

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 29. September 2010

1643. Schriftliche Anfrage von Mauro Tuena und Roger Liebi betreffend Quellenbesteuerung im Rahmen der Personenfreizügigkeit. Am 14. Juli 2010 reichten die Gemeinderäte Mauro Tuena (SVP) und Roger Liebi (SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2010/316, ein:

Personen, welche im Rahmen der Personenfreizügigkeit einreisen, werden an der Quelle besteuert. Nachrechnungen haben nun ergeben, dass Personen, welche an der Quelle besteuert werden, massiv weniger Steuern bezahlen, als Schweizer oder Ausländer mit Bewilligung C, welche im ordentlichen Steuerverfahren besteuert werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch Quellenbesteuerte weitere Abzüge mit einem Spezialformular bis zum 31. März des Folgejahres geltend machen können. Sie haben somit den Fünfer und das Weggli. Die Quellensteuer liegt in der Hand des Kantons Zürich. Die Stadt Zürich muss aber ein Interesse daran haben, dass Bewohnerinnen und Bewohner gleich besteuert werden.

Nachfragen beim städtischen Steueramt haben ergeben, dass man Kenntnis davon hat, dass Quellenbesteuerte günstiger fahren.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Personen werden in der Stadt Zürich an der Quelle besteuert?
2. Wie viel weniger bezahlen diese Personen mit der Quellensteuer als im ordentlichen Verfahren?
3. Ist der Stadtrat bereit, diese Ungleichbehandlung zwischen Schweizern und Ausländern mit Bewilligung C gegenüber Ausländern mit Bewilligung B aktiv anzugehen? Wenn ja, wie gedenkt er dies zu tun? Wenn nein, warum nicht?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche die fremdenpolizeiliche Niederlassungsbewilligung nicht besitzen, im Kanton jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, werden für ihr Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit einem Steuerabzug an der Quelle unterworfen (§ 87 StG).

Vom Steueramt der Stadt Zürich werden 58 704 Personen am Quellensteuerregister geführt (Stand 31. Dezember 2009).

Zu Frage 2: Bei der Quellensteuer handelt es sich um eine im ganzen Kanton erhobene Steuer, bei welcher ein einheitlicher, kantonaler Steuertarif angewandt wird, der die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuern umfasst. Da es für die Berechnung der Quellensteuer nicht auf den steuerrechtlichen Wohnsitz der Steuerpflichtigen und somit nicht auf den jeweiligen Gemeindesteuerfuss ankommt, ist im Tarif das gewogene Mittel der Gemeindesteuerfüsse mitenthalten. Jene Quellensteuerpflichtigen, welche in einer Gemeinde wohnen, deren Steuerfuss über dem kantonalen Mittel liegt, werden im Vergleich mit den im ordentlichen Verfahren veranlagten Personen somit günstiger besteuert, jene dagegen mit Wohnsitz in einer steuergünstigeren Gemeinde fahren schlechter.

Wie viel der Unterschied zwischen den beiden Besteuerungsarten beträgt, hängt von den jeweiligen Steuerfüssen einer Gemeinde, den individuellen Steuerabzugsmöglichkeiten im ordentlichen Verfahren und den jeweils anzuwendenden Progressionsstufen ab. Da der Gemeindesteuerfuss in der Stadt Zürich höher ist als der Durchschnitt aller Gemeindesteuerfüsse, ergibt sich in der Stadt Zürich ein Vorteil zugunsten des Quellensteuersystems. In jenen Gemeinden jedoch, wo der Gemeindesteuerfuss unter dem Durchschnitt liegt, werden

die Quellenbesteuerten höher belastet als die im ordentlichen Verfahren erfassten Personen.

Quellensteuerpflichtige mit einem Bruttoeinkommen über Fr. 120 000 werden nachträglich im ordentlichen Verfahren eingeschätzt und somit den Regeln der ordentlichen Einkommensbesteuerung unterstellt. Für diese Kategorie von Quellensteuerpflichtigen ergeben sich dadurch die gleichen Steuerfolgen wie für die einheimische Bevölkerung und die Ausländerinnen und Ausländer mit Bewilligung C. In der Stadt Zürich werden etwa 10 bis 12 Prozent der Quellensteuerpflichtigen nachträglich im ordentlichen Verfahren besteuert. Diese generieren über 40 Prozent des Quellensteuerertrags.

Rechnungsbeispiele zu den beiden Besteuerungsverfahren

Beispiel 1

Ehepaar, Alleinverdiener, ohne Kinder, mit Kirchensteuer, Bruttoeinkünfte

Fr. 60 000.–	Fr.
Quellensteuer (13 Monatslöhne)	Steuer: 2 386
Ordentliches Verfahren	Steuer: 2 677
Differenzbetrag zugunsten Quellensteuer	291
	11 Prozent

Beispiel 2

Ehepaar, Alleinverdiener, ohne Kinder, mit Kirchensteuer, Bruttoeinkünfte

Fr. 119 000.–	Fr.
Quellensteuer (13 Monatslöhne)	Steuer: 11 076
Ordentliches Verfahren	Steuer: 12 204
Differenzbetrag zugunsten Quellensteuer.	1 128
	10 Prozent

Zu Frage 3: Die Quellensteuer wird in ihrer Ausgestaltung von den harmonisierungsrechtlichen Vorgaben des Bundesrechts bestimmt. Den Kantonen steht in diesem Bereich nur wenig Gestaltungsraum zu. Die Rechtsetzung auf dem Gebiet der Quellensteuer ist somit – entgegen der in der Anfrage vertretenen Ansicht – nicht alleine den Kantonen vorbehalten. Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern (StHG, SR 642.14) legt in seinen Art. 32 bis 34 klar fest, wer der Quellensteuer unterworfen ist (Art. 32 StHG), und es regelt insbesondere auch die pauschale Berücksichtigung der Abzüge (Art. 33 StHG). Gleiches gilt auch für das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (Art. 83 bis 101 DBG, SR 642.11).

Beim Quellensteuersystem handelt es sich um ein einfach zu handhabendes Steuerbezugs-system, welches ohne grossen administrativen Aufwand vollzogen werden kann. Die Quellenbesteuerung kommt im Kanton Zürich bereits seit 1967 zur Anwendung und bezweckt durch ihre im Vergleich zum ordentlichen Steuerverfahren schematische Ausgestaltung – namentlich ein vereinfachtes Steuereinschätzungs- und bezugsverfahren. Es soll die Steuern von erwerbstätigen ausländischen Arbeitnehmenden, welche sich mehr oder weniger kurze Zeit in der Schweiz aufhalten, sichern. Die Quellensteuer hat somit den Charakter einer Sicherungssteuer, welche bereits vom ersten Aufenthaltstag an zu laufen beginnt, und so auch die kurzzeitigen Arbeitnehmenden erfasst und dadurch das Steuersubstrat für das Gemeinwesen sichert. Es ist zutreffend, dass es im Bereich der Quellenbesteuerung aufgrund der geforderten einfachen Praktikabilität stärker zu Pauschalierungen und Schematisierungen und folglich zu Unterschieden mit dem ordentlichen Steuerbereich kommt. Die unterschiedliche steuerliche Behandlung zwischen den im ordentlichen Verfahren und an der Quelle

erfassten Personen ist somit gewollt und ist der Preis für die einfachere Praktikabilität.

Das Bundesgericht hat in einem am 26. Januar 2010 ergangenen Urteil (2C_319/2009) die Ungleichbehandlung zwischen den ordentlich- und quellenbesteuerten Personen moniert – und zwar zugunsten der Quellensteuerpflichtigen. Diese können neu auch bereits pauschal berücksichtigte Abzüge nachträglich mittels eines Korrekturantrags geltend machen – und zwar über den bis anhin bereits geltenden Umfang hinaus –, wenn die individuellen, effektiven und anrechenbaren Aufwendungen den Pauschalabzug übersteigen. Dieses Bundesgerichtsurteil zielt somit in die Gegenrichtung der von den Fragestellern angestrebten Absicht; nicht die inländischen, sondern die ausländischen Arbeitnehmenden sollen gleichbehandelt werden.

Es liegt aber nach dem Gesagten in der Natur einer pauschalen und auf Sicherheit ausgelegten Steuerart, dass dem Gleichbehandlungsgebot nicht immer vollumfänglich Genüge getan werden kann. Aufgrund der bundesrechtlichen und kantonalen Ausgestaltung der Quellensteuer, und solange keine wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden Besteuerungsarten bestehen, die geradezu eine Diskriminierung einer Gruppe von Steuerpflichtigen mit sich brächten, sieht der Stadtrat keinen Handlungsspielraum, um vom bestehenden System abzurücken.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy