

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. September 2019

864. Änderung der Verordnung des EFD über den Abzug der Berufskosten unselbstständig Erwerbstätiger bei der direkten Bundessteuer (Vernehmlassung)

Am 9. Februar 2014 wurde die Vorlage über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur von den Schweizer Stimmberechtigten angenommen. Im Rahmen dieser Vorlage wurde der Fahrkostenabzug für unselbstständig erwerbstätige Personen bei der direkten Bundessteuer auf höchstens Fr. 3000 pro Jahr begrenzt. Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14) sieht für die Kantone die Möglichkeit vor, auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern eine Obergrenze für den Fahrkostenabzug festzulegen. Etwas mehr als die Hälfte der Kantone kennt derzeit eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs. Im Kanton Zürich wurde der Fahrkostenabzug auf höchstens Fr. 5000 pro Jahr begrenzt (§ 26 Abs. 1 lit. a Steuergesetz; LS 631.1).

Infolge der Begrenzung des Fahrkostenabzugs müssen Mitarbeitende, die ein Geschäftsfahrzeug zur Verfügung haben, in ihrer Steuererklärung die von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber übernommenen Kosten des Arbeitswegs zum Preis von 70 Rappen pro Kilometer als Einkommen deklarieren. Gleichzeitig können sie die Kosten des Arbeitswegs als Berufskosten in Abzug bringen, allerdings ist dieser Abzug bei der direkten Bundessteuer auf Fr. 3000 und bei den Staats- und Gemeindesteuern auf Fr. 5000 begrenzt. Als Arbeitsweg gilt die direkte Fahrt vom Wohnort zur permanenten Arbeitsstätte und umgekehrt. Die an Aussendiensttagen zurückgelegte Wegstrecke muss nicht als Einkommen deklariert werden. Zur Berücksichtigung des Aussendienstanteils hat die Eidgenössische Steuerverwaltung 2016 eine Mitteilung publiziert (Neuerungen bei der Ausfertigung des Lohnausweises ab 1. Januar 2016: Deklaration des Anteils Aussendienst bei Mitarbeitenden mit Geschäftsfahrzeug). Nach dieser Mitteilung gibt es für verschiedene Branchen und Funktionen pauschale Prozentsätze für den Anteil Aussendienst, sodass die aufwendige Ermittlung der tatsächlichen Fahrten der Steuerpflichtigen vom Wohnort direkt zu den Kundinnen und Kunden unterbleiben kann.

Gegen die Praxis der Aufrechnung und des gleichzeitigen Abzugs der Fahrkosten richtet sich eine von National- und Ständerat angenommene Motion der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (173631). Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, die notwen-

digen gesetzlichen Änderungen vorzuschlagen, damit auf Verwaltungsstufe ein Einkommensanteil für die Nutzung des Geschäftsfahrzeugs für den Arbeitsweg mitabgegolten ist und der Fahrkostenabzug für diese Steuerpflichtigen ausgeschlossen wird. Mit der Nutzung des Geschäftsfahrzeugs, dessen Privatnutzung pauschal abgegolten wird, ist gemäss Motion für den Arbeitsweg kein geldwerter Vorteil verbunden und demzufolge ein Gewinnungskostenabzug für den Arbeitsweg ausgeschlossen. Die Pauschale von derzeit 9,6% (pro Jahr) des Fahrzeugkaufpreises könne dazu massvoll erhöht werden.

Mit der heute geltenden Pauschale von 9,6% pro Jahr bzw. 0,8% pro Monat wird im Lohnausweis der geldwerte Vorteil abgerechnet, der sich für Mitarbeitende mit Geschäftsfahrzeugen daraus ergibt, dass sie das Geschäftsfahrzeug für Fahrten in der Freizeit, an den Wochenenden und während der Ferien unentgeltlich benutzen können. Mit der Pauschale von 9,6% nicht erfasst ist demgegenüber die geldwerte Leistung, die sich aus der Übernahme der Arbeitswegkosten durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber ergibt. Diese Pauschale ist heute in der Wegleitung zum Ausfüllen des Lohnausweises geregelt.

Gemäss der Vernehmlassungsvorlage soll die Nutzung des Geschäftsfahrzeugs für den Arbeitsweg neu mittels Erhöhung der Pauschale für die Privatnutzung von Geschäftsfahrzeugen von 9,6% auf 10,8% pro Jahr bzw. von 0,8% auf 0,9% pro Monat abgegolten werden. Die Pauschale soll neu in der Verordnung des EFD über den Abzug der Berufskosten unselbstständig Erwerbstätiger bei der direkten Bundessteuer (Berufskostenverordnung, SR 642.118.1) geregelt werden. Auf Änderungen auf Gesetzesstufe soll verzichtet werden, da mit der vorgeschlagenen Anpassung der Berufskostenverordnung die Motion umgesetzt werden könne.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassungen@estv.admin.ch).

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 28. Juni 2019, mit dem Sie uns den Entwurf einer Änderung der Verordnung des EFD über den Abzug der Berufskosten unselbstständig Erwerbstätiger bei der direkten Bundessteuer (Berufskostenverordnung, SR 642.118.1) mit erläuterndem Bericht zur Stellungnahme unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Grundsätzliche Ablehnung der Vorlage

Nach geltender Praxis müssen Arbeitgebende für die private Nutzung von Geschäftsfahrzeugen (ohne Arbeitsweg) durch ihre Mitarbeitenden pro Monat 0,8% des Fahrzeugkaufpreises in den Lohnausweisen deklarieren. Seit dem Inkrafttreten der Vorlage zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) per 1. Januar 2016 haben unselbstständig Erwerbstätige, denen ein Geschäftsfahrzeug zur Verfügung steht, zusätzlich die von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber getragenen Kosten des Arbeitswegs als Einkommen in ihrer Steuererklärung zu deklarieren. Diese Kosten können sie dann wieder als Arbeitswegkosten zum Abzug bringen. Beim Bund ist dieser Abzug auf Fr. 3000 begrenzt. In den Kantonen gilt zum Teil die gleiche oder eine höhere Abzugsbegrenzung. Nicht ganz die Hälfte der Kantone kennt keine Begrenzung des Fahrtkostenabzugs. Zur Vereinfachung der Berechnungen für Aussendienstmitarbeitende hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) 2016 Prozentsätze für verschiedene Branchen und Funktionen publiziert.

Diese Praxis ist mittlerweile bekannt und sie hat sich gut eingespielt. Mit ihr können insbesondere die unterschiedlichen Abzugsmöglichkeiten beim Bund und in den einzelnen Kantonen optimal abgebildet werden. Für die Arbeitgebenden entstand mit der Umsetzung von FABI zwar ein gewisser Mehraufwand, da die Aussendiensttage seither auf den Lohnausweisen deklariert werden müssen. Die publizierten Prozentsätze der ESTV führen dabei aber zu einer grossen Vereinfachung. Die unselbstständig erwerbenden Inhaberinnen und Inhaber eines Geschäftsfahrzeugs haben geringe zusätzliche Deklarationspflichten, indem sie den Arbeitsweg als Einkommen in ihrer Steuererklärung aufführen müssen. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb die geltende Umsetzung von FABI überhaupt geändert werden soll. Die vorgeschlagene Änderung ist nicht notwendig und hat gegenüber der geltenden Praxis deutliche Nachteile, wie nachfolgend noch aufgezeigt wird. Auf die Änderung sollte deshalb verzichtet werden.

Zur Höhe der pauschalen Aufrechnung für den Arbeitsweg

Auf S. 6 des erläuternden Berichts wird detailliert dargelegt, wie sich die monatliche Pauschale von neu 0,9% herleitet. Dabei wird von verschiedenen Annahmen und Durchschnittswerten ausgegangen. Im Ergebnis fällt die Erhöhung mit nur 0,1% sehr gering aus. Sie ist zwar nur für den zusätzlich zu berücksichtigenden Arbeitsweg gedacht. Inhaberinnen und Inhaber von relativ teuren Geschäftsfahrzeugen, mit wenig Aussendiensttagen und/oder langen Arbeitswegen werden durch diese tiefe Pauschale aber stark begünstigt, da bei ihnen die tatsächliche Aufrechnung häufig wesentlich höher wäre.

Eine Erhöhung der Pauschale auf mindestens 1% des Fahrzeugkaufpreises pro Monat würde den stark unterschiedlichen Verhältnissen besser Rechnung tragen und Mitarbeitende mit teuren Geschäftsfahrzeugen, wenig Aussendiensttagen und/oder langen Arbeitswegen weniger stark begünstigen. Auch bei einem höheren Ansatz würde das Ziel der administrativen Vereinfachung nach wie vor erreicht.

Weitere Nachteile der vorgeschlagenen Lösung

Die vorgeschlagene Lösung führt einerseits zu einer Ungleichbehandlung von unselbstständig Erwerbenden, die ein Geschäftsfahrzeug besitzen, und solchen, die über kein Geschäftsfahrzeug verfügen, da nur erstere in den Genuss der pauschalen Abgeltung der Begrenzung des Fahrkostenabzugs kommen. Andererseits ergeben sich mit der Anwendung der neuen Pauschallösung unter den Geschäftsfahrzeuginhaberinnen und -inhabern selber sehr unterschiedliche Steuerfolgen, wie die Beispiele auf S. 8–10 des erläuternden Berichts aufzeigen. Solch unterschiedliche Folgen sind mit Blick auf das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit problematisch.

Die neue Pauschale soll in der Berufskostenverordnung für die direkte Bundessteuer geregelt werden. Sie wäre daher nur für die direkte Bundessteuer verbindlich. In den Erläuterungen wird festgehalten, dass die Kantone faktisch wegen des einheitlichen Lohnausweises keinen Spielraum haben. Dies bedeutet aber nicht, dass die Kantone die in der Berufskostenverordnung des Bundes festgelegte Pauschale im Veranlagungsverfahren auch für die Kantons- und Gemeindesteuern beachten müssen. Es liegt in der Autonomie der Kantone, für die Bestimmung des steuerbaren Einkommens andere Pauschalen festzusetzen.

Die Pauschale von 0,9% pro Monat wurde unter Berücksichtigung der abziehbaren Fahrkosten für den Arbeitsweg beim Bund berechnet. Die meisten Kantone kennen aber höhere Abzüge oder lassen die Fahrkosten für den Arbeitsweg unbeschränkt zum Abzug zu. In diesen Kantonen ist zu erwarten, dass die Inhaberinnen und Inhaber von Geschäftsfahrzeugen einen zusätzlichen Abzug für die Kosten des Arbeitswegs geltend machen oder den Nachweis der tatsächlichen Kosten der privaten Nutzung und des Arbeitswegs erbringen. Weiter ist denkbar, dass auf kantonaler Ebene die bisherige Lösung weitergeführt wird. Es ist deshalb zu erwarten, dass das Ziel einer einfachen und in allen Kantonen gleich anwendbaren Lösung verfehlt wird. Es droht im Gegenteil eine zusätzliche Disharmonisierung. Eine solche liesse sich nur durch eine Regelung auf Gesetzesstufe mit einer verbindlichen Vorgabe für die Kantone im Steuerharmonisierungsgesetz vermeiden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die
Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli