

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsübersicht .....</b>	<b>IX</b>
<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>XIII</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>XXV</b>
<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>XXXV</b>
<b>A. Literaturverzeichnis .....</b>	<b>XXXV</b>
<b>B. Verzeichnis der Zeitungsartikel.....</b>	<b>LXII</b>
<b>C. Entscheidverzeichnis .....</b>	<b>LXIII</b>
I. Bundesgericht.....	LXIII
II. Kantonale Rechtsprechung.....	LXIII
III. EUGH.....	LXIV
<b>D. Materialienverzeichnis.....</b>	<b>LXV</b>
I. Schweiz.....	LXV
1. Bund.....	LXV
1.1. Bundesrat.....	LXV
1.1.1. BGSA.....	LXV
1.1.2. Botschaften .....	LXV
1.1.3. Berichte .....	LXVI
1.1.4. Medienmitteilungen.....	LXVI
1.2. Parlament.....	LXVII
1.2.1. Nationalrat .....	LXVII
1.2.2. Ständerat.....	LXVII
1.2.3. WAK-N .....	LXVII
1.2.4. WAK-S .....	LXIX
1.3. WBF .....	LXX
1.4. SECO .....	LXX
1.5. SIF.....	LXXI
1.6. ESTV .....	LXXII
1.7. BSV .....	LXXII
1.8. Informationsstelle AHV/IV.....	LXXIII
1.9. Andere .....	LXXIII
2. Kantone .....	LXXIII
II. EU.....	LXXV
1. Parlament und Rat.....	LXXV
2. Parlament.....	LXXV
3. Rat.....	LXXV
4. Kommission.....	LXXVI
5. WSA.....	LXXVI
6. EMPL.....	LXXVI

7. Weitere.....	LXXVI
III. OECD.....	LXXVII
IV. ILO.....	LXXVIII
1. ILC.....	LXXVIII
2. Recommendations.....	LXXVIII
3. ICLS.....	LXXVIII
4. Andere.....	LXXIX

**Einleitung..... 1**

**Teil 1: Die Problematik der Schwarzarbeit ..... 5**

**A. Einleitung..... 5**

**B. Der Begriff der Schwarzarbeit..... 5**

**I. Notwendigkeit einer Definition ..... 5**

**II. Definitionen im Gesetzgebungsprozess zum BGSA..... 7**

1. Definition im Entwurf des Bundesrats ..... 7

2. Parlamentarische Beratungen des BGSA..... 8

2.1. Streichung der Definition des Bundesrates ..... 8

2.2. Umschreibungen..... 9

2.2.1. Schwarzarbeit..... 9

2.2.2. Schattenwirtschaft..... 10

3. Bericht der eidgenössischen Arbeitsgruppe über die Bekämpfung der Schwarzarbeit..... 11

**III. In der Schweiz verwendete Definitionen ..... 12**

1. Definitionen der Bundesverwaltung ..... 12

2. Umschreibungen in der Literatur ..... 13

2.1. Begriff ..... 13

2.1.1. Arbeitsrecht..... 13

2.1.2. Ausländerrecht..... 13

2.1.3. Allgemein..... 14

2.2. Betroffene Branchen ..... 15

**IV. Definitionen internationaler Organisationen ..... 16**

1. Europäische Union (EU)..... 16

1.1. Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ..... 16

1.2. Schwarzarbeitende ..... 18

1.2.1. Europäische Kommission ..... 18

1.2.2. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) ..... 19

1.2.3. Soziodemographische Merkmale ..... 19

1.3. Betroffene Sektoren ..... 20

1.4. Frauen in der Schwarzarbeit ..... 21

2. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)..... 22

2.1. Verheimlichte Anstellung .....	22
2.2. Informelle Anstellung .....	23
2.3. Statistisch nicht erfasste Wirtschaft als Oberbegriff.....	23
2.4. Abgrenzungen .....	24
2.5. Kategorien der Schwarzarbeit .....	25
2.6. Kategorien der Schwarzarbeitenden .....	26
2.7. Betroffene Sektoren .....	27
3. International Labour Organisation (ILO) .....	27
3.1. Informalität .....	27
3.2. Die informelle Wirtschaft.....	28
3.3. Die informelle Beschäftigung .....	30
3.4. Frauen und Kinder in der Informalität .....	30
3.5. Würdigung.....	31
V. Fazit.....	32
1. Zusammenfassung.....	32
2. Vorschlag.....	35
<b>C. Schwarzarbeit in der Schweiz .....</b>	<b>37</b>
I. Einleitung .....	37
II. Untersuchungsgegenstand.....	38
III. Methode und Ergebnisse .....	38
<b>D. Einflussfaktoren .....</b>	<b>40</b>
I. Einleitung .....	40
II. Steuern.....	41
1. Steuern und Sozialversicherungsabgaben.....	41
2. Steuermoral.....	42
2.1. Steuerpflicht als sozialer Vertrag .....	42
2.2. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.....	44
2.3. Weitere Faktoren.....	44
III. Andere Faktoren.....	46
1. Einleitung .....	46
2. Staatliche Rahmenbedingungen .....	46
3. Wirtschaftliche Umstände.....	49
4. Weitere Faktoren .....	50
<b>E. Auswirkungen .....</b>	<b>51</b>
I. Einleitung .....	51
II. Steuerausfall.....	51
III. Auswirkungen für Schwarzarbeitende.....	52
IV. Auswirkungen auf die Produktivität .....	53
V. Andere Auswirkungen .....	55
<b>F. Zusammenfassung.....</b>	<b>56</b>

<b>Teil 2: Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....</b>	<b>61</b>
<b>A. Einleitung.....</b>	<b>61</b>
I. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren in seinen Grundzügen .....	61
II. Aufbau von Teil 2 .....	62
III. Entstehungsgeschichte .....	63
1. Vorarbeiten der eidgenössischen Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Schwarzarbeit“ .....	63
1.1. Das BGSA im Allgemeinen .....	63
1.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	64
1.3. Steuerliche Aspekte .....	66
2. Vernehmlassung zum Vorentwurf .....	67
2.1. Das BGSA im Allgemeinen .....	67
2.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	67
2.3. Steuerliche Anreize.....	67
3. Entwurf des Bundesrates .....	68
3.1. Das BGSA im Allgemeinen .....	68
3.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	68
3.3. Steuerliche Aspekte .....	69
4. Beratung des BGSA im Parlament.....	70
4.1. Das BGSA im Allgemeinen .....	70
4.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	71
4.3. Steuerliche Aspekte.....	72
5. Verabschiedete Fassung.....	73
5.1. Das BGSA im Allgemeinen .....	73
5.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	75
6. Die Verordnung zum BGSA (VOSA).....	78
6.1. Die VOSA im Allgemeinen .....	78
6.2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	78
IV. Evaluation des BGSA.....	79
1. Das BGSA im Allgemeinen.....	79
2. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren.....	80
V. Sinn und Zweck des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	83
<b>B. Anwendungsbereich .....</b>	<b>84</b>
I. Einleitung .....	84
II. Die Voraussetzungen in Art. 2 BGSA.....	84
1. Art. 2 BGSA im Allgemeinen .....	84
2. Art. 2 lit. a BGSA im Besonderen .....	87
2.1. Problematik.....	87
2.2. Auslegung .....	88
2.2.1. Allgemeines .....	88

2.2.2.	Grammatikalische Auslegung .....	88
2.2.3.	Systematische Auslegung .....	88
2.2.4.	Historische Auslegung .....	88
2.2.5.	Teleologische Auslegung.....	89
2.2.6.	Praxis .....	90
2.3.	Fazit.....	91
III.	Weitere Voraussetzungen .....	91
<b>C.</b>	<b>Steuerrechtsverhältnis.....</b>	<b>92</b>
I.	Einleitung .....	92
II.	Vereinfachtes Abrechnungsverfahren als Quellenbesteuerung .....	93
1.	Allgemeines zur Quellenbesteuerung .....	93
2.	Das vereinfachte Abrechnungsverfahren.....	94
III.	Steuersubjekt und Steuerpflicht.....	97
1.	Allgemeines zu Steuersubjekt und Steuerpflicht .....	97
2.	Steuersubjekt und Steuerpflicht im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	98
2.1.	Bedeutung des Arbeitnehmers.....	99
2.1.1.	Steuerliche Zugehörigkeit .....	99
2.1.2.	Interkantonale Steueraufteilung .....	100
a)	Wohnsitzwechsel innerhalb der Schweiz.....	100
(1)	Problematik.....	100
(2)	Auslegung.....	100
(3)	Ergebnis .....	102
b)	Wohnsitzwechsel ins Ausland bzw. in die Schweiz .	102
(1)	Einleitung .....	102
(2)	Wohnsitzwechsel mit Wechsel in der Anstellung .....	103
(3)	Wohnsitzwechsel bei persönlicher und wirtschaftlicher Zugehörigkeit zum gleichen Kanton.....	103
(4)	Wohnsitzwechsel bei persönlicher und wirtschaftlicher Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Kantonen.....	104
2.2.	Bedeutung des Arbeitgebers .....	105
IV.	Steuerobjekt und Steuerbemessungsgrundlage.....	106
1.	Einleitung .....	106
2.	Arbeitsentgelte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit als Steuerobjekt im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	107
2.1.	Einleitung.....	107
2.2.	Das Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit im Steuerrecht .....	107

2.3.	Der Bruttolohn im Sozialversicherungsrecht .....	109
2.4.	Unterschiede.....	110
2.5.	Arbeitsentgelte aus unselbständiger Erwerbstätigkeit im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	111
2.5.1.	Arbeitsentgelt .....	112
a)	Problematik.....	112
b)	Auslegung.....	112
(1)	Grammatikalische Auslegung .....	112
(2)	Systematische Auslegung .....	113
(3)	Historische Auslegung .....	114
(4)	Teleologische Auslegung .....	115
c)	Ergebnis .....	116
2.5.2.	Unselbständige Erwerbstätigkeit.....	117
3.	„kleine“ Arbeitsentgelte als Steuerobjekt im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	118
3.1.	Qualifikation als „kleine“ Arbeitsentgelte anhand von Art. 2 BGSA .....	118
3.2.	Kein Zusammenrechnen verschiedener Einkommen .....	119
3.3.	Fazit.....	121
4.	Jahreslöhne unterhalb der AHV-Schwelle.....	121
4.1.	Problematik.....	121
4.2.	Variante Freistellung .....	122
4.3.	Variante Unterstellung.....	123
4.4.	Stellungnahme .....	124
4.4.1.	Vorschlag: Meldung und Freistellung.....	124
4.4.2.	Würdigung der Alternativen .....	125
a)	Variante Freistellung.....	125
b)	Variante Unterstellung .....	127
4.4.3.	Fazit.....	127
V.	Steuersatz .....	128
1.	Allgemeines zum Steuersatz .....	128
2.	Der Steuersatz im vereinfachten Abrechnungsverfahren.....	128
VI.	Verhältnis zur ordentlichen Veranlagung .....	130
1.	Unabhängigkeit von der ordentlichen Veranlagung.....	130
2.	Rechtsprechung .....	132
<b>D.</b>	<b>Beteiligte Parteien.....</b>	<b>133</b>
I.	Einleitung .....	133
II.	Pflichten des Arbeitgebers und ihre Durchsetzung .....	133
1.	Einleitung .....	133
2.	Träger der Pflichten im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	134
2.1.	Einleitung .....	134

2.2.	Schuldner der steuerbaren Leistung im Quellensteuerrecht .....	134
2.3.	Arbeitgeber im Sozialversicherungsrecht .....	135
2.4.	Verpflichtete Person im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	136
3.	Pflichten des Arbeitgebers und ihre Durchsetzung im vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	137
3.1.	Einleitung.....	137
3.2.	Anmeldung.....	138
3.3.	Feststellung der Quellensteuerpflicht und des anwendbaren Tarifs .....	140
3.4.	Abzug bzw. Einforderung der Steuer.....	141
3.4.1.	Pflicht zum Abzug bzw. zur Einforderung der Steuer .....	141
3.4.2.	Modalitäten.....	142
3.5.	Abrechnung und Ablieferung.....	143
3.5.1.	Abrechnung .....	144
3.5.2.	Rechnungsstellung .....	145
3.5.3.	Ablieferung .....	145
3.6.	Mahnung.....	146
3.7.	Veranlagung.....	147
3.7.1.	Einleitung.....	147
3.7.2.	Veranlagung der Quellensteuer gemäss Art. 37a DBG bzw. Art. 11 Abs. 4 StHG.....	148
3.7.3.	Veranlagung im ordentlichen Veranlagungs- bzw. im normalen Quellensteuerverfahren .....	148
a)	Veranlagung im ordentlichen Veranlagungsverfahren.....	148
b)	Veranlagung im normalen Quellensteuerverfahren	150
3.7.4.	Stellungnahme.....	150
3.8.	Steuerbezug durch die Steuerbehörden.....	151
3.8.1.	Zuständige Steuerbehörde.....	152
3.8.2.	Erstellung der Steuerrechnungen und - abrechnungen, Zahlungskontrolle, Mahnung .....	152
3.8.3.	Verzugszinsen.....	152
3.8.4.	Vergütungszinsen .....	154
3.8.5.	Zahlungserleichterungen, Erlass und Abschreibung	154
3.8.6.	Nachzahlung.....	156
3.8.7.	Rückerstattung.....	158
3.8.8.	Zwangsvollstreckung.....	159
3.8.9.	Verjährung .....	161
3.8.10.	Zusammenfassung .....	162
3.9.	Informationspflichten des Arbeitgebers .....	163

3.10. Haftung des Arbeitgebers .....	164
3.11. Zusammenfassung .....	165
4. Vereinfachungen .....	169
4.1. Einleitung .....	169
4.2. Schweizweite Vereinheitlichung .....	170
4.3. AHV-Ausgleichskasse als "One-stop shop" .....	170
4.4. Feststellung der Quellensteuerpflicht und des anwendbaren Tarifs .....	171
4.5. Bestätigung für den Arbeitnehmer .....	171
4.6. Meldepflichten .....	172
4.7. Abrechnungspflicht .....	173
4.8. Fazit .....	174
III. Ausschluss vom vereinfachten Abrechnungsverfahren.....	175
IV. Pflichten des Arbeitnehmers.....	177
1. Einleitung .....	177
2. Steuertraglast .....	177
3. Auskunfts- und Mitwirkungspflichten des Arbeitnehmers ...	179
3.1. Auskunfts- und Mitwirkungspflichten des Arbeitnehmers im Allgemeinen .....	179
3.2. Bestätigung der AHV-Ausgleichskasse im Besonderen ..	180
V. Die AHV-Ausgleichskasse .....	181
1. Einleitung .....	181
2. Zuständige AHV-Ausgleichskasse .....	181
3. Anmeldung und Ausschluss .....	182
4. Erhebung der Quellensteuer .....	183
5. Überweisung der Quellensteuer .....	184
5.1. Die zuständige Steuerbehörde.....	184
5.2. Abrechnung .....	185
5.3. Ablieferung.....	185
5.4. Leistungsstörungen .....	186
6. Bestätigung über den Quellensteuerabzug.....	186
7. Bezugsprovision .....	187
8. Aufsicht.....	189
9. Zusammenfassung.....	190
VI. Die Steuerbehörden .....	191
1. Einleitung .....	191
2. Zuständige Steuerbehörden .....	192
3. Steuerbezug bei Meldung durch die AHV-Ausgleichskasse...	192
4. Verteilung der erhobenen Quellensteuer .....	193
<b>E. Verfassungsmässigkeit.....</b>	<b>194</b>
I. Einleitung .....	194
1. Kritik am vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	194

2.	Steuerrechtliche Verfassungsprinzipien und -grundsätze ....	195
II.	Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) .....	196
1.	Allgemeines zu den Verfassungsgrundsätzen über die Steuerharmonisierung .....	196
2.	Das vereinfachte Abrechnungsverfahren.....	199
III.	Legalitätsprinzip im Steuerrecht (Art. 127 Abs. 1 BV) .....	200
1.	Allgemeines zum Legalitätsprinzip im Steuerrecht.....	200
2.	Das Legalitätsprinzip und das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	202
IV.	Zwischenfazit .....	203
1.	Kritik.....	203
2.	Steuerharmonisierung (Art. 129 BV).....	203
3.	Legalitätsprinzip im Steuerrecht (Art. 127 Abs. 1 BV) .....	204
V.	Grundsätze der Besteuerung .....	205
1.	Einleitung .....	205
2.	Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung .....	206
3.	Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung .....	208
4.	Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit .....	209
4.1.	Allgemeines zum Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit .....	209
4.2.	Grundsatz der Gesamtreineinkommensbesteuerung.....	212
5.	Ausnahmen von den Grundsätzen der Besteuerung.....	214
5.1.	Einleitung.....	214
5.2.	Ausnahmen aus sachlichen Gründe.....	215
5.3.	Ausnahmen aus Gründen der Praktikabilität.....	218
5.4.	Lenkungssteuern .....	219
5.5.	Quellensteuern .....	222
6.	Verfassungsmässigkeit des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	224
6.1.	Einleitung.....	224
6.2.	Prüfschema.....	225
6.2.1.	Einleitung.....	225
6.2.2.	Prüfschema für die Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) .....	225
a)	Zweistufiges Prüfschema für Art. 8 Abs. 1 BV .....	225
b)	Prüfschema nach Art. 36 BV auch auf Art. 8 Abs. 1 BV anwendbar .....	227
(1)	Lehre.....	227
(2)	Bundesgerichtliche Rechtsprechung.....	231
(3)	Fazit .....	234
6.2.3.	Prüfschema für die Grundsätze der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV).....	234

a)	Einleitung .....	234
b)	Gesetzliche Grundlage .....	235
c)	Öffentliches Interesse .....	235
d)	Verhältnismässigkeit.....	236
e)	Rechtsprechung.....	237
f)	Fazit .....	238
6.2.4.	Fazit.....	238
6.3.	Tangierung der Grundsätze der Besteuerung durch das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	240
6.4.	Wahrung des Kerngehalts der Grundsätze der Besteuerung durch das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	242
6.5.	Gesetzliche Grundlage für das vereinfachte Abrechnungsverfahren .....	243
6.6.	Öffentliches Interesse am vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	244
6.7.	Verhältnismässigkeit des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	245
6.7.1.	Eignung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens.....	246
a)	Einleitung .....	246
b)	Quellenbesteuerung als Schwarzarbeitsbekämpfung .....	246
c)	Bekämpfung der Ursachen von Schwarzarbeit .....	247
d)	Eignung der Anwendungsvoraussetzungen.....	249
e)	Wirkung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	250
f)	Fazit .....	251
6.7.2.	Notwendigkeit des vereinfachten Abrechnungsverfahrens.....	252
a)	Einleitung .....	252
b)	Mildere Massnahmen.....	252
c)	Fazit .....	254
6.7.3.	Zumutbarkeit bzw. Verhältnismässigkeit im engeren Sinn des vereinfachten Abrechnungsverfahrens.....	255
a)	Einleitung .....	255
b)	Gewichtung der Interessen.....	255
c)	Interessenabwägung .....	256
d)	Ausmass des Eingriffs in die Grundsätze der Besteuerung .....	258
e)	Auswirkungen des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	259
f)	Fazit .....	260

6.8.	Fazit .....	261
6.8.1.	Prüfschema .....	261
6.8.2.	Tangierung der Grundsätze der Besteuerung .....	261
6.8.3.	Kerngehalt, gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse.....	262
6.8.4.	Verhältnismässigkeit .....	262
7.	Fazit.....	265
7.1.	Grundsätze .....	265
7.2.	Ausnahmen .....	267
7.3.	Verfassungsmässigkeit des vereinfachten Abrechnungsverfahrens .....	269
<b>F.</b>	<b>Internationales Steuerrecht .....</b>	<b>272</b>
I.	Einleitung .....	272
II.	Internationaler Sachverhalt .....	273
1.	Arbeitgeber mit Zugehörigkeit zum Ausland .....	273
2.	Arbeitnehmer mit Zugehörigkeit zum Ausland .....	274
III.	Schweizerisches Aussensteuerrecht.....	276
IV.	Internationales Vertragsrecht.....	277
1.	OECD-Musterabkommen.....	278
1.1.	Arbeitsortprinzip (Art. 15 Abs. 1 OECD-MA) .....	278
1.2.	Schiff- und Luftfahrt (Art. 15 Abs. 3 OECD-MA).....	279
1.3.	Verwaltungsräte (Art. 16 OECD-MA).....	280
2.	Deutschland.....	281
2.1.	Allgemeines.....	281
2.2.	Grenzgänger (Art. 15a DBA-D).....	281
2.3.	Leitende Angestellte (Art. 15 Abs. 4 DBA-D).....	282
3.	Frankreich.....	283
3.1.	Allgemeines.....	283
3.2.	Grenzgänger (Art. 17 Abs. 4 DBA-F) .....	284
3.3.	Verwaltungsräte (Art. 18 DBA-F).....	285
4.	Fürstentum Liechtenstein.....	286
4.1.	Allgemeines.....	286
4.2.	Grenzgänger (Art. 5 Abs. 2 DBA-FL).....	286
4.3.	Ausblick .....	287
5.	Italien .....	287
5.1.	Allgemeines.....	287
5.2.	Grenzgänger (Art. 15 Abs. 4 DBA-I) .....	288
5.3.	Ausblick .....	289
6.	Österreich.....	290
V.	Fazit.....	291
1.	Zusammenfassung.....	291
1.1.	Internationaler Sachverhalt.....	291

1.2. Schweizerisches Aussensteuerrecht .....	291
1.3. Internationales Vertragsrecht .....	292
1.4. Grenzgänger .....	294
2. Auswirkungen auf das vereinfachte Abrechnungsverfahren	296
<b>G. Revision .....</b>	<b>297</b>
I. Revisionsprozess .....	297
II. Änderungen am vereinfachten Abrechnungsverfahren .....	298
1. Anwendungsbereich (Art. 2 BGSA) .....	298
2. Begriffliche Anpassung (Art. 3 BGSA) .....	300
III. Würdigung .....	300
1. Der Revisionsvorschlag .....	300
2. Alternativen .....	303
<b>Schlusswort .....</b>	<b>305</b>
<b>Anhang 1: Die Bestimmungen zum vereinfachten Abrechnungsverfahren im Parlament – Überblick über die verschiedenen Fassungen .....</b>	<b>311</b>
<b>Anhang 2: Beispiel einer Rechnung der AHV- Ausgleichskasse .....</b>	<b>313</b>