gemeinden Bettingen und Riehen**

Für die Gemeinde Riehen stellen sich im Zusammenhang mit der möglichen Einführung eines solchen Systems einige Fragezeichen. So stelle sich die Frage, wer diesen Vorbezug einzieht und ob dieser wie bei der Quellensteuer vom Kanton rückerstattet werde. Auch würde das neue System zu Mehrkosten in der Gemeindeverwaltung führen. Hingegen verfüge Riehen bereits heute über eine solche Lösung für die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung. Diese sei relativ einfach umsetzbar, da die Gemeindeverwaltung über alle notwendigen Informationen über ihre Mitarbeitenden verfüge. Für die Gemeinde Riehen würde das System des freiwilligen Direktabzugs der Steuern ein Mehraufwand darstellen. Auch stelle sich die Frage, ob damit tatsächlich gegen Steuerversäumnis vorgegangen werden könne, dies stelle in Riehen weniger ein Problem dar.

In Bettingen gilt im Gegensatz zum Kanton das Pränumerando-System, die Steuern des laufenden Jahres werden auf den 31. August bezahlt. Diese Fälligkeit müsste bei der Einführung dieses Systems an den Kanton (31. Mai) angepasst werden. Eine solche Anpassung lasse sich aber technisch lösen. Die Gemeinde Bettingen hat in Bezug auf Steuerschulden kein Problem. Wichtig wäre für Bettingen, dass Arbeitgebende nicht zusätzlich belastet werden, insofern wäre es wünschenswert, wenn der Gesamtbetrag an den Kanton geschickt werden könnte und dieser dann die Verteilung der Gemeinde- und Kantonssteuer koordiniert. Die Gemeinde Bettingen möchte an ihrem System festhalten.

Auf die Frage, ob es nicht insgesamt eine Vereinfachung darstellen würde, wenn das Inkassoverfahren in Bezug auf die Steuern durch den Kanton erfolgen sollte, meinte der Vertreter der Gemeinde Riehen, der Gemeinderat sei klar der Meinung, dass die Gemeinde Riehen eine eigene Inkasso-Stelle haben sollte und damit ihre Autonomie und entsprechendes Wissen bewahrt. Wenn die Einwohnerinnen und Einwohner nur die Steuerrechnung vom Kanton erhalten, drohe der Bezug zur Gemeinde verloren zu gehen.

### 3. Kommissionsberatung

In der Kommissionsberatung wurden diverse technische Aspekte der Vorlage eingehend diskutiert.

Bezüglich der Haftung des abgezogenen Geldbetrags führte das Finanzdepartement aus, dass Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bis zum Direktabzug für die Bezahlung der Steuern haften. Nach erfolgtem Abzug haftet der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin im Umfang der abgezogenen Beträge. Für den Kanton besteht das Ausfallrisiko, wenn ein Steuerabzug vorgenommen, die Beträge aber nicht abgeliefert wurden. Wenn bewiesen werden kann, dass abgezogene Beträge nicht an die Steuerverwaltung überwiesen worden sind, werden die Beträge unbefristet gutgeschrieben. Als Beweis gilt, wenn die Behauptung mit entsprechenden Dokumenten wie Lohnausweis und Kontoauszüge der entsprechenden Lohnzahlungen glaubhaft gemacht werden kann.

Bezüglich der technischen Umsetzung können nach Angaben der Steuerverwaltung die Zahlungseingänge automatisch verarbeitet werden. Voraussetzung dafür ist, dass in den von den Arbeitgebenden verwendeten Lohnsoftware-Programmen die Referenzzahlen-Datenfelder bearbeitet werden können. Dies sei mit vier der fünf am häufigsten eingesetzten Lohnsoftware-Programme möglich (für die fünfte Lohnsoftware sei eine entsprechende Erweiterung geplant). Zudem müssen auch Zahlungen verarbeitet werden können, die mit rotem Einzahlungsschein erfolgen. Weiter müsse es auch möglich sein, sowohl den Arbeitnehmenden als auch den Arbeitgebenden Auskünfte zu erteilen, ohne den Datenschutz zu verletzen.

In der Kommissionsberatung wurde zudem die Frage aufgeworfen, ob nicht auch für die Bundessteuer via Direktabzug eine Vorauszahlung geleistet werden könnte. Die Steuerverwaltung hielt fest, dass der Kanton technisch durchaus auch diese Akontozahlungen verwalten könnte. Administrativ viel einfacher sei es jedoch, wenn allfällige Überschüsse auf Antrag der Steuerpflichtigen auf die Bundessteuer umgebucht werden.

Eintreten auf den Ratschlag war in der WAK bestritten. Die Kommission war sich im Grundsatz durchaus einig, dass die Grundidee der Motion Rechsteiner und Konsorten überzeugend ist. Offensichtlich geraten manche Personen aufgrund des bestehenden Steuerzahlungssystems in finanzielle Schwierigkeiten. Der im Ratschlag gewählte Ansatz für die Lösung des vorliegenden Problems ist aus Sicht der Kommissionsminderheit jedoch falsch, so würden hierdurch neue Verantwortlichkeiten auf die Arbeitgebenden überwältzt. Die Kommission sprach sich schliesslich mit 7 zu 6 Stimmen für Eintreten aus.

Die WAK stellte an ihrer fünften Sitzung fest, dass sie sich auf keinen gemeinsamen Antrag einigen kann und legt dem Grossen Rat einen Mehr- und einen Minderheitsantrag vor. Die Erwägungen der Kommissionsmehrheit finden sich im nachfolgenden Kapitel 4, jene der Kommissionsminderheit im Anhang.

Folgende Kommissionsmitglieder unterstützen den Antrag der Mehrheit:

Harald Friedl, Edibe Gölge, Toya Krummenacher, Georg Mattmüller, Rudolf Rechsteiner, Kaspar Sutter, Michael Wüthrich.

Folgende Kommissionsmitglieder unterstützen den Antrag der Minderheit:

François Bocherens, Toni Casagrande, Christophe Haller, Andrea Knellwolf, Daniela Stumpf, Thomas Strahm.

**Die WAK genehmigte den gemeinsamen Berichtsteil (Ziffern 1 bis 3) an ihrer 6. Sitzung einstimmig.**

## 4. Erwägungen der Kommissionsmehrheit

### 4.1 Erwägungen der Mehrheit

Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder hat sich für die Änderung der Gesetzesänderung gemäss nachfolgenden Anträgen ausgesprochen und möchte den freiwilligen Abzug der Steuern vom Lohn einführen. Die Mehrheit der Kommission verspricht sich vom freiwilligen Direktabzug eine präventive Wirkung zur Vermeidung von Steuerschulden und deren Folgen wie gesundheitliche Probleme, soziale Isolation, Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche etc. sowie eine Reduktion der Verwaltungskosten durch Senkung der Zahl der Betreibungen und der Steuerschulden, wenn der Abzug einmal über längere Zeit eingeführt ist.

Um den Vollzug für KMUs zu erleichtern, wurde im Rahmen der Kommissionsberatung die minimale Jahreslohnsumme von CHF 300'000.00 (Vorschlag des Regierungsrats) durch eine Untergrenze an Zahl der Beschäftigten ersetzt. Obligatorisch ist der Abzug der Steuern vom Lohn erst für Betriebe, die mindestens zehn Beschäftigte aufweisen. Damit soll sichergestellt werden, dass in der Regel nur Betriebe dem Verfahren unterliegen, die über eine elektronische Lohnbuchhaltung verfügen.

Die Kommissionsmehrheit lehnt sich stark an den Ratschlag des Regierungsrats an. Dieser wurde nur in wenigen Punkten verändert. Entscheiden sich die in Basel-Stadt steuerpflichtigen Beschäftigten eines dem Direktabzug unterliegenden Betriebes nicht für ein „Opt out“, werden zehn Prozent des Bruttolohnes als Akonto-Zahlung an die Steuerverwaltung überwiesen und verzinst, sofern die Steuerpflichtigen nicht einen anderen Prozentsatz bestimmen. Die Vorauszahlung kann auf Antrag auch mit bestehenden Steuerschulden verrechnet werden. Dies ist nötig, damit Verzugszinsen vermieden werden können.

### 4.2 Einzelne Erwägungen

#### 4.2.1 Erwägungen der Geschäftsprüfungskommission (GPK)

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat wiederholt die hohen Steuerschulden und die hohe Zahl der Betreibungen moniert. In ihrem Bericht vom 23. Juni 2014 erwähnt die GPK die vielen Mahnungen und Debitorenverluste der Steuerverwaltung von rund CHF 41 Mio.:

*„Im Steuerregister des Kantons sind aktuell gut 128'000 natürliche und 12'500 juristische Personen registriert. Davon müssen im Durchschnitt der letzten Jahre etwa 32'000 erste und 17'000 zweite Mahnungen zur Einreichung versandt werden. 7'000 bis 8'000 Einschätzungen resp. Anlagenverfügungen werden jährlich erstellt. [...] Wer der Zahlungsaufforderung nicht nachkommt, erhält zuerst eine 1. Mahnung (rund 15'000 pro Jahr), danach eine 2. Mahnung unter Androhung der Betreibung (ca. 10'000 pro Jahr). In ca. 3'500 Fällen wird ein Zahlungsbefehl beantragt [...]. 2012 betrug der Debitorenverlust rund CHF 41 Mio., was in etwa den Verlusten der Vorjahre entsprach. **Die GPK empfiehlt dem FD unter Berücksichtigung von Aufwand und Ertrag Wege und Mittel zu prüfen, wie der jährliche Verlust reduziert werden kann. Ein möglicher Ansatz könnte der freiwillige Abzug vom Monatslohn sein, [...].**“<sup>1</sup>*

#### 4.2.2 Wissenschaftliche Untersuchung durch anerkannte Verhaltensökonominnen

Die Ausgestaltung des freiwilligen Abzugs vom Lohn als Opt out-System ist das zentrale Merkmal der geplanten Neuerung. Die Wirksamkeit einer solchen Anordnung wurde vom bekannten Zürcher Ökonomen Ernst Fehr positiv beurteilt und sie wurde wissenschaftlich untersucht in einem Gutachten der Firma FehrAdvice.<sup>2</sup> Da das „Opt out“ ein freiwilliges System ist, werden die Wahlfreiheiten der Steuerpflichtigen nicht eingeschränkt, sondern um eine neue Möglichkeit erweitert.

<sup>1</sup> Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Jahresbericht 2013 sowie über besondere Wahrnehmungen, Geschäfts-Nr. 14.5265.01, S. 24.

<sup>2</sup> [www.fehrAdvice.com/direktabzug](http://www.fehrAdvice.com/direktabzug)

Die bisherigen Möglichkeiten der individuellen Vorauszahlung bleiben bestehen. Es ist aber davon auszugehen, dass viele Steuerpflichtige vom direkten Abzug der Steuer vom Lohn Gebrauch machen werden. Und zwar sowohl jene, die heute keine Vorauszahlungen leisten als auch jene, die akonto anzahlen. Der Einstieg wird erleichtert, indem die Steuerpflichtigen innerhalb einer vom Regierungsrat zu bestimmenden Bandbreite selber bestimmen können, wie hoch der direkte Abzug sein soll.

In einem solchen, freiwilligen System wird sich der eine oder die andere mit starken kurzfristigen Konsumpräferenzen herausoptieren. Viele Steuerpflichtige werden das Angebot jedoch voraussichtlich nutzen – unter ihnen werden all jene vor Steuerschulden geschützt, die zu einem späteren Zeitpunkt die Stelle verlieren, krank werden, verunfallen oder deren Familien sich trennen. Denn sie werden zu diesem Zeitpunkt mit dem Zahlen der Steuern à jour sein. Ebenfalls in einer verzinsten Vorauszahlung statt in der Steuerschuldenfalle landen alle jene, die nicht dazu kommen, sich um ihre Papiere zu kümmern und die dementsprechend einfach das tun, was der Standardeinstellung entspricht.

#### **4.2.3 Vermeiden unnötig vieler Notlagen**

Ziel der Mehrheit der Kommission ist es nicht, dem Kanton primär mehr Einnahmen zu verschaffen. Vielmehr geht es ihr um das Vermeiden unnötig vieler Notlagen von Personen, die eigentlich ein ausreichendes Einkommen haben, aber durch unbedachte Ausgaben in eine Verschuldung hineinrutschen. Es ist bekannt, dass manche Menschen grösste Mühe haben, ihre Finanzen im Voraus zu planen und Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht zu halten. Bereits das Ausfüllen einer Steuererklärung oder das Veranlassen eines Dauerauftrags kann sie überfordern. Eine kritische Entwicklung kann sich ergeben, wenn die Steuerrechnung eintrifft und das Geld für die Zahlung fehlt. Persönliche Schicksalsschläge wie Arbeitslosigkeit, Krankheit, Trennung oder Scheidung können das Problem verschärfen.

Es folgen Mahnungen, Verzugszinsen und Betreibungen, was die psychische und physische bzw. psychosomatische Belastung erhöht, was zu Schwierigkeiten am Arbeitsplatz führen kann. Nicht selten lässt die Arbeitsleistung unter dem Druck unbezahlter Rechnungen nach und es entsteht ein Gefühl der Verzweiflung, was auch die Gesundheit der Betroffenen beeinträchtigen kann. Betreibungen führen zur Stigmatisierung der Betroffenen und mindern die Chance, einen raschen Weg aus der Verschuldung zu finden. Es entsteht ein Teufelskreis von Forderungen, denen manche Betroffene nicht gewachsen sind. Verlust des Arbeitsplatzes und Wohnungsnot können das Bezahlen der Steuerrechnungen weiter verzögern oder verunmöglichen.

#### **4.2.4 Ein Pilotprojekt zur Schuldenprävention**

Der Direktabzug der Steuern vom Lohn richtet sich primär an heute nicht verschuldete Personen: Junge Erwachsene, die neu ins Erwerbsleben treten, aber auch alle Angestellten, die für das Eintreten von unvorhergesehenen, nicht geplanten Ereignissen (Unfall, Krankheit, Scheidung, Arbeitslosigkeit etc.) neu auf der sicheren Seite sein wollen. Der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn ist ein geeignetes System für Personen, die nur über einen sehr beschränkten finanziellen Spielraum verfügen, weil sie näherungsweise jenen Betrag auf dem Lohnkonto gutgeschrieben erhalten, über den sie auch tatsächlich verfügen können. Der Direktabzug eignet sich aber auch für besser Verdienende, da sie bei einer Änderung der Verhältnisse nicht im Nachhinein noch hohe Steuern für den ehemals hohen Lohn zahlen müssen.

Die Mehrheit der Kommission ist daher der Meinung, dass der Kanton Basel-Stadt mit gutem Beispiel vorangehen und im Sinne eines Pilotprojektes den Mechanismus des freiwilligen Abzuges der Steuer vom Lohn in der kantonalen Steuergesetzgebung zu verankern sollte.

#### **4.2.5 Verknüpfung der Lohnzahlung mit einer Vorauszahlung an die Steuern**

Für die Mehrheit der Kommission ist die Idee hinter dem freiwilligen Abzug der Steuern vom Lohn, dass die Einzahlung der Steuern zum Zeitpunkt des Entstehens der Steuerschuld erfolgt. Die Bezahlung der Steuerlast wird zeitlich mit der Lohnzahlung verknüpft. Der Abgleich zwischen



Steuerabzug und effektiver Steuerschuld erfolgt dann nach dem Einreichen der Steuererklärung. Fällig wird der Steuerbetrag am 31. Mai des Folgejahres (§ 194a. StG BS).

An der Höhe der zu bezahlenden Steuern ändert sich nichts. Allerdings werden die Akonto-Zahlungen verzinst. Rückvergütungen oder Nachzahlungen sind dann weniger belastend als die Begleichung der gesamten Steuersumme innert bloss 30 Tagen. Das System des Direktabzugs von der Steuer durch den Arbeitgeber mit nachfolgender Steuererklärung kommt in vielen angelsächsischen Ländern zur Anwendung und erfreut sich dort einer ausgesprochen hohen Beliebtheit. In Sachen Datenschutz ändert sich nichts, denn nach geltendem Recht sind Arbeitgebende ohnehin verpflichtet, eine Kopie der Lohnausweise an die Steuerverwaltung zu schicken.

Der freiwillige Direktabzug unterscheidet sich vom System der Quellensteuer darin, dass es sich nur um eine verzinste Akontozahlung an die Steuerverwaltung handelt. Die Arbeitgebenden sind anders als bei der Quellensteuer nicht „Schuldner der steuerbaren Leistung“, sondern richten einzig einen schematisierten Dauerauftrag ein und erhalten für diese Leistung eine Bezugsprovision. Die Höhe der Provision wird vom Regierungsrat festgelegt. Bei der Quellensteuer für Beschäftigte mit ausländischer Staatsbürgerschaft gilt derzeit eine Inkassoprovision von 2 Prozent.

#### **4.2.6 Möglichkeit der freiwilligen Vorauszahlung von Risikogruppen nicht adäquat genutzt**

Für die Kommissionsmehrheit hat der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn zum Ziel, Schulden, Notlagen und administrative Leerläufe wegen unbezahlter Steuern zu reduzieren. Gemäss Erhebungen der Steuerverwaltung sind in Basel-Stadt am Ende eines Steuerjahres per 31. Dezember jeweils erst ca. 24 bis 30 Prozent der zu erwartenden Steuerpflicht im Voraus bezahlt. Regelmässige Akonto-Zahlungen leisten sehr wenige Steuerpflichtige. Sieben Prozent zahlen in drei Tranchen und nicht einmal 3 Prozent der Steuerpflichtigen benutzen sieben Einzahlungsscheine oder mehr.

Das Ausmass an Steuerschulden zeigt, dass die bereits bestehende Möglichkeit der freiwilligen Vorauszahlung heute von den Risikogruppen nicht adäquat genutzt wird. Wer heute nicht strukturiert vorausschauend seine Steuerpflichten präsent hat und regelmässig akonto zahlt, hat oft ein grosses Problem, wenn die Steuerrechnung kommt. Viele Betroffene überblicken nicht im Voraus, welche Steuern auf sie zukommen werden. Der Stand auf ihrem Lohnkonto zeigt jeden Monat einen höheren Betrag an als sie unter Berücksichtigung der Steuerschuld tatsächlich ausgeben können. Das kann dazu verführen, mehr Geld auszugeben als effektiv zur Verfügung steht. Auch gut Verdienende, deren Einkommenssituation sich verändert, können so in Verschuldung geraten.

#### **4.2.7 Zu hohe Direktabzüge**

Werden zu hohe Abzüge vom Lohn überwiesen, haben die Steuerpflichtigen mehrere Möglichkeiten, die überschüssigen Akonto-Zahlungen zu verwenden:

- Auf Antrag können alte Steuerschulden bezahlt werden;
- Nach der Veranlagung sind Rückzahlungen möglich;
- Die überschüssige Vorauszahlung kann zur Begleichung der Bundessteuer vorgetragen werden;
- Die überschüssige Vorauszahlung kann zur Begleichung der kantonalen Steuern des Folgejahres vorgetragen werden.

Bei einem Wegzug muss der bis dahin einbezahlte Betrag den Arbeitnehmenden ausbezahlt werden. Dies gilt bereits heute für die bestehenden freiwilligen Vorauszahlungen.

#### **4.2.8 Ausgestaltung mit Opt out-System**

Die Ausgestaltung des Systems als Opt out-System verspricht eine erhöhte Teilnahme im Vergleich zu freiwilligen Daueraufträgen oder zum Direktabzug, den die Kantonsangestellten bisher auf eigene Veranlassung in Anspruch nehmen konnten.

Das Opt out-System verlangt, dass Personen, die nicht mitmachen wollen, selber aktiv werden und den Arbeitgebenden mitteilen, dass sie nicht am Steuerabzug teilnehmen wollen. Der Arbeitgeber verfügt allein über das Wissen, wer bei ihm aktuell in einem Arbeitsverhältnis steht. Deshalb ist es am einfachsten, wenn die Arbeitnehmenden bei dieser Mitteilung erstatten, wenn sie auf den direkten Steuerabzug verzichten wollen.

Ein Opt out-System sorgt dafür, dass die „Standardeinstellung“ geändert wird, dass es also „normal“ wird, auf diese Art die Steuern zu begleichen. Erfolgt keine Meldung von Seiten des/der Beschäftigten, hat der Arbeitgeber gemäss Gesetz 10 Prozent des Bruttolohnes als Vorauszahlung an die Steuerbehörde zu überweisen. Dies geschieht in Form eines einfachen Dauerauftrags im Lohnprogramm des Unternehmens wie er punkto Administration ähnlich für Lohnpfändungen oder Alimente funktioniert.

Für Personen, die Mühe haben, ihre Finanzen zu planen, wird so neu ein System eingeführt, das automatisch eine Anzahlung an die Steuern leistet. Nur wenn sie von sich aus auf den Abzug verzichten, wofür sie von sich aus aktiv werden müssen, erfolgt keine Vorauszahlung.

#### **4.2.9 Entschädigung für Zusatzaufwand der Arbeitgebenden**

Der Direktabzug der Steuern vom Lohn ist ohne Einbezug der Arbeitgeber nicht möglich. Sie sollen deshalb für ihren Aufwand entschädigt werden. Der Aufwand wird jedoch sehr überschaubar sein. Alle gängigen Lohnprogramme ermöglichen den geplanten Direktabzug (technisch analog zu handhaben wie eine Unterhaltszahlung oder eine Lohnpfändung). Die fortschreitende Digitalisierung wird Aufwand und Kosten für Arbeitgebende weiter senken. Zumal für private Arbeitgeber die Gesetzesänderung frühestens 2025 in Kraft tritt (siehe Übergangsbestimmungen).

Kleinbetriebe (die allenfalls nicht über elektronische Lohnsoftware verfügen) müssen den Direktabzug nicht vollziehen. Obligatorisch ist der Direktabzug ausschliesslich für Firmen mit zehn oder mehr Angestellten. Dabei spielt es keine Rolle, ob diese alle in Basel-Stadt arbeiten oder anderswo. Mit dieser Ausgestaltung ist zu erwarten, dass über 80 Prozent der potentiellen Nutzen den Direktabzug auch tatsächlich nutzen können, weil sie bei grösseren Firmen arbeiten. Gleichzeitig sind rund 80 Prozent der Betriebe vom Bezug befreit, weil sie weniger als zehn Personen beschäftigen. Kleinbetriebe können den Direktabzug aber auf freiwilliger Basis anbieten. Die Mehrheit der Kommission hält diesen neuen Aufwand für Arbeitgebende für vertretbar, zumal der Aufwand mittels Provision abgegolten wird.

#### **4.2.10 Finanzielle Aspekte**

Der Direktabzug ist aufgrund der Umstellungen mit Initialaufwand verbunden, mittel- bis langfristig hat der Direktabzug für den Kanton wie für Steuerpflichtige Vorteile. Besonders bei jungen Menschen erkennt auch die Steuerverwaltung Potenzial, dass diese durch den freiwilligen Steuerabzug weniger stark Gefahr laufen, Steuerschulden anfallen zu lassen.

Bei der einfachen Gestaltung des Abzugs der Steuern vom Lohn ist der administrative Aufwand für Unternehmen mit Betriebsstätten im Kanton, aber auch für Unternehmen in anderen Kantonen mit Beschäftigten mit Wohnsitz in Basel-Stadt im Regelbetrieb nach einer Einführungsphase gering und der Nutzen gross – gerade in Firmen, in denen Angestellte immer wieder um Vorschuss bitten.

Der Kanton Basel-Stadt profitiert finanziell zudem von früheren Zahlungen der Steuerpflichtigen und von geringeren Folgekosten für Mahnungen, Betreibungen, aber auch von geringeren Ausgaben für soziale Stellen, Hilfsangebote und Gesundheitskosten. Auch wenn der finanzielle Nutzen für die Kommissionsmehrheit nicht im Vordergrund steht, sind weniger Debitorenverluste in einstelliger Millionenhöhe in der Staatsrechnung von Bedeutung.

### 4.3 Kommentar zu den einzelnen Anträgen

Die Mehrheit der Kommission hat am Entwurf des Regierungsrats folgende Änderungen vorgenommen.

#### 4.3.1 § 207a.

##### Antrag 1

Der von der Regierung vorgeschlagene Begriff des Lohnabzugsverfahrens beschreibt die Idee ungenügend, da es sich nicht um Lohnabzüge wie bei den Sozialversicherungen handelt. Mit der neuen Formulierung „freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn“ wird bezeichnet, dass es ein Abzug zu Gunsten der Steuerzahlung ist.

(2. Teil/3. Abschn.) 15. ~~Lohnabzugsverfahren~~ *Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn*

##### Antrag 2

Arbeitgebende wird durch Ausschreiben mit der weiblichen und männlichen Form ersetzt. Betrieb wird neu als Betriebsstätte bezeichnet.

<sup>1</sup> *~~Die Arbeitgebenden Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betrieb~~ Betriebsstätte im Kanton haben für die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche ihren steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, einen Steuerabzug von 10 Prozent des Bruttolohns im Sinne von § 91 vorzunehmen und die abgezogenen Beträge an die Steuerverwaltung zu überweisen.*

##### Antrag 3

Neu anstelle der Lohnsummenuntergrenze von CHF 300'000.00 wird eine Bestimmung eingeführt, die sich an der Anzahl der Mitarbeitenden orientiert. Die Bestimmung bezweckt, dass nur Betriebe den freiwilligen Abzug vom Lohn obligatorisch umsetzen müssen, die eine Mindestgrösse von zehn Beschäftigten (Headcount) aufweisen. Dadurch sollen Kleinbetriebe entlastet werden, die gegebenenfalls nicht über eine elektronische Lohnadministration verfügen. Die Zahl der Beschäftigten kann nach Angaben der Steuerverwaltung auf Basis der Zahl der angemeldeten Personen bei der AHV-Ausgleichskasse einfach und eindeutig festgestellt werden.

<sup>2</sup> *Für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die weniger als 10 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, ist die Vornahme des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn fakultativ.*

##### Antrag 4

Der Absatz 3 entspricht neu dem Inhalt vom Absatz 4 des regierungsrätlichen Ratschlags.

<sup>3</sup> *Auf Einkünften von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die der Quellensteuer oder dem vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss § 38a unterliegen, ist der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn nicht vorzunehmen.*

##### Antrag 5

Der Absatz 4 entspricht im Wesentlichen Absatz 2 des regierungsrätlichen Ratschlags. Die ergänzende Formulierung in Satz 2 soll dem Regierungsrat erlauben, die Wahlmöglichkeiten zu beschränken. Insbesondere soll verhindert werden, dass die Beschäftigten ihre Lohnabzüge zu häufig ändern.

<sup>4</sup> *Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber auf die Einrichtung eines freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn verzichten. Sie können, unter Vorbehalt der vom Regierungsrat festgelegten Wahlmög-*

*lichkeiten und Mindestansätze, auch die Höhe des Steuerabzugs frei bestimmen.*

#### 4.3.2 § 207b.

##### Antrag 6

Redaktionelle Anpassung (vgl. Antrag 2)

<sup>1</sup> *Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgebende Arbeitgeber nimmt den Steuerabzug bei Zahlung des Lohns vor und überweist den abgezogenen Betrag unverzüglich an die Steuerverwaltung.*

##### Antrag 7

Redaktionelle Anpassung (vgl. Antrag 2)

<sup>2</sup> *Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgebende Arbeitgeber hat der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den vorgenommenen Steuerabzug in geeigneter Weise anzuzeigen.*

##### Antrag 8

Der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn bezweckt im präventiven Sinne die Begleichung der voraussichtlichen Steuerschuld durch eine automatisierte Akontozahlung an die Lohnauszahlung zu binden. Zweck des Verfahrens ist es so, die Entstehung von Steuerschulden möglichst tief zu halten. Haben Steuerpflichtige noch alte, verzinsliche Steuerschulden, ist es für sie vorteilhaft, mit dem Abzug vom Lohn prioritär die alten Schulden zu tilgen. Dies sollen sie auf Wunsch mittels Antrag (Mitteilung an die Steuerverwaltung) entsprechend veranlassen können.

<sup>3</sup> *Die überwiesenen Steuerbeträge werden der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer als Akontozahlungen an die Einkommenssteuer der laufenden Steuerperiode angerechnet und ab Zahlungseingang verzinst. Auf Antrag der steuerpflichtigen Person können die überwiesenen Steuerbeträge an Steuerschulden aus früheren Steuerperioden angerechnet werden.*

##### Antrag 9

Auf eine Feststellungsverfügung kann verzichtet werden, eine Mitteilung, wie in Absatz 2 vorgesehen, ist ausreichend und der Absatz 4 des regierungsrätlichen Ratschlags wird gestrichen.

<sup>4</sup> *~~Nach Ablauf der Steuerperiode gibt die Steuerverwaltung den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die ihr überwiesenen Steuerbeträge in Form einer Feststellungsverfügung bekannt.~~*

##### Antrag 10

Absatz 5 des regierungsrätlichen Ratschlags wird zu Absatz 4 und es erfolgt eine redaktionelle Anpassung (vgl. Antrag 2).

<sup>4</sup> *Die ~~Arbeitgebenden~~ Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Kanton erhalten für ihre Mitwirkung eine Bezugsprovision, deren Ansatz der Regierungsrat festlegt.*

#### 4.3.3 § 207c.

##### Antrag 11

Redaktionelle Anpassungen (vgl. Anträge 1 und 2)

<sup>1</sup> *Nach Vornahme des Steuerabzugs vom Lohn der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers haftet ausschliesslich die Arbeitgeberin oder der Arbeitgebende Arbeitgeber für die Überweisung des abgezogenen Steuerbetrags an die Steuerverwaltung. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer haftet jedoch bei missbräuchlicher Benutzung des Lohnabzugsverfahrens freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn mit.*

#### Antrag 12

Redaktionelle Anpassungen (vgl. Anträge 1 und 2)

<sup>2</sup> *Die Steuerverwaltung kann bei Verdacht auf Missbrauch oder bei Zahlungsschwierigkeiten der Arbeitgeberin oder des arbeitgebenden Arbeitgebers die Anwendung des Lohnabzugsverfahrens freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn untersagen.*

#### Antrag 13

Redaktionelle Anpassungen (vgl. Antrag 1)

<sup>3</sup> *Die ~~Verletzung der Lohnabzugspflicht und die~~ Veruntreuung der abgezogenen Steuerbeträge sind nach § 208 bzw. ist analog nach § 224 strafbar.*

#### **4.3.4 § 207d. (neu)**

##### Antrag 14

Unternehmen in den Nachbarkantonen, die Steuerpflichtige aus Basel-Stadt beschäftigen, können den Direktabzug freiwillig einführen. Die Steuerverwaltung Basel-Stadt ist verpflichtet, diesen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern die dafür notwendigen Angaben zur Verfügung zu stellen, wie wenn es sich um Betriebe bzw. Arbeitsstätten in Basel-Stadt handelt. Für diese freiwillige Leistung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ist keine Provision vorgesehen.

##### d) Ausserkantonaler Arbeitsort

<sup>1</sup> *Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betriebsstätten ausserhalb des Kantons, welche dort im Kanton Basel-Stadt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmende beschäftigen, können die Vornahme des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn anbieten.*

<sup>2</sup> *Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber die Einrichtung des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn beantragen.*

<sup>3</sup> *Das Verfahren und die Modalitäten des Abzugs richten sich nach den vorhergehenden Bestimmungen mit Ausnahme von § 207b Abs. 4*

#### **4.3.5 § 207e. (vorher d)**

##### Antrag 15

Redaktionelle Anpassungen (vgl. Antrag 1)

<sup>1</sup> *~~Der Regierungsrat erlässt die für die Anwendung Lohnabzugsverfahrens des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Er kann namentlich Bestimmungen zu den Modalitäten eines freiwilligen Verzichts der Arbeitnehmenden auf Teilnahme am Lohnabzugsverfahren, zur Verrechnung des Lohnabzugs mit anderen Forderungen, zur Festlegung von Abzugsminima, zur Art und Höhe der Bezugsprovision und zur Anwendung des Verfahrens auf die kommunalen Steuer.~~*

#### **4.3.6 § 242c.**

##### Antrag 16

Aufgrund des Ersatzes des Wortes Lohnabzugsverfahren (Redaktionelle Anpassung, vgl. Antrag 1) durch den gewünschten Passus ist der eine Absatz sehr unübersichtlich geworden. Die vollzogene Umstellung hat keinerlei inhaltliche Veränderung zur Folge, sie dient der Lesbarkeit und

Übersichtlichkeit. Zwei Absätze dienen zudem der Unterscheidung zwischen dem Kanton als Arbeitgeber und den übrigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern.

<sup>1</sup> ~~Der Kanton als Arbeitgeber wendet das Lohnabzugsverfahren den freiwilligen Abzug der Steuern vom Lohn gemäss §§ 207a bis 207d 207c und e ab Inkrafttreten dieser Bestimmungen an. Die übrigen Arbeitgebenden können das Lohnabzugsverfahren ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten anwenden. Ab dem fünften Jahr ist das Lohnabzugsverfahren von allen Arbeitgebenden anzuwenden.~~

#### Antrag 17

Mit der Neufassung des Absatzes wird auf eine in Prozenten gestaffelte Einführung der neuen Regelung verzichtet. Die Streichung erfolgt auf Anregung der Steuerverwaltung. Eine Staffelung ist bei der Einführung nicht zwingend. Dies gilt umso mehr, als die Steuerpflichtigen die Höhe des Betrags entsprechend ihren finanziellen Möglichkeiten frei bestimmen können. Der Regierungsrat kann so die Modalitäten bei der Einführung selber festlegen.

<sup>2</sup> ~~Der Steuerabzug nach § 207a Abs. 1 beträgt in den ersten fünf Jahren Die übrigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können die Bestimmungen ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten der §§ 207a bis 207d 3 Prozent, im sechsten Jahr 4.5 Prozent, im siebten anwenden. Ab dem fünften Jahr 6 Prozent und im achten Jahr 7.5 Prozent des Bruttolohns sind sie dazu verpflichtet.~~

#### **4.4 Schlussfolgerungen der Kommissionsmehrheit**

Der grundsätzliche Nutzen des neuen Steuerverfahrens ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit unbestritten und bringt auf längere Sicht grosse Vorteile für Personen mit und ohne Schulden, Arbeitgebende und Staatshaushalt. Weder Initialaufwand, noch Anpassungsphase, noch die Neuartigkeit sprechen gegen das neue Verfahren. Sowohl Steuerpflichtige, wie Arbeitgebende und Kanton werden nach den Übergangsjahren der Einführung von einem freiwilligen Abzug der Steuer vom Lohn profitieren. Ein Steuerverfahren, das in anderen Ländern in Europa und Amerika hohe Akzeptanz hat, kann für die Schweiz oder für Basel-Stadt nicht nachteilig oder gar falsch sein.

Das neue Steuerverfahren ist technisch einfach umzusetzen, bringt nach einer Einführungsphase selbst den Arbeitgebenden nur wenig Mehraufwand bzw. geringe und sogar durch Provision abgegoltene Kosten und hat letztlich viele Vorteile:

Das neue System:

- ist einfach und verständlich für alle betroffenen Steuerpflichtigen;
- verringert individuelle Notlagen;
- verringert bei belasteten Arbeitnehmenden Leistungseinbussen;
- verringert Umrtriebe durch Lohnvorschüsse;
- entlastet kostenwirksam Behörden- und Gerichtsverfahren;
- hat einen volkswirtschaftlichen Nutzen und;
- entlastet die kantonalen Staatsfinanzen.

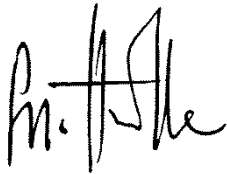
## 5. Antrag der Kommissionsmehrheit

Gestützt auf ihre Ausführungen unter Ziffer 4 dieses Berichts beantragt die Mehrheit der Wirtschafts- und Abgabekommission dem Grossen Rat einstimmig die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfs.

Die Kommissionsmehrheit der Wirtschafts- und Abgabekommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig die Motion Rechsteiner und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Die Kommissionsmehrheit der Wirtschafts- und Abgabekommission hat den vorliegenden Berichtsteil (Ziffern 1 bis 4) am 16. Oktober 2017 einstimmig (7 Stimmen) verabschiedet und Georg Mattmüller (Vizepräsident) zum Sprecher der Mehrheit bestimmt.

Im Namen der Mehrheit der Wirtschafts- und Abgabekommission



Georg Mattmüller  
Vizepräsident

### Beilagen

Entwurf Grossratsbeschluss

Synopse

Bericht der Kommissionsminderheit

## Grossratsbeschluss

### Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz)

Änderung vom [Datum]

---

*Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,*

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 17.0347.01 vom 14. März 2017 sowie in den Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission Nr. 17.0347.02 vom 16. Oktober 2017,

*beschliesst:*

I.

Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000 <sup>3)</sup> (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:

#### **Titel nach § 207. (neu)**

*(2. Teil/3. Abschn.) 15. Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn*

#### **§ 207a. (neu)**

##### **a) Grundsätze**

<sup>1</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betriebsstätte im Kanton haben für die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche ihren steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, einen Steuerabzug von 10 Prozent des Bruttolohns im Sinne von § 91 vorzunehmen und die abgezogenen Beträge an die Steuerverwaltung zu überweisen.

<sup>2</sup> Für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die weniger als 10 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, ist die Vornahme des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn fakultativ.

<sup>3</sup> Auf Einkünfte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die der Quellensteuer oder dem vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss § 38a unterliegen, ist der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn nicht vorzunehmen.

<sup>4</sup> Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber auf die Einrichtung eines freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn verzichten. Sie können, unter Vorbehalt der vom Regierungsrat festgelegten Wahlmöglichkeiten und Mindestansätze, auch die Höhe des Steuerabzugs frei bestimmen.

#### **§ 207b. (neu)**

##### **b) Verfahren**

<sup>1</sup> Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber nimmt den Steuerabzug bei Zahlung des Lohns vor und überweist den abgezogenen Betrag unverzüglich an die Steuerverwaltung.

<sup>2</sup> Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber hat der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den vorgenommenen Steuerabzug in geeigneter Weise anzuzeigen.

<sup>3</sup> Die überwiesenen Steuerbeträge werden der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer als Akontozahlungen an die Einkommenssteuer der laufenden Steuerperiode angerechnet und ab Zahlungseingang verzinst. Auf Antrag der steuerpflichtigen Person können die überwiesenen Steuerbeträge an Steuerschulden aus früheren Steuerperioden angerechnet werden.

<sup>4</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Kanton erhalten für ihre Mitwirkung eine Bezugsprovision, deren Ansatz der Regierungsrat festlegt.

#### **§ 207c. (neu)**

##### **c) Haftung und Sanktionen**

<sup>1</sup> Nach Vornahme des Steuerabzugs vom Lohn der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers haftet ausschliesslich die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber für die Überweisung des abgezogenen Steuerbetrags an die Steuerverwaltung. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer haftet jedoch bei missbräuchlicher Benutzung des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn mit.

<sup>2</sup> Die Steuerverwaltung kann bei Verdacht auf Missbrauch oder bei Zahlungsschwierigkeiten der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers die Anwendung des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn untersagen.

---

<sup>3)</sup>SG 640.100



<sup>3</sup> Die Veruntreuung der abgezogenen Steuerbeträge ist analog nach § 224 strafbar.

**§ 207d. (neu)**

**d) Ausserkantonaler Arbeitsort**

<sup>1</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betriebsstätten ausserhalb des Kantons, welche dort im Kanton Basel-Stadt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, können die Vornahme des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn anbieten.

<sup>2</sup> Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber die Einrichtung des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn beantragen.

<sup>3</sup> Das Verfahren und die Modalitäten des Abzugs richten sich nach den vorhergehenden Bestimmungen mit Ausnahme von § 207b. Abs. 5.

**§ 207e. (neu)**

**e) Ausführungsbestimmungen**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die für die Anwendung des Lohnabzugsverfahrens erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

**§ 234. Abs. 29 (neu)**

<sup>29</sup> Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom TT:MM:JJJJ werden mit dessen Inkrafttreten wirksam.

**Titel nach § 242b. (neu)**

*(5. Teil/III.) 11. Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn*

**§ 242c. (neu)**

<sup>1</sup> Der Kanton als Arbeitgeber wendet den freiwilligen Abzug der Steuern vom Lohn gemäss §§ 207a bis 207c und e ab Inkrafttreten dieser Bestimmungen an.

<sup>2</sup> Die übrigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können die Bestimmungen ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten anwenden. Ab dem fünften Jahr sind sie dazu verpflichtet.

**II. Änderung anderer Erlasse**

*Keine Änderung anderer Erlasse.*

**III. Aufhebung anderer Erlasse**

*Keine Aufhebung anderer Erlasse.*

**IV. Schlussbestimmung**

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt nach Eintritt der Rechtskraft den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

## Synopse

### Revision Steuergesetz 2016 (LAV), 2. Version

Vorschlag Regierungsrat	Antrag der Kommissionsmehrheit
	<b>Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz)</b>
	<p><i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i></p> <p>nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 17.0347.01 vom 14. März 2017 sowie in den Bericht der <u>Wirtschafts- und Abgabekommission Nr. 17.0347.02</u> vom <u>16. Oktober 2017</u>,</p> <p><i>beschliesst:</i></p>
	I.
	Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000 (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:
<b>(2. Teil/3. Abschn.) 15. Lohnabzugsverfahren</b>	<b>(2. Teil/3. Abschn.) 15. <del>Lohnabzugsverfahren</del> <u>Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn</u></b>
<p><b>§ 207a.</b> a) Lohnabzugspflicht</p> <p><sup>1</sup> Die Arbeitgebenden mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betrieb im Kanton haben für die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche ihren steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, einen Steuerabzug von 10 Prozent des Bruttolohns im Sinne von § 91 vorzunehmen und die abgezogenen Beträge an die Steuerverwaltung zu überweisen.</p>	<p><b>§ 207a.</b> a) <del>Lohnabzugspflicht</del> <u>Grundsätze</u></p> <p><sup>1</sup> <del>Die Arbeitgebenden</del> <u>Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber</u> mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder <del>Betrieb</del> <u>Betriebsstätte</u> im Kanton haben für die dort beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche ihren steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, einen Steuerabzug von 10 Prozent des Bruttolohns im Sinne von § 91 vorzunehmen und die abgezogenen Beträge an die Steuerverwaltung zu überweisen.</p>

Vorschlag Regierungsrat	Antrag der Kommissionsmehrheit
<p><sup>2</sup> Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber auf eine Teilnahme am Lohnabzugsverfahren verzichten. Sie können, unter Vorbehalt der vom Regierungsrat festgelegten Mindestansätze, auch die Höhe des Steuerabzugs frei bestimmen.</p> <p><sup>3</sup> Für Arbeitgebende ist das Lohnabzugsverfahren freiwillig, wenn die gesamte jährliche Lohnsumme der von ihnen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer den Betrag von 300'000 Franken nicht übersteigt.</p> <p><sup>4</sup> Für die Lohneinkünfte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die der Quellensteuer oder dem vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss § 38a unterliegen, ist das Lohnabzugsverfahren nicht anwendbar.</p>	<p><sup>2</sup> <del>Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber auf eine Teilnahme am Lohnabzugsverfahren verzichten. Sie können, unter Vorbehalt</del> <u>Für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die weniger als 10 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, ist die Vornahme des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Regierungsrat festgelegten Mindestansätze, auch die Höhe des Steuerabzugs frei bestimmen Lohn fakultativ.</u></p> <p><sup>3</sup> <del>Für Arbeitgebende ist das Lohnabzugsverfahren freiwillig, wenn</del> <u>Auf Einkünfte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die gesamte jährliche Lohnsumme der von ihnen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer den Betrag von 300'000 Franken der Quellensteuer oder dem vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss § 38a unterliegen, ist der freiwillige Abzug der Steuern vom Lohn nicht übersteigt vorzunehmen.</u></p> <p><sup>4</sup> <del>Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Lohneinkünfte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber auf die</del> <u>Einrichtung eines freiwilligen Abzugs der Quellensteuer oder dem vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss § 38a unterliegen, ist das Lohnabzugsverfahren nicht anwendbar Steuern vom Lohn verzichten. Sie können, unter Vorbehalt der vom Regierungsrat festgelegten Wahlmöglichkeiten und Mindestansätze, auch die Höhe des Steuerabzugs frei bestimmen.</u></p>
<p><b>§ 207b.</b> b) Verfahren</p> <p><sup>1</sup> Die oder der Arbeitgebende nimmt den Steuerabzug bei Zahlung des Lohns vor und überweist den abgezogenen Betrag unverzüglich an die Steuerverwaltung.</p> <p><sup>2</sup> Die oder der Arbeitgebende hat der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den vorgenommenen Steuerabzug in geeigneter Weise anzuzeigen.</p>	<p><sup>1</sup> Die <del>Arbeitgeberin</del> oder der <del>Arbeitgebende</del> <u>Arbeitgeber</u> nimmt den Steuerabzug bei Zahlung des Lohns vor und überweist den abgezogenen Betrag unverzüglich an die Steuerverwaltung.</p> <p><sup>2</sup> Die <del>Arbeitgeberin</del> oder der <del>Arbeitgebende</del> <u>Arbeitgeber</u> hat der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den vorgenommenen Steuerabzug in geeigneter Weise anzuzeigen.</p>

Vorschlag Regierungsrat	Antrag der Kommissionsmehrheit
<p><sup>3</sup> Die überwiesenen Steuerbeträge werden der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer als Akontozahlungen an die Einkommenssteuer der laufenden Steuerperiode angerechnet und ab Zahlungseingang verzinst.</p> <p><sup>4</sup> Nach Ablauf der Steuerperiode gibt die Steuerverwaltung den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die ihr überwiesenen Steuerbeträge in Form einer Feststellungsverfügung bekannt.</p> <p><sup>5</sup> Die Arbeitgebenden erhalten für ihre Mitwirkung eine Bezugsprovision, deren Ansatz der Regierungsrat festlegt.</p>	<p><sup>3</sup> Die überwiesenen Steuerbeträge werden der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer als Akontozahlungen an die Einkommenssteuer der laufenden Steuerperiode angerechnet und ab Zahlungseingang verzinst. <u>Auf Antrag der steuerpflichtigen Person können die überwiesenen Steuerbeträge an Steuerschulden aus früheren Steuerperioden angerechnet werden.</u></p> <p><sup>4</sup> <i>Alter Absatz 4 gelöscht:</i>  <u>Nach Ablauf der Steuerperiode gibt die Steuerverwaltung den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die ihr überwiesenen Steuerbeträge in Form einer Feststellungsverfügung bekannt.</u>  <u>Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Kanton erhalten für ihre Mitwirkung eine Bezugsprovision, deren Ansatz der Regierungsrat festlegt.</u></p> <p><sup>5</sup> <i>Neu Absatz 4.</i></p>
<p><b>§ 207c.</b>  c) Haftung und Sanktionen</p> <p><sup>1</sup> Nach Vornahme des Steuerabzugs vom Lohn der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers haftet ausschliesslich die oder der Arbeitgebende für die Überweisung des abgezogenen Steuerbetrags an die Steuerverwaltung. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer haftet jedoch bei missbräuchlicher Benutzung des Lohnabzugsverfahrens mit.</p> <p><sup>2</sup> Die Steuerverwaltung kann bei Verdacht auf Missbrauch oder bei Zahlungsschwierigkeiten der oder des Arbeitgebenden die Anwendung des Lohnabzugsverfahrens untersagen.</p> <p><sup>3</sup> Die Verletzung der Lohnabzugspflicht und die Veruntreuung abgezogener Steuerbeträge sind nach § 208 bzw. § 224 strafbar.</p>	<p><sup>1</sup> Nach Vornahme des Steuerabzugs vom Lohn der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers haftet ausschliesslich die <u>Arbeitgeberin</u> oder der <u>Arbeitgeber</u> für die Überweisung des abgezogenen Steuerbetrags an die Steuerverwaltung. Die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer haftet jedoch bei missbräuchlicher Benutzung des <u>Lohnabzugsverfahrens</u> <u>freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn</u> mit.</p> <p><sup>2</sup> Die Steuerverwaltung kann bei Verdacht auf Missbrauch oder bei Zahlungsschwierigkeiten der <u>Arbeitgeberin</u> oder des <u>Arbeitgebenden</u> <u>Arbeitgebers</u> die Anwendung des <u>Lohnabzugsverfahrens</u> <u>freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn</u> untersagen.</p> <p><sup>3</sup> Die <u>Verletzung der Lohnabzugspflicht und die Veruntreuung abgezogener Veruntreuung der abgezogenen</u> Steuerbeträge <u>sind nach § 208 bzw. ist analog nach § 224 strafbar.</u></p>

<p><b>§ 207d.</b> d) Ausführungsbestimmungen</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die für die Anwendung des Lohnabzugsverfahrens erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Er kann namentlich Bestimmungen zu den Modalitäten eines freiwilligen Verzichts der Arbeitnehmenden auf Teilnahme am Lohnabzugsverfahren, zur Verrechnung des Lohnabzugs mit anderen Forderungen, zur Festlegung von Abzugsminima, zur Art und Höhe der Bezugsprovision und zur Anwendung des Verfahrens auf die kommunalen Steuern erlassen.</p>	<p><b>§ 207d.</b> d) Ausführungsbestimmungen <u>Ausserkantonaler Arbeitsort</u></p> <p><sup>1</sup> <i>Neu § 207e. Absatz 1:</i> <del>Der Regierungsrat erlässt die für die Anwendung des Lohnabzugsverfahrens erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Er kann namentlich Bestimmungen zu den Modalitäten eines freiwilligen Verzichts der Arbeitnehmenden auf Teilnahme am Lohnabzugsverfahren, zur Verrechnung des Lohnabzugs mit anderen Forderungen, zur Festlegung von Abzugsminima, zur Art und Höhe der Bezugsprovision und zur Anwendung</del> <u>Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit steuerrechtlichem Wohnsitz, Sitz oder Betriebsstätten ausserhalb des Kantons, welche dort im Kanton Basel-Stadt steuerpflichtige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, können die Vornahme des Verfahrens auf die kommunalen freiwilligen Abzugs der Steuern erlassen vom Lohn anbieten.</u></p> <p><sup>2</sup> Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können durch ausdrückliche Mitteilung an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber die Einrichtung des freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn beantragen.</p> <p><sup>3</sup> Das Verfahren und die Modalitäten des Abzugs richten sich nach den vorhergehenden Bestimmungen mit Ausnahme von § 207b. Abs. 5.</p>
	<p><b>§ 207e.</b> e) Ausführungsbestimmungen</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die für die Anwendung des <del>Lohnabzugsverfahrens</del> <u>freiwilligen Abzugs der Steuern vom Lohn</u> erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Er kann namentlich <del>Bestimmungen zu den Modalitäten eines freiwilligen Verzichts der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Teilnahme am Lohnabzugsverfahren, zur Verrechnung des Lohnabzugs mit anderen Forderungen, zur Festlegung von Abzugsminima, zur Art und Höhe der Bezugsprovision und zur Anwendung des Verfahrens auf die kommunalen Steuern erlassen.</del></p>

(5. Teil/III.) 11. Lohnabzugsverfahren	(5. Teil/III.) 11. <del>Lohnabzugsverfahren</del> <u>Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn</u>
<p><b>§ 242c.</b></p> <p><sup>1</sup> Der Kanton als Arbeitgeber wendet das Lohnabzugsverfahren gemäss §§ 207a bis 207d ab Inkrafttreten dieser Bestimmungen an. Die übrigen Arbeitgebenden können das Lohnabzugsverfahren ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten anwenden. Ab dem fünften Jahr ist das Lohnabzugsverfahren von allen Arbeitgebenden anzuwenden.</p> <p><sup>2</sup> Der Steuerabzug nach § 207a Abs. 1 beträgt in den ersten fünf Jahren seit Inkrafttreten der §§ 207a bis 207d 3 Prozent, im sechsten Jahr 4.5 Prozent, im siebten Jahr 6 Prozent und im achten Jahr 7.5 Prozent des Bruttolohns.</p>	<p><sup>1</sup> Der Kanton als Arbeitgeber wendet <del>das Lohnabzugsverfahren</del> <u>den freiwilligen Abzug der Steuern vom Lohn</u> gemäss §§ 207a bis <del>207d</del> <u>207c und e</u> ab Inkrafttreten dieser Bestimmungen an. <del>Die übrigen Arbeitgebenden können das Lohnabzugsverfahren ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten anwenden. Ab dem fünften Jahr ist das Lohnabzugsverfahren von allen Arbeitgebenden anzuwenden.</del></p> <p><sup>2</sup> <del>Der Steuerabzug nach § 207a Abs. 1 beträgt in den ersten fünf Jahren</del> <u>Die übrigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber können die Bestimmungen ab dem dritten Jahr seit Inkrafttreten der §§ 207a bis 207d 3 Prozent, im sechsten Jahr 4.5 Prozent, im siebten 6 Prozent und im achten Jahr 7.5 Prozent des Bruttolohns anwenden. Ab dem fünften Jahr sind sie dazu verpflichtet.</u></p>
	II.
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>
	III.
	<i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i>
	IV.
	Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Der Regierungsrat bestimmt nach Eintritt der Rechtskraft den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

## 6. Bericht der Kommissionsminderheit

### 6.1 Gut gemeint, falscher Weg, Ziel verfehlt

Die Kommissionsminderheit empfiehlt aus verschiedenen Gründen auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Idee eines Lohnabzugs zur Begleichung der Steuern ist auf den ersten Blick bestechend und auch die WAK-Minderheit unterstützt das Ziel, die Steuerpflichtigen vor Steuerschulden zu bewahren. Bei näherer Betrachtung verfehlt die Vorlage jedoch ihr Ziel, ist nicht praktikabel und -schlimmer noch – kann die Verschuldungsproblematik sogar noch verschärfen.

### 6.2 Grosser Aufwand für alle, kleiner Nutzen für wenige

Das neu vorgesehene System ist mit grossen Kosten und Aufwand für alle verbunden, kann aber per se nur für einen kleinen Teil der Bevölkerung greifen: Es kann überhaupt nur angewandt werden auf Arbeitnehmende, die einerseits in Basel arbeiten und gleichzeitig auch im Kanton Basel-Stadt steuerpflichtig sind. Dass die Vorlage überhaupt nur einen kleinen Teil der Basler Bevölkerung erreichen kann, ist auch dem von den Initianten in Auftrag gegebenen Gutachten zu entnehmen:

*„Der Wirkungsgrad des Direktabzugsverfahrens ist eingeschränkt, nur unselbständig erwerbstätige, nicht quellensteuerpflichtige Personen, die gleichzeitig in Basel-Stadt arbeiten, können das Direktabzugsverfahren nutzen. Dies entspricht insgesamt ca. einem Fünftel der steuerpflichtigen natürlichen Personen in Basel-Stadt.“*

Die eigentliche Zielgruppe der Systemänderung ist jedoch noch viel kleiner: Steuerpflichtige, die Steuerschulden haben. Aber gerade diese Zielgruppe wird – aufgrund ihrer finanziell knappen Situation – mit hoher Wahrscheinlichkeit sich sofort aus dem Lohnabzugsverfahren „hinausoptieren“ wollen oder gar müssen, weil die liquiden Mittel durch die Systemänderung noch knapper würden. Es ist nicht davon auszugehen, dass diese Steuerpflichtigen einfach sparsamer leben werden, sobald sie weniger Lohn auf dem Konto haben. Vielmehr wächst dann die Gefahr, dass teure Kleinkredite aufgenommen werden, sich die Schulden auf andere Gläubiger verlagern oder administrativ aufwendige Lohnvorbezüge getätigt werden müssen. Damit wird das anvisierte Ziel der Vorlage verfehlt oder sogar ins Gegenteil verkehrt. Das will niemand! Denn der Kanton bietet bereits heute grosszügig und kulant Hand zu Fristerstreckungen und verkraftbaren Abzahlungsmodalitäten, was bei einer Kreditbank sicher nicht der Fall ist.

Festzuhalten ist auch, dass die Einführung des Lohnabzugsverfahrens im Kanton Basel-Stadt als einzigem Kanton keinen Sinn macht. Der Verfasser der von den Initianten in Auftrag gegebenen Studie musste im Hearing denn auch einräumen:

*„[...] dass aufgrund der Lage/Grösse des Kantons BS ein Spezialfall bestehe. Der positive Effekt lasse sich deshalb nicht genau ausrechnen. Das Entscheidende scheine ihm, dass BS als Vorbild vorangehen könnte und wenn andere Kantone auch mitziehen, dann ergebe sich auch für BS einen Nutzen.“*

Die Vorlage geht zudem von einem traditionellen Arbeits-, Familien- und Lebensmodell aus und berücksichtigt zu wenig, dass heute Arbeitnehmende mobiler, die Lebensentwürfe vielfältiger und die Erwerbsformen wandelbarer sind. Mit anderen Worten: Die Menschen wechseln häufiger als früher ihren Wohnkanton oder ihren Arbeitsort, Unterhaltungspflichten ändern sich und es gibt vermehrt wechselnde Arbeitspensen (unterschiedliche Formen von Teilzeitarbeit). Heutige Haushalte erzielen ihren Verdienst oft bei mehreren Arbeitgebern in der gleichen Region aber in unterschiedlichen Kantonen.

Fakt ist jedenfalls, dass die schon seit vielen Jahren beim Kanton und in der Gemeinde Riehen für ihre eigenen Angestellten angebotene Lohnabzugssysteme auf immer weniger Anklang stossen und von immer weniger Personen genutzt werden, ohne dass der Kanton es für nötig erachtet, diese „Teilnahmequote“ zu erhöhen.

### **6.3 Nur ein Teil der Steuern kann erfasst werden**

Gefährlich ist, dass der automatische Abzug „der Steuern“ suggeriert, dass mit dem Lohnabzug die Steuern bezahlt seien. Dies ist aber ganz und gar nicht der Fall! Zum einen sind weder die Gemeindesteuern, noch die Bundessteuern vom Abzug miterfasst, und in den meisten Fällen deckt der Steuerabzug auch nicht die kantonalen Steuern. Damit ist klar, dass in jedem Fall noch eine Steuerrechnung kommt. Der von der Kommissionsmehrheit verlangte Titel „Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn“ verstärkt den falschen Eindruck noch, dass mit dem Lohnabzugsverfahren die Steuern erledigt sind und für die restlichen geschuldeten Steuern keine Reserven mehr gebildet werden müssten. Das kann wiederum zu Liquiditätsproblemen und dadurch zur Erhöhung der Steuerausfälle führen.

Zudem bleibt die Pflicht bestehen, fristgerecht eine Steuererklärung einzureichen. Gemäss Steuerverwaltung sind es oftmals dieselben Personen, die keine Steuererklärung einreichen und ihre Steuern nicht bezahlen. Mit dem neuen Verfahren besteht die Gefahr, dass vermehrt Steuerpflichtige davon ausgehen, dass sie nun keine Steuererklärung mehr einreichen müssen und es zu teuren Zwangsveranlagungen kommt. Hinzu kommt, dass die Steuervorauszahlungen vom Staat ganz legal zweckentfremdet und zur Tilgung anderer Verbindlichkeiten der Steuerpflichtigen gegenüber dem Kanton (z.B. Bussen, Gebühren etc.) herangezogen werden können. Somit blieben die Steuerschulden weiterhin bestehen. Ein entsprechendes Verbot dieser Verrechnung würde gemäss Auskunft der Verwaltung in der Praxis nur schwer umsetzbar sein.

### **6.4 Das Lohnabzugsverfahren ist nicht freiwillig**

Wie erwähnt, beantragt die Kommissionsmehrheit den Namen des einzuführenden Verfahrens von „Lohnabzugsverfahren“ in „Freiwilliger Abzug der Steuern vom Lohn“ abzuändern. Die Gründe für diesen semantischen «Buebetrickli» liegen auf der Hand: Wer lässt sich schon gerne den Lohn abziehen? Vielmehr wird suggeriert, dass der Abzug freiwillig erfolgt. Dem ist nicht so. Das Verfahren ist für alle unter diese Regelung fallenden Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden zwingend. Freiwillig ist nur das „Opt out“, welches schriftlich und fristgerecht erklärt werden muss, damit es wirksam ist. Wird diese Frist verpasst, ist für die Steuerzahlenden der einmal abgezogene Betrag nur noch mit sehr grossem Aufwand und nur bei Vorliegen triftiger Gründe rückforderbar. Auf das einmal einbezahlte Geld kann – wenn sich z.B. eine neue Lebenssituation ergibt – nicht mehr zurückgegriffen werden, auch wenn die Steuerfälligkeit noch nicht besteht.

### **6.5 Standortnachteil für Arbeitgebende und Benachteiligung von Arbeitnehmenden**

Mit dem System wird dem in Basel domizilierten Gewerbe oder Betriebsstätten auswärtiger Unternehmen eine Kernaufgabe des Staates auferlegt. Es ist unfair, dass die hiesigen Arbeitgebenden für ihre im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Angestellten Sonderlösungen in ihrem Lohnsystem einführen und anwenden müssen, selbst wenn z.B. nur ein einziger ihrer Mitarbeitenden in Basel steuerpflichtig ist. Softwareanpassungen, Abwicklung der Formalitäten (Information an die Angestellten, Entgegennahme der Opt out-Erklärungen, Beantwortung von Fragen der Mitarbeitenden, Einpflegen von Mutationen, Führen der Schnittstelle zur Steuerverwaltung) führen unbestritten zu Mehrkosten und bedeuten gerade für kleinere Unternehmen einen erheblichen Mehraufwand, der nicht so ohne weiteres absorbiert werden kann. Letztendlich stellt das Lohnabzugsverfahren ein weiteres negatives Element für die Standortattraktivität dar und kann darüber hinaus dazu führen, dass z.B. eine Stellenbewerbung einer in Basel steuerpflichtigen Person benachteiligt wird gegenüber einer Kandidatur, welche das Lohnabzugsverfahren nicht auslösen würde. Der Einbezug der Filialbetriebe schafft für Basel-Stadt einen weiteren Standortnachteil, da der Nachbarkanton keine solchen Auflagen an diese mobilen Betriebseinheiten stellt.



## **6.6 Bevorzugung des Kantons auf Kosten von Gewerbetreibenden, Handwerkern, Vermietern etc.**

Mit dem Vorbezug der Steuern durch den Kanton wird faktisch für den Kanton ein Gläubigerprivileg geschaffen, welches so vom Schuldbetreibungs- und Konkursrecht nicht gewollt ist. Es hat schlicht zur Folge, dass andere Gläubiger das Nachsehen haben. Der Kanton profitiert mit dieser Vorlage also auf Kosten von Gewerbetreibenden, Dienstleistern, Vermietern, Krankenkassen etc.

## **6.7 Unvereinbarkeit mit Bundes- und Gemeindesteuern, fragliche technische Umsetzbarkeit, unzeitgemässer Ansatz**

Sehr unbefriedigend ist zudem, dass der Vorbezug nur für die Kantonssteuern gelten kann. Ein Abzug für die Bundessteuer ist gemäss Steuerverwaltung nicht möglich. Ebenso legen die Landgemeinden Wert darauf, ihren Steuerbezug selbst vorzunehmen. Dazu kommt, dass Bettingen mit dem Pränumerando-System eine andere Periode veranlagt als der Kanton, was eine Teilnahme an diesem System gänzlich verunmöglicht.

Das kantonal angewendete Postnumerando-System führt im Übrigen dazu, dass Steuerpflichtige Vorauszahlungen für die nächste Steuerrechnung tätigen, obwohl die Steuerschulden vom fälligen Steuerjahr noch nicht beglichen sind. Gemäss Auskunft der Steuerverwaltung ist eine Anrechnung der getätigten Vorauszahlungen an aktuelle Forderungen nicht möglich.

Auch die technische Umsetzung des Verfahrens scheint heute noch nicht restlos geklärt zu sein und es sind nicht alle der üblichen Lohnprogramme in der Lage, die Überweisung des Lohnabzugs an die Steuerverwaltung mit dem nur in der Schweiz verwendeten QR-Rechnung System zu vollziehen. Die geplante technische Umsetzung unterscheidet sich wesentlich von den immer wieder zum Vergleich herangezogenen AHV- oder Quellensteuerabzug. Damit wird auch die im Ratschlag vorgestellte Kostengrundlage berechtigterweise in Frage gestellt. Sollte die Technik nicht zu 100% angewendet werden können, wird dies gemäss Aussage der Verwaltung enorme manuelle Nachbearbeitung und Recherchen beim Finanzdepartement auslösen. Die in der Vorlage als Basis angenommenen Kosten werden massiv überschritten werden, die gemachte Kosten-Nutzen-Analyse entspricht somit nicht den Tatsachen.

Bereits heute können Steuerpflichtige mittels Dauerauftrag oder Lastschriftverfahren (LSV) auf freiwilliger Basis monatlich einen festen Betrag an die Steuerrechnung einzahlen. Dies sowohl für Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern. Von dieser Möglichkeit wird rege Gebrauch gemacht. Warum nun die Steuerverwaltung ein zusätzliches System einführen soll, dessen periodischen Kosten weit über CHF 2 Mio. pro Jahr liegen und zudem einen einmaligen Aufwand von nahezu CHF 3 Mio. generiert ist nicht ersichtlich. Die Steuerverwaltung geht davon aus, dass aufgrund der Freiwilligkeit des Verfahrens kurzfristig keine Änderung bei ihren Debitorenverlusten erfolgen wird. Sie sieht ein gewisses Potential mittelfristig bei jungen Menschen. Die WAK Minderheit ist der Ansicht, dass dieses Potential auch durch die Ausnutzung der bestehenden Möglichkeiten (LSV, e-Rechnung) und durch eine bessere Informationspolitik und die Anwendung moderner Kommunikationsmittel (App) ebenso und ohne grosse Kosten ausgeschöpft werden könnte.

## **6.8 Fazit**

Die Vorlage ist sozialpolitisch gut gemeint, „beübt“ jedoch die Arbeitgebenden und Arbeitnehmende in erheblichem Umfang und erreicht die betreffende Bevölkerungsgruppe dennoch nicht. Vielmehr birgt sie das Risiko, die Schuldenfalle zu verschärfen, bevorteilt den Kanton auf Kosten der anderen Gläubiger und generiert hohe Kosten, welche zum potentiellen Nutzen in keinem Verhältnis stehen. Und schliesslich macht die Einführung des Lohnabzugsverfahrens keinen Sinn, solange nicht wenigstens die umliegenden Kantone dies auch für sich übernehmen.

## **7. Antrag der Kommissionsminderheit**

Gestützt auf ihre Ausführungen unter Ziffer 6 dieses Berichts beantragt die Minderheit der Wirtschafts- und Abgabekommission dem Grossen Rat einstimmig auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Die Kommissionsminderheit der Wirtschafts- und Abgabekommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig die Motion Rechsteiner und Konsorten als erledigt abzuschreiben.

Die Kommissionsminderheit der Wirtschafts- und Abgabekommission hat den vorliegenden Berichtsteil (Ziffern 1 bis 3, Ziffer 6) am 16. Oktober 2017 einstimmig (6 Stimmen) verabschiedet und Christophe Haller (Präsident) zum Sprecher der Minderheit bestimmt.

Im Namen der Minderheit der Wirtschafts- und Abgabekommission

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Christophe Haller', is enclosed in a thin black rectangular border.

Christophe Haller, Präsident