



Kantonsrat

Sitzung vom: 13. Dezember 2011, vormittags

Protokoll-Nr. 524

Nr. 524

Motion Schilliger Peter und Mit. über die Aufhebung der Lohnmeldepflicht für Arbeitgebende (M 35). Erheblicherklärung

Peter Schilliger begründet die am 12. September 2011 eröffnete Motion über die Aufhebung der Lohnmeldepflicht für Arbeitgebende. Entgegen dem Antrag der Regierung halte er an der Motion fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Finanzdirektor Marcel Schwerzmann die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Die Motion will die Lohnmeldepflicht der Arbeitgebenden wieder aufheben. Nach der nun mehrjährigen Umsetzung verliere die Massnahme wesentlich an Wirkung. Was bleibe, sei eine Fortschreibung des administrativen Mehraufwands für Arbeitgebende und Steuerbehörden. Mit der Aufhebung liessen sich die administrativen Kosten senken, die Wettbewerbsfähigkeit der Luzerner Unternehmen steigern und ein Standortnachteil im Verhältnis zu den umliegenden Kantonen beseitigen.

Die Einführung der Lohnmeldepflicht geht auf das Postulat P 635 Beat Ineichen und Mit. zur Verbesserung der Steuergerechtigkeit (eröffnet am 27. März 2006) zurück. Ihr Rat setzte das Postulat mit der Steuergesetzrevision 2008 um und nahm die Lohnmeldepflicht in § 150 Absatz 5 des Steuergesetzes auf. Anstoss zur Einführung der Lohnmeldepflicht gaben demnach vor allem Gerechtigkeitsüberlegungen. Die Lohnmeldepflicht diene der Bekämpfung der Steuerhinterziehung. Die Einkünfte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, insbesondere die Nebenerwerbseinkünfte würden vollständiger erfasst. Dies führe zu einer gleichmässigeren Besteuerung der Unselbständigerwerbenden, diene damit der Steuergerechtigkeit und erhöhe letztlich die Steuermoral. Die Lohnmeldepflicht verhindere in Einzelfällen auch, dass staatliche Leistungen (Prämienverbilligungen oder wirtschaftliche Sozialhilfe) erschlichen werden können, für die bei vollständiger Deklaration kein Anspruch bestehen würde. Neben diesen Gerechtigkeitsüberlegungen sollten die mit der Lohnmeldepflicht erwarteten Mehreinnahmen von rund 22 Millionen Franken pro Jahr (10 Mio. Kanton und 12 Mio. Gemeinden) eine Erhöhung des Kinderabzugs um je 800 (1. und 2. Stufe) und 1600 Franken (3. Stufe) finanzieren. In der Schweiz kennen aktuell neun Kantone eine Lohnmeldepflicht (BE, BL, BS, JU, LU, NE, SO, VD und VS). Der Kanton Graubünden hat die Einführung der Lohnmeldepflicht im Grundsatz ebenfalls beschlossen. Die entsprechende Bestimmung ist aber noch nicht in Kraft getreten.

Die Lohnmeldepflicht ist ein einfaches und praktikables Instrument zur Durchsetzung einer vollständigen Deklaration des Einkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit. Den Unternehmen, insbesondere auch den KMU, verursacht sie keinen nennenswerten Aufwand. Ihre einzige Aufgabe besteht darin, bei der für ihre Arbeitnehmenden ohnehin vorzunehmenden Erstellung des Lohnausweises ein zusätzliches Exemplar auszudrucken bzw. zu kopieren und der Dienststelle Steuern des Kantons einzureichen. Die Lohnausweise können auch in elektronischer Form eingereicht werden. Der zusätzliche Aufwand der Unternehmen ist damit praktisch vernachlässigbar. In Fällen, in denen Unselbständigerwerbende keine Steuererklärung einreichen oder ihren Lohnausweis nicht mehr finden, werden die Unternehmen unter dem Strich sogar entlastet, wenn sie den Steuerbehörden den Lohnausweis bereits zugestellt haben. Die Unternehmen müssen dann nicht noch einmal oder sogar wiederholt belangt werden, was ihnen jeweils einen bedeutend höheren Aufwand verursacht.

Ein solcher Aufwand wird zudem in Zukunft praktisch entfallen, wenn die Unternehmen die Lohndaten im Elektronischen Lohn-Meldverfahren (ELM) übermitteln. ELM erlaubt es Unternehmen, die zu meldenden Lohndaten verschiedenen Empfängern elektronisch auf Knopfdruck zu übermitteln. Wichtigste Empfänger sind heute die AHV/IV, die SUVA, das Bundesamt für Statistik, Versicherungen und die Steuerverwaltungen der Kantone BE und VD. Die Beteiligung der Dienststelle Steuern des Kantons Luzern an ELM setzt unter anderem die Einführung der zentralen Steuerlösung LuTax voraus. Mit der Abschaffung der Lohnmeldepflicht würde auch die gesetzliche Grundlage für eine künftige Teilnahme an ELM entfallen und das entsprechende Einsparungspotential verhindern.

Bei der Dienststelle Steuern sind jährlich rund 220'000 Lohnausweise zu verarbeiten, die etwa zur Hälfte in Papierform eingereicht werden. Diese werden eingescannt und in elektronischer Form den kantonalen und kommunalen Veranlagungsbehörden zur Verfügung gestellt. Für das Scanning der Lohnausweise und deren Zuordnung zu den einzelnen Steuerpflichtigen wird ungefähr eine halbe Vollzeitstelle benötigt. Fehlt ein Lohnausweis in den Veranlagungsakten, erspart der elektronische Zugriff auf den Lohnausweis den Veranlagungsbehörden, aber auch den Steuerpflichtigen und den Unternehmen weiteren Aufwand (Ausweiseinforderungen, Mahnungen etc.). Die Summe der dadurch eingesparten Arbeitsstunden übersteigt den Verarbeitungsaufwand bei Weitem. Sobald die zentrale Steuerlösung Lutax eingeführt ist, können Verarbeitung und Abfrage der Lohnausweise deutlich vereinfacht werden. Die Lohnmeldepflicht verbessert im Übrigen die Grundlagen für die Ermessenseinschätzungen jener Personen, die keine Steuererklärung einreichen. Die Veranlagungen liegen dank den verfügbaren Lohnausweisen näher an den tatsächlichen Verhältnissen.

Die Annahme, mit der nun mehrjährigen Umsetzung der Lohnmeldepflicht verliere diese Massnahme wesentlich an Wirkung, verkennt, dass jährlich viele neue Arbeitsverhältnisse eingegangen werden. Die Aufhebung der Lohnmeldepflicht würde zudem ein falsches politisches Signal aussenden. Der Gesetzgeber nehme in Zukunft wieder in Kauf, dass Einkünfte vermehrt nicht deklariert werden. Obwohl aufgrund der inzwischen gemachten Erfahrungen die Mehreinnahmen aus der Lohnmeldepflicht wohl eher im einstelligen Millionenbereich und damit deutlich unter den ursprünglichen Erwartungen liegen dürften, darf deren präventive Wirkung nicht unterschätzt werden. Die finanziellen Auswirkungen sind allerdings schwierig zu beziffern. Entsprechende Daten fehlen. Es kann jedoch gesagt werden, dass der Ertrag den relativ bescheidenen Aufwand dieser Massnahme um ein Mehrfaches übersteigt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Lohnmeldepflicht keineswegs überflüssig geworden ist. Der Zusatzaufwand der Unternehmen ist gering und damit angesichts des Nutzens der Lohnmeldepflicht vertretbar. Etliche Unternehmen haben wegen der Lohnmeldepflicht unter dem Strich sogar weniger administrativen Aufwand. Mit der Aufhebung der Lohnmeldepflicht würde auch die gesetzliche Grundlage für künftige Entlastungen der Unternehmen durch das Elektronische Lohn-Meldeverfahren hinfällig. Die Lohnmeldepflicht beeinträchtigt damit weder die Wettbewerbsfähigkeit der Luzerner Unternehmen noch stellt sie einen Standortnachteil dar. Wir beantragen Ihnen daher, die Motion abzuweisen."

Peter Schilliger erläutert, dass er seine Motion eingegeben habe, nachdem die Regelung mit der Einführung des neuen Lohnausweises 2008 getroffen worden sei. Es habe die Hoffnung bestanden, dass in der Lohnausweis-Diskussion anders sensibilisiert werde und dass sich gewisse Zustände bei der Schwarzarbeit verändern würden. Heute könne festgestellt werden, dass der Aufwand geblieben und die Wirkung verpufft sei. Zahlen über die Wirkung bestünden keine. Der Aufwand in Betrieb und Verwaltung sei vorhanden, Wirkung und Nutzen indessen nicht. Die Darstellung der Regierung, dass es mit einer 50-Prozent-Stelle möglich sei, die 220'000 Lohnausweise einzuscannen, zuzuordnen und zu administrieren, sei in Bezug auf den betreffenden Mitarbeiter eine weltmeisterliche Darstellung und er zweifle daran. Er frage sich unter anderem, wann die Regierung eine Busse einführen möchte und wann die Deklarationspflichten ausgeweitet würden. Möglicherweise dauere es nicht mehr lange, bis die Banken die gesamten Vermögensdaten auch dem Kanton aushändigen müssten. Der gläserne Bürger stünde im Zentrum, davon müsse Abstand genommen werden. Die Deklarationspflicht liege beim Bürger und nicht bei anderen. Er appelliert an den Rat, die Bürokratie zu stoppen und die seines Erachtens richtige Ordnung wiederherzustellen.

Alain Greter lehnt die Motion ab. Die Lohnmeldepflicht verursache ihm keine Bauchschmerzen. Die Antwort der Regierung widerlege alle genannten Argumente für die Aufhebung der Lohnmeldepflicht. Die Lohnmeldepflicht sei nicht überflüssig geworden, und der Aufwand für die Un-

ternehmen sei zu vernachlässigen. Die präventive Wirkung der Lohnmeldepflicht sei ausserdem wichtig.

Pius Müller unterstützt die Motion und ist der Meinung, dass die Lohnmeldepflicht für Arbeitgebende so schnell wie möglich abgeschafft werden sollte. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Lohnmeldepflicht stimme nicht. Vermisst würden in der Antwort der Regierung die Transparenz und konkrete Zahlen. Die Lohnmeldepflicht sei überflüssig und ein Papiertiger.

Pius Kaufmann stellt den Antrag, die Motion als Postulat erheblich zu erklären. Der Abbau von Bürokratie sei zwar zu befürworten, die Lohnmeldepflicht sollte aber mit dem elektronischen Lohnmeldeverfahren bestehen bleiben. Von diesem würden auch die Versicherungen, die AHV, der Staat und sämtliche KMU profitieren. Überlegungen zur Gerechtigkeit hätten sich nicht in Luft aufgelöst. Ausserdem würde die Bedienerfreundlichkeit von Lutax mit der elektronischen Steuererklärung gesteigert.

Giorgio Pardini lehnt die Motion ab. Es sei an den Haaren herbeigezogen, dass die Lohnmeldepflicht eine Erhöhung der Bürokratie bedeute und die KMU daran gehindert würden, ihre Arbeit effizient zu erledigen. Die durchschnittliche Beschäftigungszahl der KMU in der Schweiz läge zwischen vier und sechs Personen. Die Lohnmeldepflicht stelle keinen übergeordneten Arbeitsaufwand für die KMU dar.

Daniel Keller befürwortet die Motion. Erstaunt sei er allerdings über das Hickhack in Bezug auf die Einführung der Lohnausweise. Der Motionär stehe heute als Feuerwehrmann da, wolle den Brand löschen und suche Hilfe. Wünschenswert sei eine klare Strategie für eine gewerbefreundliche Politik.

David Staubli steht dem Anliegen der Motion positiv gegenüber. Die Lohnmeldepflicht führe zu einer Ungleichbehandlung zwischen Arbeitnehmenden im Kanton Luzern gegenüber Arbeitnehmenden in anderen Kantonen wie auch gegenüber Selbständigerwerbenden. Die Steuerhinterziehung im grossen Stil sei durch die Lohnmeldepflicht im Kanton Luzern mehrheitlich nicht erfasst, denn die hohen Einkommen und Vermögen würden in anderen Kantonen beziehungsweise durch selbständigerwerbende Tätigkeiten erzielt. Die Abschaffung der Lohnmeldepflicht wäre ein Vertrauensvotum gegenüber den Steuerzahlern. Zudem würden Bürokratie und administrativer Aufwand abgebaut.

Ruedi Burkard bejaht die Motion und wünscht sich eine Präzisierung, warum der Vorstoss als Postulat zu überweisen sei.

Guido Müller nennt ein Beispiel einer grösseren administrativen Belastung. Der kantonale Gewerbeverband führe im Auftrag des Bildungsdepartements das Kompetenzzentrum für Lehrabschlussverfahren. Mehrere tausend Experten bekämen einen Lohnausweis. Die Lohnausweise müssten unter anderem erstellt und sortiert werden. Dieser Aufwand würde entsprechend in Rechnung gestellt. Die Verfahren würden dadurch teurer. Die Verhältnismässigkeit solcher Kostentreiber sei nicht mehr gegeben. Er frage sich ausserdem, welcher Schwarzarbeitende sich wohl einen Lohnausweis ausfülle.

Im Namen des Regierungsrates votiert Finanzdirektor Marcel Schwerzmann für Ablehnung der Motion. Es sei nie gesagt worden, dass mit dem Lohnausweis Schwarzarbeit bekämpft werden könne. Wer seinen Schwarzarbeitern keine Lohnausweise ausstelle, werde wohl auch keine Kopie dieses nicht existierenden Lohnausweises einreichen. Mit dem Lohnausweis solle das Einkommen deklariert werden, was zunehmend sichergestellt werden könne. Zu empfehlen sei die Nutzung von Swissdec. Der administrative Aufwand wäre mit dem Einsatz dieses Systems für alle Beteiligten bedeutend kleiner. Zusammen mit Lutax sei gar eine vollständige Automatisierung möglich. Deswegen sei es richtig, die Lohnmeldepflicht aufrecht zu erhalten. Zuerst sollten Erfahrungen mit Lutax gesammelt werden, um dann allenfalls auf das Verfahren zurückzukommen.

Peter Schilliger stellt für die Schlussabstimmung einen Antrag auf Namensaufruf und wünscht sich eine Auskunft des Regierungsrates betreffend Überweisung des Vorstosses als Postulat.

Pius Müller unterstützt den Antrag auf Namensaufruf.

Im Namen des Regierungsrats spricht sich Finanzdirektor Marcel Schwerzmann auch gegen die Überweisung in Form eines Postulats aus. Lutax werde 2013 eingeführt. Es brauche dann zirka zwei bis drei Jahre Erfahrung damit. Es könne nicht sein, dass ein Postulat mehrere Jahre vorgetragen werde.

Guido Müller verlangt Namensaufruf auf die Motion. Nur eine Motion führe zu einer Gesetzesänderung.

Peter Schilliger unterstützt den Antrag auf Namensaufruf auf die Motion und präzisiert seinen eigenen Antrag damit.

Der Rat stimmt dem Antrag auf Namensaufruf zu. Das nötige Drittel wurde erreicht.

Für die Erheblicherklärung der Motion stimmen die folgenden 59 Damen und Herren:
Amstad Heinz, Aregger Hans, Arnold Erwin, Arnold Robi, Born Rolf, Bossart Rolf, Britschgi Nadia, Brücker Urs, Bucher Hanspeter, Burkard Ruedi, Camenisch Räto B., Dahinden Erwin, Dickhof Urs, Durrer Guido, Freitag Charly, Gehrig Markus, Gisler Franz, Gloor Daniel, Gmür Andrea, Graber Christian, Graber Michèle, Graber Toni, Hartmann Armin, Heer Andreas, Hermeschweiler Rolf, Hess Ralph, Hunkeler Damian, Jost Manuela, Keller Daniel, Keller Irene, Knecht Willi, Kunz Urs, Langenegger Josef, Lichtsteiner Inge, Lüthold Angela, Lütolf Jakob, Meier Hildegard, Meyer Jürg, Moser Andreas, Müller Damian, Müller Guido, Müller Pius, Odermatt Samuel, Odoni Romy, Omlin Marcel, Pfäffli Angela, Schärli Thomas, Schilliger Peter, Schmid Werner, Schmid Rosy, Schurtenberger Helen, Sommer Reinhold, Staubli David, Thalman Vroni, Troxler Jost, Winiger Fredy, Wüest Franz, Zängerle Pius und Zimmermann Marcel.

Für die Erheblicherklärung der Motion als Postulat stimmen die folgenden 56 Damen und Herren:

Beeler Silvana, Bucher Franz, Bucher Guido, Bucher Peter, Bühler Adrian, Candan Hasan, Dettling Trix, Dissler Josef, Duss Heidi, Eggenschwiler Hedy, Fanaj Ylfete, Frey Monique, Frey Heidi, Froelicher Nino, Furrer Sepp, Greter Alain, Hofer Andreas, Hunkeler Yvonne, Ineichen Luzia, Kaufmann Pius, Knüsel Marie-Theres, Kottmann Raphael, Krummenacher Martin, Lengwiler Christoph, Leuenberger Erich, Lorenz Priska, Lötscher Trudi, Mathis Oskar, Meier Patrick, Meile Katharina, Mennel Jacqueline, Odermatt Markus, Odermatt Marlene, Oehen Thomas, Pardini Giorgio, Peyer Ludwig, Rebsamen Heidi, Reusser Christina, Roos Marlis, Roth David, Schmassmann Norbert, Schmid Bruno, Schönberger Esther, Stadelmann Lotti, Stucki Walter, Stutz Hans, Suntharalingam Lathan, Töngi Michael, Truttmann Susanne, Widmer Herbert, Willi Thomas, Winiker Paul, Wismer Priska, Zopfi Felicitas, Zosso Peter und Zurkirchen Peter.

Abwesend sind die folgenden 4 Damen und Herren:

Bründler Bernadette, Lang Barbara, Roth Stefan und Stöckli Ruedi.

Gemäss § 16 Absatz 2 des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsleitung des Kantonsrats (Kantonsratsgesetz) stimmt der Kantonsratspräsident Leo Müller nicht mit.

In der Eventualabstimmung stimmt der Rat der Erheblicherklärung der Motion, mit 59 zu 56 Stimmen, zu.

In der Schlussabstimmung erklärt der Rat die Motion über die Aufhebung der Lohnmeldepflicht für Arbeitgebende (M 35), mit 61 zu 51 Stimmen, erheblich.