

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 22. März 2023

### **339. Bundesgesetz über den steuerlichen Abzug der Berufskosten von unselbstständig Erwerbstätigen (Vernehmlassung)**

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement den Vorentwurf des Bundesgesetzes über den steuerlichen Abzug der Berufskosten von unselbstständig Erwerbstätigen zur Vernehmlassung unterbreitet.

Der Vorentwurf sieht Änderungen des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) und des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz; SR 642.14) vor.

Heute können für die Berufskosten gesonderte Abzüge für die Fahrtkosten, die Mehrkosten der auswärtigen Verpflegung sowie für die übrigen Berufskosten geltend gemacht werden. Der Nachweis der entstandenen effektiven Kosten ist durch die steuerpflichtige Person zu erbringen (Mitwirkungspflicht). Teilweise wird auf den Nachweis der effektiv angefallenen Kosten verzichtet (z. B. bei Kosten für auswärtige Verpflegung, für die das Gesetz Pauschalsätze vorsieht und den Nachweis höherer Kosten ausschliesst). Beim Arbeiten zu Hause können keine Fahrtkosten und Kosten für auswärtige Verpflegung geltend gemacht werden. Die heutige Regelung ist somit nicht arbeitsformneutral.

Gemäss dem Vorentwurf soll der Abzug der Berufskosten neu mit einer einheitlichen, einkommensunabhängigen und alle Berufskosten umfassenden Pauschale erfolgen. Die Pauschale wäre unabhängig vom Arbeitsort, und es würden sämtliche Nachweise entfallen. Für die kantonalen Steuern soll ebenfalls eine einheitliche Pauschale eingeführt werden, deren Höhe von den Kantonen festzulegen ist. Anstelle der Pauschale könnten die nachgewiesenen effektiven Kosten abgezogen werden. Die Begrenzung der Fahrtkosten soll dabei in der heutigen Form beibehalten werden. Die Kosten für mobiles Arbeiten oder Arbeiten zu Hause sollen auch dann abgezogen werden können, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellt. Die Pauschale wäre gegenüber verschiedenen Arbeitsformen neutral. Sie soll so festgelegt werden, dass die Wirkung der Gesetzesänderung aufkommensneutral ist.

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](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 21. Dezember 2022, mit dem Sie uns den Vorentwurf des Bundesgesetzes über den steuerlichen Abzug der Berufskosten von unselbstständig Erwerbstätigen zur Vernehmlassung unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

*1. Beurteilung der im Vorentwurf vorgeschlagenen Regelung*

Die Kantone wenden die heute geltende Berufskostenverordnung des Bundes (Verordnung des EFD über den Abzug von Berufskosten unselbstständig Erwerbstätiger bei der direkten Bundessteuer; SR 642.118.1) und die Verwaltungsanweisungen des Bundes dazu mehrheitlich auch für die Veranlagung der Kantons- und Gemeindesteuern an. Trotzdem besteht aufgrund kantonaler Gesetzesspezialitäten eine gewisse Disharmonie. Die eingesetzten IT-Systeme vermindern den Abklärungsaufwand bei der Prüfung der zum Abzug beantragten Berufskosten durch die Veranlagungsbehörden nur teilweise. Je nach Berufskostentyp ist der Abklärungsaufwand sogar unverhältnismässig gross. Für die korrekte Berücksichtigung der Abzüge im Zusammenhang mit einer Homeoffice-Tätigkeit (Kosten für das Arbeitszimmer, reduzierter Abzug für die auswärtige Verpflegung und die Fahrt zum Arbeitsort) werden die Abklärungen dadurch erschwert, dass auf dem Lohnausweis die Anzahl der Homeoffice-Tage nicht zu bescheinigen ist. Zudem wird durch das heutige gesellschaftliche Umfeld und das Arbeitsumfeld immer wieder die Frage nach der Berechtigung einzelner Berufskostentypen aufgeworfen.

Im Bereich der Berufskosten besteht sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene Handlungsbedarf. Insofern begrüssen wir die Stossrichtung des vorliegenden Vorschlags, der unter anderem eine Vereinfachung und die steuerliche Neutralität der Arbeitsformen anstrebt.

Neu sollen unselbstständig erwerbstätige Personen zwischen einer einkommensunabhängigen Pauschale für die Berufskosten und der Geltendmachung der effektiven Berufskosten wählen können. Damit sollen Verzerrungen bei der Wahl der Arbeitsform reduziert und der administrative Aufwand sowohl bei den steuerpflichtigen Personen als auch bei den Steuerbehörden verkleinert werden. Zudem soll die vorgeschlagene Lösung für den Bund aufkommensneutral sein. Die Grundzüge der neuen Regelung der Berufskosten sollen auf Gesetzesebene geregelt werden.

Dabei sollen sowohl das Gesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) als auch das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG; SR 642.14) angepasst werden. Die Höhe der einkommensunabhängigen Pauschale würde das Eidgenössische Finanzdepartement in einer Verordnung festlegen.

Auf Seite 12 des erläuternden Berichts wird ausgeführt, wie die Pauschale festgelegt würde. Sie soll unabhängig von der Höhe des Einkommens (Einkommensunabhängigkeit) und der Form der Arbeitstätigkeit (Arbeitsformneutralität) sein. Die Einkommensunabhängigkeit soll mit einer betraglich fixen Pauschale umgesetzt werden. Dies berücksichtigt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen in vielen Fällen besser, als dies mit der heutigen prozentualen Pauschale mit Mindest- und Höchstbetrag für die übrigen Berufskosten der Fall ist. Allerdings verringert dieser Wechsel von prozentualer zu fixer Pauschale die politische Akzeptanz der Vorlage, da er für viele Steuerpflichtige zu einer steuerlichen Mehrbelastung führen wird. Das Anliegen der Arbeitsformneutralität ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings ist festzustellen, dass Personen mit einem hohen Anteil an Homeoffice von der vorgesehenen Pauschale mehr profitieren würden als Personen, die täglich zur Arbeit pendeln.

Abzulehnen ist die vorgeschlagene Wahlmöglichkeit zwischen Pauschale und Geltendmachung der effektiven Kosten – umso mehr, als dass dieses Wahlrecht jährlich ausgeübt werden könnte. Ein solches Wahlrecht untergräbt die beabsichtigte Vereinfachung der neuen Ordnung. Bei Geltendmachung der effektiven Kosten wäre der administrative Aufwand sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Steuerbehörden nach wie vor sehr hoch. Damit möglichst wenige Personen die effektiven Kosten geltend machen, müsste die Pauschale recht hoch angesetzt werden, was zu einem Zielkonflikt mit der geforderten Ertragsneutralität führen würde.

Auf kantonaler Ebene soll die gleiche Regelung wie beim Bund gelten. Die Höhe der Pauschale läge aber weiterhin in der Kompetenz der Kantone. Dieser Ansatz ist im Sinne der vertikalen Harmonisierung zu begrüßen. Im erläuternden Bericht wird in diesem Zusammenhang festgehalten, dass bei Geltendmachung der effektiven Kosten auf der einen Ebene die Anwendung der Pauschale auf der anderen Ebene ausgeschlossen ist. Sollte dieser Grundsatz verbindlich gelten, müsste er sowohl im DBG als auch im StHG festgehalten werden.

Im Vorentwurf fehlt im StHG eine gleichlautende Bestimmung wie im DBG zur Kürzung der Pauschale bei Erwerbstätigkeit nur während eines Teils des Jahres oder bei Teilzeitarbeit. Zwecks vertikaler Harmonisierung wäre eine solche Regelung auch in das StHG aufzunehmen.

Eine Änderung der Abzugsfähigkeit der Berufskosten wie hier vorgeschlagen wirkt sich auch auf die Bescheinigung von weiteren geldwerten Leistungen der Arbeitgebenden an die Arbeitnehmenden auf dem Lohnausweis aus. Dies ist insbesondere im Bereich der auswärtigen Verpflegung oder bei der Beteiligung der Arbeitgebenden an Kosten für das Homeoffice oder für einen Coworking-Arbeitsplatz der Fall. Denn geldwerte Leistungen der Arbeitgebenden stellen grundsätzlich steuerbares Einkommen dar.

Ebenfalls müssten die Spesenreglemente geprüft werden, die z. B. Entschädigungen für Verpflegungskosten oder Homeoffice-Entschädigungen enthalten.

## *2. Lösungsvorschlag*

Die Stossrichtung der Vorlage – Vereinfachung und Arbeitsformneutralität – wird ausdrücklich begrüsst. Die Lösung des Vorentwurfs, die neben der Pauschale die Möglichkeit vorsieht, die höheren effektiven Kosten geltend zu machen, erachten wir aber nicht als zielführend. Unter Berücksichtigung der Heterogenität der Kantone schlagen wir die folgende Regelung vor:

Sowohl im DBG als auch im StHG wird eine einkommensunabhängige und arbeitsformneutrale fixe Pauschale eingeführt. Diese deckt bis auf die nachfolgend aufgeführten Kosten alle Berufskosten ab. Effektive Kosten können nicht mehr zum Abzug gebracht werden. Wegen der fehlenden Abzugsfähigkeit der effektiven Kosten ist aus verfassungsrechtlicher Sicht die Fixpauschale auf Gesetzesebene zu regeln. Das Ziel der Vereinfachung im System der Berufskostenabzüge wird mit diesem Vorschlag unterstützt.

Für die Fahrtkosten sollen die geltenden Regelungen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene beibehalten werden. Damit können die unterschiedlichen Konstellationen und Bedürfnisse der Kantone (ländliche und urbane Kantone) und ihrer Steuerpflichtigen besser berücksichtigt werden. Ebenso sollen die effektiven Wohnkosten von Wochenaufhalterinnen und Wochenaufhaltern weiterhin zum Abzug zugelassen werden. Bei dieser verhältnismässig kleinen Personengruppe gäbe es beim Einbezug der Wohnkosten in die Fixpauschale eine nicht zu vertretende Schlechterstellung.

Die Höhe der Pauschale sollte mit der Ausklammerung der Fahrtkosten und der Wohnkosten bei Wochenaufenthalt tiefer angesetzt werden, als dies im erläuternden Bericht mit Fr. 5800 (S. 18 ff.) vorgeschlagen wird. Die Kantone bleiben nach wie vor frei, die Höhe der Pauschale zu bestimmen. Die fixe Pauschale soll bei einem Teilzeitpensum sowie bei längerem Erwerbsunterbruch gekürzt werden.

Dieser Lösungsansatz führt ebenfalls zu einer wesentlichen Vereinfachung bei den Berufskostenabzügen. Ebenso lässt sich das Ziel der Arbeitsformneutralität im Bereich der Verpflegungs- und der Home-office-Kosten erreichen. Aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse in den Kantonen ist in Kauf zu nehmen, dass dieses Ziel bei den Fahrtkosten nicht erreicht wird. Dank der Ausklammerung der Fahrtkosten dürfte es aber für die meisten Kantone möglich sein, die Pauschale gleich hoch wie bei der Bundessteuer anzusetzen. Dies würde im Sinne der Harmonisierung zu einer zusätzlichen Vereinfachung führen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**