

Bern, 26. April 2006

**Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit
(Verordnung gegen die Schwarzarbeit, VOSA)
zum Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit, BGSA vom 17. Juni 2005
Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf**

I Einleitung

Die über Jahre hinweg dauernden Vorarbeiten zur Regelung der Bekämpfung der Schwarzarbeit haben gezeigt, dass zwar die heutige materielle Gesetzgebung ausreichend ist, soweit sie die Schwarzarbeit verbietet, dass aber der Vollzug problematisch ist. Der Begriff der Schwarzarbeit umfasst zahlreiche Sachverhalte (wie die versteckte Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmenden, die Verletzung der Meldepflicht beim Fiskus in Bezug auf gewinnbringende Aktivitäten oder die Verletzung der Meldepflicht bei den Sozialversicherungen betreffend Arbeitnehmende), die in einer Vielzahl von Gesetzen mit unterschiedlichen Vollzugsbehörden geregelt sind. Wegen der zerstreuten Ressourcen und deren mangelnder Koordination ist ein effizienter Vollzug erschwert und das Ausmass der Schwarzarbeit bleibt schwer abzuschätzen.

Um diese Lücken zu schliessen, hatte der Bundesrat im Januar 2002 dem Parlament einen Gesetzesentwurf unterbreitet. Am 17. Juni 2005 wurde das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit angenommen.

Das nun vorliegende, im Vergleich zur ursprünglichen Version eher schlanke Gesetz, sieht vier Massnahmenkategorien vor:

- Administrative Erleichterungen bei den Sozialversicherungen und bei der Quellensteuer durch Einführung eines vereinfachten Abrechnungsverfahrens für kleinere unselbständige Tätigkeiten (z.B. im Haushalt oder vorübergehende Tätigkeiten);
- Die Verpflichtung der Kantone, ein kantonales Kontrollorgan mit verstärkten Kontrollkompetenzen zu bezeichnen;
- Die Pflicht zum Austausch der Ergebnisse der Kontrollen bei Arbeitgebern unter den beteiligten Behörden und Organen;
- Verstärkte Sanktionen (Ausschluss vom öffentlichen Beschaffungswesen und Streichung oder Kürzung von öffentlichen Finanzhilfen).

Das neue Gesetz delegiert dem Bundesrat die Kompetenz, Vollzugsbestimmungen zu erlassen. Der in Vernehmlassung gegebene Verordnungsentwurf, der von einer Expertengruppe unter der Leitung der Direktion für Arbeit des SECO mit Vertretern der Sozialpartner, der Kantone sowie verschiedener betroffener Bundesämter erstellt

worden ist, enthält die zur Umsetzung notwendigen Vollzugsbestimmungen. Die nunmehr schlanke Version des Gesetzes hätte eigentlich erwarten lassen, dass umfangreiche Regelungen auf Verordnungsebene vonnöten wären. Es ist der Expertengruppe jedoch in konstruktiver Zusammenarbeit gelungen, einen knappen Verordnungsentwurf, der trotzdem alle zu regelnden Materien umfasst, vorzulegen.

II. Vorstellung des Vernehmlassungsentwurfes

Der in Konsultation gegebene Entwurf enthält zwei Teile: Ein erster Teil ist den Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit gewidmet. Der zweite Teil betrifft die Änderung anderer Verordnungen. Es handelt sich dabei um die Änderungen der Verordnung vom 19. Oktober 1993¹ über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer (Quellensteuerverordnung, QStV), der Verordnung vom 31. Oktober 1947² über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV) sowie der Verordnung vom 20. Dezember 1982³ über die Unfallversicherung (UVV).

Artikel 1 des Verordnungsentwurfes betrifft das vereinfachte Abrechnungsverfahren. Im Sinne eines Anreizes sieht das BGSA administrative Erleichterungen im Steuer- und Sozialversicherungsbereich vor. Die steuer- und sozialversicherungsspezifischen Abrechnungsmodalitäten dieser Materie sollen in der QStV, in der AHVV und in der UVV geregelt werden.

Eine wichtige Regelung betrifft das kantonale Kontrollorgan (Art. 2). Mit der Schaffung dieses Organs sollen die eingangs erwähnten Vollzugsprobleme, namentlich die zerstreuten Ressourcen und die mangelnde Koordination, gelöst werden. Anstelle verschiedener Instanzen, die jede für sich oder wegen mangelnder Ressourcen gar nicht kontrollieren, sollen auf kantonaler Ebene Kontrollstellen geschaffen werden, die mit Überwachungs- und Koordinationsaufgaben betraut sind. Es bleibt Sache der kantonalen Organisationsautonomie, wie sie dieses Organ ausgestalten wollen, sei es als staatliche Dienststelle, - analog dem Entsendegesetz als tripartite Kommission - als quadripartite Kommission oder mittels Delegation von Kontrolltätigkeiten an Dritte (Art. 3). Hingegen wird ausdrücklich vorgesehen, dass das Kontrollorgan seine Tätigkeit mit andern Stellen auf dem Arbeitsmarkt, namentlich den Vollzugsorganen des Entsendegesetzes, zu koordinieren hat. Ebenfalls umschrieben wird die Kontrollkompetenz der Kontrollorgane (Art. 4).

Auch die Verpflichtung zum Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Behörden, dient der Koordination mit dem Ziel eines effizienten Vollzuges. Das Gesetz regelt diese Materie ausführlich in Artikel 12. Im vorliegenden Verordnungsentwurf ging es hauptsächlich darum, bezüglich der Meldepflicht der kantonalen Steuerbehörden an die kantonalen Ausgleichskassen nach Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes, den Mindestbetrag des Einkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit im Verordnungsentwurf zu konkretisieren (Art. 5).

Haben kontrollierte Arbeitgeber oder Selbständigerwerbende Melde- oder Bewilligungspflichten nach Artikel 6 des Gesetzes verletzt, wird ihnen eine Gebühr

¹ SR 642.118.2

² SR 831.101

³ SR 832.202

aufgelegt. Es galt die Höhe der Gebühren im Verordnungsentwurf zu bestimmen (Art. 7). Die Kosten der Schwarzarbeitskontrollen gehen nach Artikel 16 Absatz 2 des Gesetzes je zur Hälfte zu Lasten des Bundes und der Kantone. Der Entwurf regelt die Modalitäten der Finanzierung, insbesondere die Tatsache, dass lediglich Kontrollkosten vom Bund übernommen werden, die weder durch Gebühren noch durch Bussen gedeckt sind (Art. 8).

Artikel 9 des Verordnungsentwurfes befasst sich mit datenschutzrechtlichen Belangen. Es galt, die Kategorien von Personendaten, die bearbeitet werden dürfen, und die Zugriffsrechte zu definieren. Des Weiteren werden die Kantone verpflichtet, technische und organisatorische Massnahmen zum Schutz der Personendaten gegen unbefugtes Bearbeiten zu treffen. Auch die Dauer der Aufbewahrung der Daten und deren Anonymisierung und Vernichtung wird im Entwurf geregelt. Datenschutzrechtliche Bestimmungen im weiteren Sinn betreffen die Ausführungsbestimmungen zur Liste der sanktionierten Arbeitgeber, die über ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden soll.

Weitere Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe erübrigen sich, da das Gesetz selber die Abläufe, insbesondere den Informationsaustausch unter den Behörden, hinreichend regelt.

III. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 Vereinfachtes Abrechnungsverfahren

Beim vereinfachten Abrechnungsverfahren gemäss Artikel 2 und 3 BGSA handelt es sich um eine Anreizmassnahme, die bezweckt, den Arbeitgebern die administrativen Abwicklungen für die Anmeldung des Personals und die Beitragsentrichtung zu erleichtern. In einem einzigen Schritt erledigt der Arbeitgeber die Anmeldung für die AHV, die IV, die EO, die ALV, die Familienzulagen in der Landwirtschaft und die UV und schafft die Voraussetzungen für die Entrichtung der in diesem Gesetz neu eingeführten Quellensteuer. Die örtliche und sachliche Zuständigkeit der AHV-Ausgleichskassen zur Durchführung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens richtet sich nach Artikel 64 AHVG. Die zweigspezifischen Änderungen wurden in den Verordnungen zu den Sondergesetzen (QStV, AHVV, UVV) aufgenommen. Die VOSA soll nur diejenigen Regelungen enthalten, die das Verfahren als solches betreffen.

Entscheidet sich der Arbeitgeber für das vereinfachte Verfahren, so muss er monatlich die Beiträge und die Steuer vom Lohn abziehen. Auch gelten für ihn besondere Verfahrensvorschriften. So muss er z.B. keine Akontobeiträge entrichten. Deshalb ist es wichtig, dass er der Ausgleichskasse seine Wahl zu Beginn des Arbeitsverhältnisses bekannt gibt (Abs. 1). Das vereinfachte Abrechnungsverfahren ist auf einen Jahresrhythmus zugeschnitten. Damit das Verfahren durchführbar ist, muss sich der Arbeitgeber jeweils für ein ganzes Kalenderjahr dazu verpflichten. Folglich soll ein Wechsel zwischen ordentlichem und vereinfachtem Abrechnungsverfahren auf Beginn eines Kalenderjahres erfolgen (Abs. 2). Das vereinfachte Verfahren bietet dem Arbeitgeber administrative Erleichterungen. Seine Umsetzung setzt aber im Gegenzug voraus, dass der Arbeitgeber seine Mitwirkungs- und Zahlungspflichten einhält. Tut er dies nicht, ist eine Rückkehr zum ordentlichen

Verfahren, insbesondere gegebenenfalls zu Inkasso- und Veranlagungsmassnahmen, unumgänglich. Deshalb muss der Arbeitgeber, welcher seine Zahlungs- und Mitwirkungspflichten verletzt, zurück ins ordentliche Verfahren versetzt werden (Abs. 3).

Artikel 2 Kantonales Kontrollorgan

Im ersten Absatz wird postuliert, dass die Kantone das Kontrollorgan mit den zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendigen Ressourcen ausstatten sollen. Dies dient wiederum dem Ziel eines effizienten Vollzuges. Dazu gehört auch, wie Absatz 2 konkretisiert, dass die Kantone dafür sorgen, dass die mit den Kontrollen betrauten Personen über erforderliche Kenntnisse und Fähigkeiten in der Arbeitsmarktkontrolle verfügen. Dieser Absatz weist nicht nur darauf hin, dass die mit den Kontrollen betrauten Personen geschult und weitergebildet werden sollen, sondern auch, dass bereits bestehendes Wissen und Erfahrungen genutzt werden sollen.

Eng mit dem Absatz 2 verknüpft ist dann auch Absatz 3, der das kantonale Kontrollorgan verpflichtet, seine Tätigkeiten mit anderen Kontrollorganen, namentlich der tripartiten und der paritätischen Kommissionen zu koordinieren. Für den Vollzug des Schwarzarbeitsgesetzes und des Entsendegesetzes kann der Kanton ein gemeinsames Kontrollorgan vorsehen, wobei hier wiederum betont sei, dass dadurch bereits bestehendes Wissen genutzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden können (Abs. 4). Die Koordination mit anderen Kontrollorganen dient letztendlich auch dem Zweck, Arbeitgeber nicht mit zusätzlichen Kontrollen zu belasten und den reibungslosen Betriebsablauf nicht zu stören.

Damit die mit den Kontrollen betrauten Personen sich bei deren Vornahme ausweisen können, stellt ihnen der Kanton gemäss Absatz 5 ein entsprechendes Dokument aus.

Artikel 3 Delegation von Kontrolltätigkeiten

Dieser Artikel präzisiert, dass die Kantone die Möglichkeit haben, Kontrolltätigkeiten an Dritte zu delegieren. Die Modalitäten bezüglich Umfang und Entschädigung der delegierten Kontrolltätigkeit werden mittels einer Leistungsvereinbarung geregelt.

Absatz 2 schränkt ein, dass ein paritätisches Organ, an das Kontrolltätigkeiten delegiert wurden, lediglich Betriebe kontrollieren darf, die dem betreffenden Gesamtarbeitsvertrag unterstehen.

Artikel 4 Auskünfte und Unterlagen

Dieser Artikel umschreibt den Umfang der Kontrollkompetenz der mit den Kontrollen betrauten Personen.

In Absatz 1 wird im Sinn einer Generalklausel festgehalten, dass die Kontrollpersonen von den Arbeitgebern, Arbeitnehmenden und Selbständigerwerbenden alle Auskünfte und Unterlagen verlangen können, die geeignet sind zu belegen, dass Meldungen und Bewilligungen im Ausländerrecht

sowie Meldungen und Abrechnungswesen bei den Sozialversicherungen und bei der Quellensteuer ordnungsgemäss erfolgt sind.

Absatz 2 konkretisiert die Unterlagen, die einverlangt werden dürfen, um nachzuweisen, dass keine Schwarzarbeit geleistet wurde. Gemäss Buchstabe a können vom Arbeitgeber Unterlagen verlangt werden, die geleistete Arbeitsstunden von Arbeitnehmenden belegen. Des Weiteren können nach Buchstabe b Unterlagen verlangt werden, welche die Art des Vertragsverhältnisses zwischen den beteiligten Personen umschreiben. Hier geht es vor allem darum, Personen, die von ihrem Arbeitgeber nicht als Arbeitnehmende deklariert wurden, bezüglich ihrer versicherungsrechtlichen Ansprüche zu schützen. Buchstabe c soll vermeiden, dass der Lohn oder Teile des Lohnes des Arbeitnehmenden am Fiskus vorbei ausbezahlt werden. Mit dieser Bestimmung wurde des Weiteren vorgesorgt, dass nicht nur eine korrekte Abrechnung vorliegt, - und der Arbeitnehmende unter Umständen einen Teil des Lohnes „schwarz“ bezieht - sondern dass auch die tatsächlich bezahlten Löhne ausgewiesen werden.

Artikel 5 Mindestbetrag für das zu meldende Einkommens

Diese Bestimmung konkretisiert Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes. Der Gesetzgeber verpflichtet die kantonalen Steuerbehörden, der Ausgleichskasse Meldung zu erstatten, wenn sie feststellen, dass Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit überhaupt nicht deklariert wurden. Dabei delegiert er dem Bundesrat die Kompetenz, den Mindestbetrag des zu meldenden Einkommens festzulegen. Der vorliegende Verordnungsentwurf bestimmt nun, dass eine Meldepflicht besteht, wenn das Einkommen den in Artikel 34d Absatz 1 AHVV festgesetzten Grenzbetrag übersteigt (zur Zeit Fr. 2100.-- im Jahr).

Artikel 6 Liste der sanktionierten Arbeitgeber

Artikel 13 Absatz 2 des Gesetzes sieht für die kantonalen Behörden die Verpflichtung vor, dem SECO eine Kopie des Entscheides bezüglich des Ausschlusses von Arbeitgebern vom öffentlichen Beschaffungswesen oder der Kürzung von Finanzhilfen zu senden. Das SECO führt gemäss Artikel 13 Absatz 3 des Gesetzes eine Liste der so sanktionierten Arbeitgeber. In Verbindung mit Artikel 19 Abs. 3^{bis}⁴ des Bundesgesetz vom 19. Juni 1992⁵ über den Datenschutz (DSG) ergibt sich, dass die Liste in einem Abrufverfahren zugänglich, das heisst, auf dem Internet verfügbar sein soll. Eine Publikation in Papierform ist nicht vorgesehen.

Artikel 7 Gebühren

Wenn sich bei einer Kontrolle herausstellt, dass ein Arbeitgeber oder ein Selbständigerwerbender Melde- oder Bewilligungspflichten nach Artikel 6 des Gesetzes verletzt hat, wird ihm eine Gebühr auferlegt. Der Gesetzgeber hat dem Bundesrat die Kompetenz delegiert, die Gebührenhöhe zu regeln. Die Gebühr stellt ein Entgelt für eine bestimmte, vom Pflichtigen veranlasste Amtshandlung dar. Im konkreten Fall des im Rahmen des Vollzuges des Schwarzarbeitsgesetzes

⁴ Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004, voraussichtliches Inkrafttreten am 1. Juli 2006, BBl **2004** 7269.

⁵ SR 235.1

kontrollierten Arbeitgebers oder Selbständigerwerbenden, hat dieser die Kontrolle nicht veranlasst. Daher werden ihnen die Kosten der Kontrolle lediglich im Falle eines Verstosses in Form von Gebühren auferlegt.

Keine Gebühren werden den Arbeitnehmenden auferlegt. Das Gesetz spricht in Artikel 16 von kontrollierten Personen und letztendlich verstösst in einem Arbeitsverhältnis nicht nur der Arbeitgeber, sondern auch der Arbeitnehmende gegen das Gesetz, wenn die Melde- und Bewilligungspflichten nach Artikel 6 des Gesetzes im Arbeitsverhältnis nicht eingehalten werden. Während der Arbeitgeber aber von der Umgehung der Melde- und Bewilligungspflichten ausschliesslich profitiert, bringt sich der Arbeitnehmende um den Arbeitnehmer- und Sozialversicherungsschutz und erleidet durch die Umgehung auch erhebliche Nachteile. In der Expertengruppe war man sich nach Diskussionen einig, dass die Gebühren lediglich den Arbeitgebern und den Selbständigerwerbenden auferlegt werden sollen.

Bei der Bemessung der Gebührenhöhe gilt es, das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu beachten. Das heisst, der Gesamtertrag der Gebühren darf die gesamten Kosten des Verwaltungszweiges nicht übersteigen und die Höhe der Gebühr soll im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der staatlichen Leistung für diejenigen der diese zu bezahlen hat, stehen. Im vorliegenden Entwurf wurde eine Gebührenhöhe von 80 bis 100 Franken pro Stunde Tätigkeit der mit den Kontrollen beauftragen Personen festgelegt. Mit dieser Spannweite werden kantonale Unterschiede berücksichtigt. Auferlegt werden können auch weitere dem Kontrollorgan entstandene Auslagen. Konkret wurde dabei an einen Polizeieinsatz gedacht, der allenfalls vonnöten ist, wenn ein Arbeitgeber beispielsweise die Kontrolle verweigert. Wird dieser Polizeieinsatz dem Kontrollorgan verrechnet, soll dieses die Möglichkeit haben, die Kosten auf den Verursacher abzuwälzen.

Artikel 8 Finanzierung durch den Bund

Die Kontrollkosten, die durch Gebühren und durch Bussen nicht gedeckt sind, gehen gemäss Artikel 16 Absatz 2 des Gesetzes je zur Hälfte zu Lasten des Bundes und der Kantone. Im Verordnungsentwurf galt es, die Einzelheiten der Finanzierung durch den Bund zu regeln. Damit der Bund sich an den erwähnten Kosten beteiligen kann, ist es notwendig, dass der Kanton dem SECO jährlich eine Abrechnung vorlegt, die gemäss folgenden Ziffern den Nachweis über folgende Kosten und Einnahmen erbringt:

- a. Die gesamten vom Kanton im Rahmen des Vollzuges des Gesetzes getragenen Kosten;
- b. Den Gesamtbetrag der in Anwendung des Gesetzes erhobenen Gebühren;
- c. Den Gesamtbetrag der Bussen, die in Anwendung von Artikel 10 Absatz 1 des Gesetzes verhängt wurden.

Der Bund seinerseits belastet gemäss Absatz 3 seinen Kostenanteil folgenden Institutionen:

- a. dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassungversicherungen den Betrag der im betreffenden Kalenderjahr eingegangenen Zuschläge nach Artikel 14^{bis} AHVG abzüglich des den AHV-Ausgleichskassen zustehenden Anteils;

- b. dem Fonds der Arbeitslosenversicherung: den Betrag der im betreffenden Kalenderjahr eingegangenen Zuschläge nach Artikel 6 des AVIG in Verbindung mit Artikel 14^{bis} AHVG;
- c. der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt einen Achtel der vom Bund zu tragenden Kosten;
- d. der Ersatzkasse im Sinne des UVG einen Achtel der vom Bund zu tragenden Kosten.

Diese Kostenüberwälzung von Absatz 3 entspricht dem Willen des Gesetzgebers, da den Sozialversicherungen durch die aktive Bekämpfung der Schwarzarbeit mittels des neuen Gesetzes vermehrt Mittel zufließen werden.

Artikel 9 Datenschutz

Der Gesetzgeber delegiert in Artikel 17 Absatz 3 des Gesetzes dem Bundesrat die Kompetenz, sowohl die Kategorien von Personendaten und die Zugriffsrechte als auch die technischen und organisatorischen Schutzmassnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten von Daten zu regeln. Des Weiteren soll in der Verordnung auch die Dauer der Aufbewahrung der Daten sowie deren Anonymisierung und Vernichtung geregelt werden.

Absatz 1 des Verordnungsentwurfes bestimmt mit einer Generalklausel, dass die kantonalen Behörden und Kontrollorgane im Rahmen ihrer gesetzlichen Befugnisse die zur Bekämpfung der Schwarzarbeit erforderlichen Personendaten bearbeiten können. Es wird ausgeführt, was das Gesetz in Artikel 17 Absatz 1 und 2 bereits beschreibt, nämlich, dass das kantonale Kontrollorgan und die kantonalen Behörden befugt sind, Daten einzusehen und einzugeben sowie zu verändern und zu löschen.

Absatz 2 bestimmt, dass die kantonalen Behörden und Kontrollorgane für die Sicherheit der von ihnen zu bearbeitenden Personendaten verantwortlich sind und somit verpflichtet, angemessene technische und organisatorische Massnahmen zum Schutz der Personendaten gegen unbefugtes Bearbeiten zu treffen.

Die Aufbewahrungsdauer der Daten wird in Absatz 3 geregelt. In der Expertengruppe herrschte Einigkeit, dass eine Aufbewahrungsdauer von fünf Jahren in der Regel ausreichend ist. Im Falle einer laufenden Sanktion gegen einen Arbeitgeber werden die Daten allerdings erst mit Ablauf der Sanktion vernichtet. Konkret dachte man hier an einen Arbeitgeber, der beispielsweise während fünf Jahren vom öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschlossen ist. Von der Eingabe der Kontrollergebnisse bis zum Ausschluss des betreffenden Arbeitgebers verstreicht für gewöhnlich eine gewisse Zeit. Da dem ausgeschlossenen Arbeitgeber der Rechtsweg offen steht, sollen auch noch während der Dauer des Ausschlusses - in unserem fiktiven Fall fünf Jahre - die dazugehörigen Daten einsehbar sein. Vorbehalten bleiben auch strengere Aufbewahrungsvorschriften anderer Gesetzgebungen.

Nicht nur das kantonale Kontrollorgan und die kantonalen Behörden sollen sich im Rahmen des Vollzuges des BGSA an datenschutzrechtliche Bestimmungen halten, sondern auch Dritte, an die Kontrolltätigkeiten delegiert wurden (Abs. 4).

A.

Erläuterungen zu den Änderungen der Verordnung vom 19. Oktober 1993 über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer (QStV)

Die nachfolgend erläuterten Bestimmungen sollen den Bezug der Quellensteuer nach Artikel 37a DBG in der Quellensteuerverordnung des Bundes regeln. Dies betrifft also nur die Quellensteuer im Rahmen der direkten Bundessteuer. Diese Bestimmungen sollen als neuer Abschnitt 3 a in die Quellensteuerverordnung eingefügt werden. Der 3. Abschnitt in dieser Verordnung umfasst die Artikel 12 bis 17, so dass die neuen Bestimmungen die Nummern 17a bis 17e tragen.

Artikel 17a

Nach Artikel 37a Absatz 1 DBG ist die neue Steuer von 0,5% eine Quellensteuer. Deshalb erscheint es zweckmässig, klarzustellen, dass grundsätzlich die übrigen Vorschriften des DBG und der QStV gelten sollen, unter Vorbehalt der speziellen Regeln für das vereinfachte Verfahren. Dies ist vor allem wichtig im Hinblick auf die Haftung für die Quellensteuer; der Schuldner der steuerbaren Leistung (also der Arbeitgeber) haftet für die Entrichtung der Quellensteuer (Art. 88 Abs. 3 DBG). Eine sinngemässe Anwendung der Vorschriften des DBG kommt grundsätzlich nur hinsichtlich der Artikel 83 bis 90 und 136 bis 139 DBG in Betracht. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren nach Artikel 2 und 3 BGSA und nach Artikel 37a DBG ist entgegen dem Wortlaut von Artikel 83 DBG nicht nur auf ausländische Arbeitnehmer, sondern auch auf Schweizer Arbeitnehmer anwendbar, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierzu vorliegen. Auch ist Artikel 90 DBG bei der vereinfachten Abrechnung nicht mehr anzuwenden, denn nach Artikel 37a DBG wird die Quellensteuer von 0,5 Prozent ohne Berücksichtigung der übrigen Einkünfte erhoben. Das Einkommen, welches nach Artikel 37a DBG besteuert wurde, darf überdies bei der Besteuerung des übrigen Einkommens nicht zur Satzbestimmung herangezogen werden

Artikel 17b

Der Arbeitgeber kann der AHV-Ausgleichskasse vernünftigerweise nur den Betrag melden, den er dem Arbeitnehmer ausbezahlt hat. Deshalb sollte dieser Betrag als Grundlage für die Steuerbemessung dienen. Nach Artikel 37a Absatz 1 DBG soll die Steuer ohne Berücksichtigung der übrigen Einkünfte, allfälliger Berufskosten und Sozialabzüge erhoben werden.

Art. 17c

Zu Abs. 1: Nach Artikel 88 Absatz 1 Buchstabe a DBG ist der Schuldner der steuerbaren Leistung (Arbeitgeber) verpflichtet, bei Fälligkeit der steuerbaren Leistung die geschuldete Steuer zurückzubehalten. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren sieht nun aber vor, dass der Bezug der Quellensteuer über die zuständige AHV-Ausgleichskasse erfolgt. Deshalb sind Anpassungen und Änderungen der AHVV zur Regelung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens vorgesehen. So hat sich die Ausgleichskasse einzig an die Vorschriften des AHV-Rechtes zu halten.

Zu Abs. 2: Die Folgen der verspäteten Zahlung der im vereinfachten Abrechnungsverfahren erhobenen Steuer richten sich wie bei den im normalen Weg bezogenen Steuern nach den Vorschriften des Steuerrechtes. Für dessen Vollzug sind die Steuerbehörden zuständig.

Art. 17d

Der Arbeitgeber ist nur der Schuldner der steuerbaren Leistung, jedoch nicht der Steuerpflichtige. Steuerpflichtiger ist vielmehr der Arbeitnehmer. Seine Steuerpflicht hat er an seinem Steuerdomizil zu erfüllen. Deshalb sind die Steuerbeträge an die Steuerbehörde des Wohnortkantons des Steuerpflichtigen zu überweisen. Dies setzt aber voraus, dass der AHV-Ausgleichskasse der Wohnort des steuerpflichtigen Arbeitnehmers bekannt ist.

Art. 17e

Nach dem durch das BGSA neu ins DBG aufgenommenen Artikel 37a Absatz 5 DBG wird das Recht auf eine Bezugsprovision nach Artikel 88 Absatz 4 DBG auf die zuständige AHV-Ausgleichskasse übertragen. Dadurch, dass das vereinfachte Abrechnungsverfahren mit Einschluss des Steuerbezuges über die zuständige AHV-Ausgleichskasse laufen soll, wird dieser eine neue Tätigkeit zugewiesen, die mit den angestammten Pflichten der Ausgleichskassen nichts zu tun haben. Die Ausgleichskassen müssen auch die betrieblichen Voraussetzungen neu schaffen, um diese Arbeit durchführen zu können. Deshalb wird die Höhe der Bezugsprovision etwas höher angesetzt. Die vorgeschlagene Bezugsprovision von zehn Prozent für die AHV-Ausgleichskassen ist wesentlich höher als diejenige für die Arbeitgeber im Quellensteuerverfahren, die zwischen zwei und maximal vier Prozent liegen darf (Art. 13 der Verordnung über die Quellensteuer bei der direkten Bundessteuer; SR 642.118.2).

B.

Erläuterungen zu den Änderungen der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV)

Artikel 8bis

Nach dem bisher geltenden Recht konnten geringfügige Entgelte aus Nebenerwerb bis 2'000 Franken im Kalenderjahr mit Zustimmung der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden von der Beitragserhebung ausgenommen werden. Neu kann der Bundesrat bestimmen, dass auf einem jährlichen massgebenden Lohn bis zum Betrag der maximalen monatlichen Altersrente die Beiträge nur auf Verlangen der Versicherten erhoben werden. Da diese Regelung den Beitragsbezug und nicht die Beitragspflicht beschlägt, wird Artikel 8bis aus systematischen Gründen aufgehoben und durch den neuen Artikel 34d ersetzt.

Artikel 19

Die für Selbständigerwerbende geltende Ausnahme geringfügiger Einkommen aus Nebenerwerb wird betragsmässig an die für Unselbständigerwerbende geltende Grenze angepasst. Das Höchsteinkommen wird somit auf 2'100 Franken jährlich erhöht (s. Kommentar zu Art. 34d). Im Übrigen bleibt die Regelung unverändert.

Artikel 34

Im Kapitel „Beitragsbezug“ (Art. 34 ff.) setzt der Bundesrat das in den Artikeln 2 und 3 BGSA vorgesehene vereinfachte Abrechnungsverfahren für die AHV-Beiträge um. Wo keine eigene Regelung für das vereinfachte Verfahren besteht, gelten die allgemeinen Bezugsbestimmungen.

Im vereinfachten Verfahren sollen der administrative Aufwand der Arbeitgebenden und der Kontakt mit den Sozialversicherungen auf ein Minimum reduziert werden. Daher sind die Beiträge nur noch einmal jährlich zu entrichten. Die Zahlungsperiode wird demnach in Absatz 1 Buchstabe c für das vereinfachte Verfahren generell auf ein Jahr festgelegt. Aus systematischen Gründen wird auch Absatz 2 entsprechend umformuliert.

Die Arbeitgebenden bezahlen im vereinfachten Verfahren keine Akontobeiträge (vgl. Kommentar zu Art. 35), sondern direkt den geschuldeten jährlichen Beitrag. Die allgemein geltende Zahlungsfrist bis zum 10. des Folgemonates (bei einer jährlichen Zahlungsperiode bis zum 10. Januar; vgl. Art. 34 Abs. 3, 1. Satz) ist unter diesen Umständen nicht zumutbar. Gemäss Absatz 3 sind deshalb die Beiträge im vereinfachten Verfahren innert 30 Tagen ab Rechnungsstellung durch die Ausgleichskasse zu bezahlen.

Artikel 34d (neu)

Der neue Artikel 34d sieht in Absatz 1 vor, dass die Arbeitgebenden auf einem massgebenden jährlichen Lohn bis zu einem Betrag von 2'100 Franken Beiträge nur auf Verlangen der Arbeitnehmenden entrichten müssen. Mit dieser Bestimmung schöpft der Bundesrat die ihm im neuen Artikel 14 Absatz 5 AHVG eingeräumte

Kompetenz aus, wobei der dort genannte Betrag der maximalen monatlichen Altersrente aus Praktikabilitätsgründen auf die nächsten hundert Franken abgerundet wird. Artikel 34d ersetzt den bisherigen Artikel 8bis (vgl. Erläuterungen zu Art. 8bis). Neu werden sämtliche Einkommen, die diese Grenze nicht überschreiten - und nicht wie bisher nur Einkommen aus Nebenerwerb - von der Beitragserhebung ausgenommen. Zudem bedarf es dazu keiner Verzichtserklärung mehr. Damit wird der Anwendungsbereich der Beitragsbefreiung erheblich ausgedehnt und das Beitragswesen sowohl für die Arbeitgebenden als auch für die Ausgleichskassen in administrativer Hinsicht vereinfacht.

Es wäre nicht rechtens, wenn Arbeitnehmende mit ausschliesslich minimalen Tätigkeiten, die aber in ihrer Gesamtheit praktisch einer vollen Erwerbstätigkeit gleichkommen, keine Beiträge auf ihrem Einkommen bezahlen würden. Um den sozialen Schutz von solchen Arbeitnehmenden sicherzustellen, kann der Bundesrat gestützt auf Artikel 14 Absatz 5 AHVG für bestimmte Tätigkeiten eine systematische Beitragserhebung anordnen. Von dieser Möglichkeit macht er Gebrauch und schreibt in Absatz 2 vor, dass vom Lohn von Personen, die in Privathaushalten tätig sind, ungeachtet der Einkommenshöhe Beiträge entrichtet werden müssen.

Immerhin steht den Arbeitgebenden für diese Kategorie von Arbeitsverhältnissen in aller Regel das vereinfachte Abrechnungsverfahren nach Artikel 2 und 3 BGSA zur Verfügung.

Der Anwendungsbereich von Absatz 2 ist eng zu fassen und auf diejenigen Bereiche zu limitieren, in welchen typischerweise mehrere minimale Tätigkeiten ausgeübt werden, die in ihrer Gesamtheit praktisch einer vollen Erwerbstätigkeit gleichkommen. Diese Form von Erwerbstätigkeit wird vorwiegend im privaten Haushalt der Arbeitgebenden ausgeübt und stellt eine wichtige Zielgruppe des vereinfachten Abrechnungsverfahrens dar. Darunter fallen insbesondere Reinigungs-, Haushalts- sowie verschiedene Betreuungstätigkeiten (Betagten-, Kinder-, Tierbetreuung). In selbständiger Stellung ausgeübte Tätigkeiten fallen ausser Betracht.

Arbeitnehmende, welche die Beitragsentrichtung verlangen, müssen keine Form einhalten. Werden Beiträge entrichtet, muss die Ausgleichskasse davon ausgehen, dass sich die oder der Arbeitnehmende für die Beitragsentrichtung entschieden hat bzw. dass sie bzw. er damit einverstanden ist. Eine Rückerstattung der Beiträge ist daher später nicht mehr möglich. Umgekehrt schliesst Absatz 3 aus, dass Arbeitnehmende, die eine ungekürzte Lohnzahlung akzeptieren, nachträglich eine Beitragserhebung verlangen können. Die Arbeitnehmenden müssen allerdings die Möglichkeit haben, zu überprüfen, ob es sich um einen Netto- oder einen Bruttolohn handelt. Ihr Zuwarten gilt als stillschweigende Zustimmung.

Artikel 35 Absatz 4 (neu)

Im Rahmen des vereinfachten Verfahrens entrichten die Arbeitgebenden keine Akontobeiträge. Mit dem Verzicht auf Akontozahlungen nimmt die AHV eine spätere Beitragsentrichtung in Kauf. Damit wird sichergestellt, dass sich die Arbeitgebenden nur einmal im Jahr mit den Lohnangaben an die Ausgleichskasse und der Beitragszahlung befassen müssen. Artikel 35 wird entsprechend angepasst und mit einem neuen Absatz 4 ergänzt.

Artikel 41bis Absatz 1 Buchstabe c und d

Für Arbeitgebende, welche ihre Beiträge im vereinfachten Verfahren entrichten, gilt eine Zahlungsfrist von 30 Tagen ab Rechnungsstellung durch die Ausgleichskasse (vgl. oben Kommentar zu Art. 34). Dieser neuen Zahlungsfrist wird in Buchstabe c Rechnung getragen. Verzugszinsen werden neu ab Rechnungsstellung durch die Ausgleichskasse erhoben, falls die Zahlung nicht innert Frist eingeht. Ferner beschränkt sich die Zinspflicht bei verspäteter Abrechnung nicht mehr auf die ausgleichenden Beiträge, sondern wird auf die im vereinfachten Verfahren zu entrichtenden Lohnbeiträge ausgeweitet. Buchstabe d wird entsprechend ergänzt.

Artikel 206

Mit dem BGSA wird die Erhebung von Zuschlägen von 50 bis 100 Prozent auf den geschuldeten Beiträgen eingeführt, falls die oder der Arbeitgebende aufgrund von Artikel 87 oder 88 AHVG verurteilt wird (Art. 14bis AHVG). Gestützt auf die ihm in Absatz 3 von Artikel 14bis AHVG erteilte Kompetenz legt der Bundesrat in Artikel 206 den Anteil, welchen die Ausgleichskassen zur Deckung ihres Aufwandes behalten dürfen, analog zur bereits bestehenden Beteiligung an den Zinseinnahmen auf einen Fünftel fest. Der Titel des Artikels wird entsprechend ergänzt.

Artikel 211ter (neu)

Die neue Bestimmung ermöglicht die Einführung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens gemäss Artikel 2 und 3 BGSA. Der Hinweis auf die Möglichkeit einer von Artikel 69 AHVG abweichenden Finanzierung ist notwendig, weil diese Bestimmung lediglich eine Abstufung der Verwaltungskostenbeiträge nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, nicht aber nach dem durch den Arbeitgeber verursachten Verwaltungsaufwand zulässt. Ein Teil des verursachten Zusatzaufwandes kann dabei sicher auf die Personen, welche vom vereinfachten Verfahren profitieren, überwält werden. Gemäss Artikel 157 AHVV beträgt der Höchstsatz der Verwaltungskostenbeiträge 3% der Beitragssumme. Die Pauschale deckt im Maximum die Kosten, die über dem Höchstsatz liegen.

Damit das hier vorgeschlagene Verfahren nicht durch übermässige Verwaltungskosten unattraktiv wird, sollte der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowohl die Einführungskosten bei den einzelnen Ausgleichskassen übernehmen, als auch wo notwendig Zuschüsse an die Durchführung des neuen Verfahrens leisten.

C.

Erläuterungen zu den Änderungen der Verordnung vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV)

Art. 2 Abs. 2

Arbeitgeber, die ausschliesslich Arbeitnehmende mit einem geringen Lohn im Sinne des neuen Art. 14 Abs. 5 AHVG beschäftigen (d.h. Personen mit einem Jahresgehalt bis zum Betrag der maximalen monatlichen Altersrente), müssen nur bei Eintritt eines versicherten Unfalles längstens für die letzten fünf Jahre Ersatzprämien gemäss 95 Abs. 1 UVG und Verzugszinsen bezahlen. Da die Unfallversicherung somit bis zum Eintritt eines Unfalls de facto „gratis“ ist, besteht für den heutigen Art. 2 Abs. 2 UVV kein Bedarf mehr. Er kann ersatzlos gestrichen werden.

Indem in Zukunft alle Arbeitnehmende ungeachtet der Höhe ihres Einkommens obligatorisch unfallversichert sind, werden Rechtsunsicherheiten ausgeschlossen.

Art. 118 Abs. 1

Arbeitgeber, welche die Bedingungen des Art. 2 Bst. a-c BGSA erfüllen – d.h. welche ausschliesslich Arbeitnehmende beschäftigen, deren Jahreslohn CHF 19'350.- nicht übersteigt, und eine jährliche Gesamtlohnsumme haben, die CHF 51'600.- nicht übersteigt - können die Löhne für ihr gesamtes Personal im vereinfachten Abrechnungsverfahren nach Art. 3 BGSA abrechnen. Auch wenn die Arbeitgeber ihre Löhne der AHV-Ausgleichskasse melden, erheben doch die Unfallversicherer direkt die Prämien für die obligatorische Unfallversicherung (Art. 3 Abs. 2 Satz 2 BGSA). Diese Arbeitgeber können nach den gleichen Perioden, nach den gleichen Regeln und anhand der gleichen Unterlagen abrechnen wie für die AHV. Dabei wird der Zuschlag für ratenweise Prämienzahlung nicht erhoben.

Die neue Regelung ersetzt die bisherige vereinfachte Abrechnungsmöglichkeit für Arbeitnehmende in der Landwirtschaft in Kleinbetrieben und im Hausdienst.