

Änderung des Steuergesetzes (StG; RB 640.1)

Neue Entschädigungsregelung“

Erläuternder Bericht

vom 20. Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

1. Organisatorische und strukturelle Ausgangslage	3
2. Geltende Entschädigungsregelung	3
3. Zielsetzung der neuen Entschädigungsregelung.....	4
4. Positive Effekte der neuen Regelung	4
5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	5
6. Überblick über die neue Entschädigungsverordnung	6
7. Inkrafttreten.....	7
8. Finanzielle Auswirkungen	7
8.1. Bisherige Mitwirkungsentschädigungen	7
8.2. Approximativer Kantonsbeitrag neue Entschädigungsregelung	8

1. Organisatorische und strukturelle Ausgangslage

Die Organisation des Steuerwesens im Kanton Thurgau orientiert sich an einer vom Gesetzgeber vorgegebenen Arbeitsteilung zwischen Kanton und Gemeinden:

- Kanton
 - Veranlagung natürlicher und juristischer Personen
 - Steuerbezug der Grundstückgewinnsteuer, der Liegenschaftensteuer, der Staats- und Gemeindesteuern juristischer Personen, der direkten Bundessteuer und der Steuerbussen
 - Quellensteuererhebung
- Gemeinden
 - Führung des Steuerregisters
 - Unterstützung im Veranlagungsverfahren
 - Steuerbezug der Staats- und Gemeindesteuern natürlicher Personen

Für die Kerntätigkeiten eines Steueramtes wird eine Mitwirkungsentschädigung ausgerichtet. Die selbständige Veranlagungstätigkeit wird separat mit einer Veranlagungsentschädigung vergütet.

Die letzten Jahre sind im Steuerbereich von einer zunehmenden Komplexität der Aufgabenerfüllung geprägt. Die Verantwortung lastet bei kleinen und kleineren Gemeinden in der Regel auf einer Person. Ein fachlicher Austausch innerhalb der Gemeinde ist nicht möglich. Die notwendige Stellvertretungslösung ist oft nicht sichergestellt. Die Stelleninhaberin oder der Stelleninhaber ist häufig als Generalistin oder als Generalist tätig, d.h. er muss verschiedene Funktionen innerhalb der Gemeindeverwaltung wahrnehmen, was ihm den Aufbau von steuerspezifischem Wissen erschwert.

Kleine und kleinere Gemeinden können sich aufgrund dieser Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt relativ schlecht positionieren, was sich wegen des Fachkräftemangels akzentuiert und angesichts der demografischen Entwicklung weiter verstärken wird. Somit fällt es zunehmend schwer, Personen mit den für die Führung eines Steueramtes erforderlichen Kompetenzen zu rekrutieren. Erschwerend kommt hinzu, dass die Stellvertretung dieser Personen bei Kleinstpensen und Einzelanstellungen nicht sichergestellt ist, beispielsweise bei Abwesenheiten infolge Krankheit, Militär, Mutterschaft etc.

2. Geltende Entschädigungsregelung

Gemäss § 201 Abs. 1 StG wird den Gemeindesteuerämtern für die Mithilfe bei der Veranlagung natürlicher Personen sowie für den Bezug und die Ablieferung der

Staatssteuer eine pauschale Entschädigung von zwei Prozent der einfachen Staatssteueranlage zu 100 Prozent ausgerichtet, wobei sich die Höhe der Mitwirkungsentschädigung nach der Anzahl der jeweils in der betreffenden Gemeinde ansässigen Steuerpflichtigen richtet. Diese Entschädigung nach dem Giesskannenprinzip widerspricht dem Prinzip der Kostenwahrheit. Zudem enthält das gegenwärtige Entschädigungskonzept keinen wirklichen Leistungsanreiz.

Für die Veranlagungstätigkeit richtet sich die Entschädigung nach § 52 Abs. 1 der Steuerverordnung (StV; RB 640.11), deren Ansätze ebenfalls keinen starken Anreiz zur Investition in personelle Ressourcen umfassen.

In Gesprächen mit dem Verband Thurgauer Gemeinden (VTG) wurde in den letzten fast zwei Jahren die Frage nach einer sachgerechteren Entschädigung eingehend diskutiert. In der Arbeitsgruppe war der Chef des Departementes für Finanzen und Soziales (DFS), die kantonale Steuerverwaltung, das Präsidium des VTG und das Ressort Steuern des VTG vertreten. Im Zentrum der Gespräche stand v.a. eine Abwendung vom Giesskannenprinzip hin zu einer leistungsgerechteren Entschädigung. Ebenso wurde von Seiten der Gemeinden eine massvolle Erweiterung ihrer Kompetenzen gewünscht. Dabei wurde festgestellt, dass letzteres v.a. im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit von Steuerämtern sinnvoll realisiert werden kann.

Als Ergebnis dieser Gesprächsrunden wurde im Weiteren als Sofortmassnahme die Veranlagungsentschädigung per 1. Januar 2023 heraufgesetzt. Dies ist gestützt auf § 52 Abs. 2 StV ohne Anpassung der rechtlichen Grundlagen möglich. Die neuen und höheren Veranlagungsentschädigungen wurden mittels Leistungsvereinbarungen mit interessierten Gemeinden vereinbart.

3. Zielsetzung der neuen Entschädigungsregelung

Die neue Entschädigungsregelung verfolgt drei Hauptziele:

- Die Steuerämter sollen in ihren Kompetenzen gestärkt werden. Gemeinden, die in ihr Personal und ihre Strukturen investieren und in der Folge eine positive und kundenorientierte Leistungserfüllung erbringen, sollen honoriert werden.
- Die Gemeinden sollen dazu motiviert werden, vermehrt bei der Veranlagungstätigkeit mitzuwirken, sofern sie in ihr Personal investieren und die notwendigen Ausbildungen unterstützen und fördern.
- Die Kooperation zwischen den Gemeinden soll gestärkt werden.

4. Positive Effekte der neuen Regelung

Generell werden die Strukturen und Fachkompetenzen der Steuerämter gestärkt. Insbesondere Gemeinden mit einer Veranlagungstätigkeit können sich auf dem Arbeitsmarkt als Arbeitgeberinnen attraktiver positionieren. Gemeinden mit Veranlagungstätigkeit können auch für die Kunden eine höhere Auskunftsbereitschaft bieten,

da sie nicht jegliche Veranlagungsfragen an die kantonalen Veranlagungsexpertinnen und -experten weiterleiten müssen, was diese ebenfalls entlastet. Schnellere und exaktere Auskünfte erhöhen die Zufriedenheit der Steuerpflichtigen.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 201 Abs. 1

Bislang wurden die Mitwirkungsentschädigungen pauschal ausgerichtet. Die tatsächlichen Kosten für die damit entschädigte Aufgabenerfüllung wurden nicht berücksichtigt. Neu soll sich die Entschädigung an den durchschnittlichen Kosten orientieren, die für den Bezug des Staatssteueranteils gemeindeseitig anfallen. Dabei sollen auch kostenrelevante Entwicklungen periodisch einfließen, weshalb eine regelmässige Überprüfung der Kosten vorgesehen ist. Die Kostenanpassung ist nach oben wie auch nach unten möglich.

§ 201 Abs. 3

Gemäss dem bisherigen § 201 Abs. 3 ist eine Kürzung der Mitwirkungsentschädigung möglich, wenn eine Gemeinde die ihr übertragenen Aufgaben nicht oder mangelhaft ausübt. Gemäss § 54 StV entscheidet das zuständige Departement über die Kürzung oder Verweigerung der Mitwirkungsentschädigung. Diese Kompetenz soll an die Steuerverwaltung fallen, da sich diese näher bei den Gemeinden bewegt und diese im Steuerbezug kontrolliert und revidiert. Zudem soll das Verfahren auf Gesetzesstufe geregelt werden. Die Kürzung ergeht in einem Entscheid. Das rechtliche Gehör der davon betroffenen Gemeinde ist vorgängig zu gewähren. Als Rechtsmittel steht der Rekurs an das zuständige Departement offen (§ 43 Abs. 1 Ziff. 1 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; RB 170.1]).

§ 201 Abs. 4

Zur Stärkung der Gemeinden und zur Erhöhung der Qualität sollen die Gemeinden vermehrt zusammenarbeiten. Dabei können kleinere Gemeinden ihre Aufgaben im Steuerbereich auf eine grössere Gemeinde übertragen, was bereits heute vorkommt. Als Alternative bilden kleinere Gemeinden zusammen eine grössere Organisationseinheit. Solches Zusammenarbeiten soll der Kanton künftig finanziell fördern und unterstützen.

Für die Form der Zusammenarbeit soll keine formalisierte Rechtsform (z.B. Zweckverband) gewählt werden. Die Zusammenarbeit soll relativ formlos möglich sein, was mit dem Begriff „Gemeindeverbände“ umschrieben wird.

6. Überblick über die neue Entschädigungsverordnung

Gemäss dem zu revidierenden § 201 Abs. 1 StG regelt der Regierungsrat die Mitwirkungsentschädigung in einer Vollzugsverordnung. Diese wird im Folgenden kurz dargestellt, auch wenn diese nicht Gegenstand der parlamentarischen Beratungen bildet. Damit wird gewährleistet, dass die Umsetzung, wie sie dem Regierungsrat vorschwebt, im Zeitpunkt der parlamentarischen Beratungen bereits bekannt ist. Die darin enthaltenen Ansätze wurde mit dem VTG-Ressort Steuern vorbesprochen.

Die einzelnen Bestimmungen über die Mitwirkungs- und Veranlagungsentschädigung werden aus der StV in eine neue Entschädigungsverordnung (EntV) überführt. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen in der StV ersatzlos zu streichen.

In der EntV soll auch ein Katalog über die zu erfüllenden und entschädigungspflichtigen Aufgaben aufgeführt werden. Ein solcher Aufgabenkatalog fehlt im geltenden Recht und ist nur in einem vom DFS genehmigten Leistungsauftrag enthalten. § 1 EntV nennt die vier Hauptaufgaben eines Steueramtes: die Führung des Steuerregisters, die Unterstützung der Steuerverwaltung im Veranlagungsverfahren, den Steuerbezug sowie die Ablieferung der Staatssteuern natürlicher Personen an den Kanton. Der Regierungsrat gibt die dabei zu beachtenden Richtlinien in einem Leistungsauftrag vor.

Die Entschädigung wird in Aufgabenblöcke unterteilt. Für die Registerführung sollen Fr. 12 je steuerpflichtige Person gemäss Revisionstabelle ausgerichtet werden; für die Unterstützung im Veranlagungsverfahren Fr. 19 je steuerpflichtige Person. Der Bezug soll mit Fr. 19 je steuerpflichtige Person abgegolten werden. Die entsprechenden Ansätze sollen durch die Steuerverwaltung in periodischen Abständen in Höhe und Umfang überprüft werden, indem die effektiven Kosten bei den Gemeinden erhoben werden. Die gewählten Beträge wurden auf Grund einer Kostenerhebung durch den VTG und die kantonale Steuerverwaltung bei und in Zusammenarbeit mit repräsentativen Gemeinden ermittelt. Der Regierungsrat kann gestützt auf die entsprechenden Kostenerhebungen eine Anpassung der Entschädigungen nach oben oder auch nach unten vornehmen. Die Höhe der Entschädigung richtet sich grundsätzlich nach den durchschnittlichen Kosten, die den Gemeinden gemäss Erhebung in den angeführten Bereichen entstehen. Insgesamt wird den Gemeinden für die angeführten Tätigkeitsbereiche eine Aufwandentschädigung von Fr. 50 pro steuerpflichtige Person ausgerichtet. Im 2021 betrug die Entschädigung Fr. 50.05 und im 2022 Fr. 50.10 je Steuerpflichtigen.

Die Höhe der Veranlagungsentschädigung richtet sich nach Anzahl der zu veranlagenden Fälle. Grundsätzlich müssen dafür die Personen, die in der Veranlagung tätig sind, die fachlichen Voraussetzungen erfüllen und die von der Steuerverwaltung verlangten Aus- und Weiterbildungen erfolgreich absolvieren. Es gilt aber eine Beibehaltungsklausel bei langjährigen Mitarbeitenden von Steuerämtern, welche die fachlichen Voraussetzungen auch ohne die entsprechenden Aus- und Weiterbildungen erfüllen.

Will eine Gemeinde im Veranlagungsbereich tätig sein, gilt eine Mindestanzahl von 1'500 Fällen, die jährlich zu veranlagern sind. Hierzu können sich Gemeinden in Gemeindeverbänden zusammenschliessen, um die erforderliche Mindestanzahl zu erfüllen. Ebenso sind gewisse Fallkategorien von der Veranlagungstätigkeit der Gemeinden ausgenommen (komplexe Fälle, Selbständigerwerbende etc.). Die Mindestanzahl ergibt sich aus der Problematik, dass die Steuerverwaltung die fachlichen Aus- und Weiterbildungen mit den limitierten Ressourcen zu gewährleisten hat. Zusätzlich müssen die Veranlagungen im Sinne eines Qualitätsmanagements regelmässig durch die Steuerverwaltung auf ihre fachliche Richtigkeit geprüft werden. Die Mindestanzahl entspricht der Äquivalenz einer 40%-Stelle der Steuerverwaltung. Eine geringere Anzahl Fälle würde in der Folge den Aufwand der Steuerverwaltung übertreffen. Des Weiteren kann eine fachliche Sicherheit nur dann gewährleistet werden, wenn die veranlagenden Personen sich mit einer gewissen Regelmässigkeit mit der Materie beschäftigen.

Für die Veranlagung gilt eine Fallentschädigung von Fr. 20. Verpflichtet sich eine Gemeinde (oder ein Gemeindeverband) zu einer prozentualen Mindestquote von 40 %, 60 % oder 80 %, erhöht sich die Fallentschädigung auf Fr. 30, Fr. 40 respektive Fr. 50 pro Veranlagung. Wird das vereinbarte Veranlagungsziel jedoch nicht erreicht, erfolgt eine Kürzung auf die nächste erreichte Stufe, maximal aber bis auf Fr. 20. Eine Kürzung kann auch erfolgen, wenn die Arbeitsqualität nicht den verlangten Anforderungen genügt.

Gemeinden können sich zu Gemeindeverbänden zusammenschliessen, um die erforderliche Mindestanzahl von 1'500 Fällen zu erreichen. Der Regierungsrat kann zur Förderung und Erleichterung dieser Zusammenarbeit einmalige Förderbeiträge gewähren, die im Einzelfall festzulegen sind.

7. Inkrafttreten

Ein mögliches Inkrafttreten ist per 1. Januar 2025 realistisch.

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1. Bisherige Mitwirkungsentschädigungen

2019	2020	2021	2022
Fr. 12'984'189	Fr. 13'013'677	Fr. 12'070'540	Fr. 12'197'762

Die Entschädigungen 2019 und 2020 umfassten die berücksichtigten juristischen Personen und die Quellenbesteuerten. Die Entschädigungen 2021 und 2022 wurden ohne Berücksichtigung der juristischen Personen, jedoch inklusive den Quellenbesteuerten berechnet. Die verbleibende Differenz erklärt sich aus den aktuell beste-

henden Leistungsvereinbarungen für die Veranlagungstätigkeit mit gewissen Gemeinden.

8.2. Approximativer Kantonsbeitrag für die neue Entschädigungsregelung

Bei rund 184'000 Steuerpflichtigen (Stand 2023) kann mit einer jährlichen Aufwandentschädigung von Fr. 9'200'000 gerechnet werden.

Hinzu kommen die jährlichen Vergütungen für die Veranlagungsentschädigungen.