

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Karin Keller-Sutter
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Per Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Liestal, 28. März 2023

Bundesgesetz über den steuerlichen Abzug der Berufskosten von unselbstständig Erwerbenden; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2022 ersuchen Sie uns, anlässlich einer Vernehmlassung zum vorgeschlagenen Bundesgesetz unsere Stellungnahme abzugeben. Diese sieht wie folgt aus:

1. Die aktuelle Situation

Die Kantone wenden die aktuell geltende Berufskostenverordnung des Bundes¹ und die daraus publizierten Verwaltungsanweisungen (Merkblätter der ESTV) mehrheitlich auch für die Veranlagung der Kantons- und Gemeindesteuern an. Trotzdem besteht wegen diversen Spezialitäten in den kantonalen Steuergesetzen eine gewisse Disharmonie. Zudem können IT-Systeme den Abklärungsaufwand bei der Prüfung der zum Abzug beantragten Berufskosten nur teilweise reduzieren. Je nach Berufskostentyp kann der Abklärungsaufwand sogar unverhältnismässig gross sein. So sind insbesondere beim Abzug für die Mehrkosten der auswärtigen Verpflegung besondere Abklärungen notwendig. Auch für die Berücksichtigung der Abzüge im Zusammenhang mit zunehmenden Homeoffice-Tätigkeiten (Kosten für das Arbeitszimmer, reduzierter Abzug für die auswärtige Verpflegung und die Fahrt zum Arbeitsort) werden die Abklärungen erschwert. Denn auf dem auszustellenden Lohnausweis sind keine Angaben über die geleisteten Homeoffice-Tage zu bescheinigen. Zudem wird durch gesellschaftliche Entwicklungen und das sich dadurch verändernde Arbeitsumfeld die Frage nach der Berechtigung einzelner Berufskostentypen aufgeworfen.

Deshalb besteht im Bereich der Berufskosten sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene Handlungsbedarf. Insofern wird die Stossrichtung des vorliegenden Vorschlags begrüsst, der unter anderem eine Vereinfachung sowie eine steuerliche Neutralität der Arbeitsformen anstrebt.

¹ Verordnung des EFD über den Abzug von Berufskosten der unselbstständigen Erwerbstätigkeit bei der direkten Bundessteuer (Berufskostenverordnung) vom 10. Februar 1993; SR 642.118.1

2. Die vom Bund vorgeschlagene Lösung

Gemäss dem Entwurf des Bundesgesetzes sollen unselbstständig erwerbstätige Personen neu zwischen einer einkommensunabhängigen Pauschale oder der Geltendmachung der effektiven Berufskosten wählen können. Damit sollen Verzerrungen bei der Wahl zwischen den Arbeitsformen reduziert und der administrative Aufwand sowohl bei den steuerpflichtigen Personen als auch bei den Steuerbehörden reduziert werden. Zudem soll die vorgeschlagene Lösung für den Bund aufkommensneutral sein.

3. Unsere Stellungnahme

Die Grundzüge der neuen Abzugsregelung für die Berufskosten sollen auf Gesetzesebene geregelt werden. Dabei sollen sowohl das DBG als auch das StHG angepasst werden. Die Höhe der einkommensunabhängigen Pauschale soll gemäss Entwurf jedoch das Eidgenössische Finanzdepartement in einer Verordnung festlegen. Dies können wir aus nachfolgenden Gründen nicht befürworten:

Die Höhe der Pauschale ist ein zentrales Element der hier vorgeschlagenen neuen Berufskostenregelung. Daher sollte sie nicht auf Departementsebene beschlossen, sondern in einer Verordnung des Bundesrats festgelegt werden. Damit erfolgt der Beschluss auf der analogen Stufe wie in den meisten Kantonen. Dort werden die Einzelheiten zu den abzugsfähigen Berufskosten in der Regel auch vom Regierungsrat in einer Verordnung geregelt.

Auf Seite 12 des erläuternden Berichts werden die Kriterien der neuen Pauschale ausgeführt. Sie soll unabhängig von der Höhe des Einkommens (Einkommensunabhängigkeit) und der Form der Arbeitstätigkeit (Arbeitsformneutralität) möglich sein. Die Verfolgung dieser beiden Anliegen ist als positiv zu bewerten. Die Einkommensunabhängigkeit wird deshalb mit einer betragsmässig fixen Pauschale umgesetzt. Hinsichtlich der Arbeitsformneutralität ist jedoch festzuhalten, dass gewisse Personengruppen – insbesondere Personen mit einem hohen Anteil an Homeoffice-Tätigkeiten – von der Pauschale mehr profitieren werden als Pendlerinnen und Pendler.

Abzulehnen ist hingegen die vorgeschlagene Wahlmöglichkeit zwischen Pauschale und Geltendmachung der effektiven Kosten – umso mehr, als dass dieses Wahlrecht jährlich ausgeübt werden kann. Ein solches Wahlrecht untergräbt die beabsichtigte Vereinfachung der neuen Abzugsregelung. Bei Geltendmachung der effektiven Kosten bleibt 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 folglich die Pauschale relativ hoch angesetzt werden, was zu einem Zielkonflikt mit der geforderten Ertragsneutralität führen würde.

Die angestrebte Aufkommensneutralität steht wiederum im Zielkonflikt mit der Vereinfachung – insbesondere wegen der vorgeschlagenen Wahlmöglichkeit. Um das Ziel einer wesentlichen Vereinfachung erreichen zu können, müsste die fixe Pauschale betragsmässig hoch genug festgelegt werden, um möglichst viele Steuerpflichtige davon abzuhalten, die effektiven Kosten geltend machen zu wollen. Doch dann müssten wohl erhebliche Steuerausfälle beim Bund und allenfalls auch bei den Kantonen in Kauf genommen werden.

Auf kantonaler Ebene soll die gleiche Regelung wie beim Bund gelten. Die Höhe der Pauschale liegt aber weiterhin in der Kompetenz der Kantone. Dieser Ansatz ist im Sinne der vertikalen Harmonisierung zu begrüßen. Im Erläuterungsbericht 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 so gelten, müsste er sowohl im DBG als auch im StHG festgehalten werden.

Gesetzestechisch fehlt im StHG eine gleichlautende Bestimmung wie im DBG zur angemessenen Kürzung der Pauschale. Auch im StHG ist festzuschreiben, dass diese bei unselbständiger Erwerbstätigkeit nur während eines Teils des Jahres oder bei Teilzeitarbeit zu kürzen ist. Diese Kürzung ist im Grundsatz richtig. Allerdings wird es in der Praxis bei einer allgemeinen Berufskostenpauschale weiterhin Auslegungsfragen geben, wie es auch heute schon da und dort zutrifft. So stellt sich z. B. die Frage, ob Pendler oder Pendlerinnen mit einem 80- oder 90-Prozentpensum, die täglich an den Arbeitsort fahren, tatsächlich weniger allgemeine Berufskosten haben. Eine lineare Kürzung der Pauschale scheint hier nicht sachgerecht. Oder man denke an die Lehrerinnen und Lehrer, welche ebensolche Berufskosten haben können, ob diese nun ein volles Unterrichtspensum oder etwas weniger haben; zudem kann dieses von Schuljahr zu Schuljahr ändern.

Die vorgeschlagene Änderung der Abzugsfähigkeit der Berufskosten 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 des Arbeitgebenden z. B. an Kosten für Homeoffice-Tätigkeiten der Fall. Denn geldwerte Leistungen des Arbeitgebenden stellen grundsätzlich steuerbares Einkommen dar. Ebenfalls müssten Spesenreglemente geprüft werden, die z. B. Entschädigungen für Verpflegungskosten oder Homeoffice-Entschädigungen enthalten.

4. Ein anderer bzw. besserer Lösungsansatz

4.1. Nur noch Fixpauschale

Die allgemeine Stossrichtung der Vorlage – Vereinfachung und Arbeitsformneutralität – wird ausdrücklich begrüsst. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hegt jedoch Zweifel daran, ob die Lösung mit der vorgeschlagenen Pauschale und der Möglichkeit, höhere effektive Kosten geltend machen zu können, der richtige Ansatz ist. Unter Berücksichtigung der Heterogenität der Kantone wird deshalb folgender Alternativvorschlag eingebracht:

Es soll sowohl im DBG als auch im StHG eine einkommensunabhängige, arbeitsformneutrale fixe Pauschale eingeführt werden. Diese deckt bis auf die nachfolgend aufgeführten Kosten alle Berufskosten ab. Effektive Kosten können in keinem Fall mehr zum Abzug gebracht werden. Wegen der fehlenden Abzugsfähigkeit der effektiven Kosten muss aus verfassungsrechtlicher Sicht die Fixpauschale auf Gesetzesebene geregelt werden. Das Ziel der Vereinfachung im System der Berufskostenabzüge wird mit diesem Vorschlag ebenso unterstützt bzw. verwirklicht.

4.2. Weiterhin Abzug für Fahrtkosten

Für die Fahrtkosten sollen die aktuell 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 weit besser berücksichtigt werden. Ebenso sollen die effektiven Wohnkosten von Wochenaufenthaltern weiterhin zum Abzug zugelassen werden. Bei dieser relativ kleinen Personengruppe gäbe es beim Einbezug der Wohnkosten in die Fixpauschale eine nicht zu vertretende Schlechterstellung.

In der Konsequenz sollte die Höhe der Pauschale unter Ausklammerung der Fahrtkosten und der Wohnkosten bei Wochenaufenthalt tiefer angesetzt werden, als dies im erläuternden Bericht mit 5'800 Franken (Seite 18 ff.) vorgeschlagen wird. Die Kantone bleiben dabei nach wie vor frei, die Höhe der Pauschale zu bestimmen.

4.3. Vereinfachung und Harmonisierung

Dieser vorgeschlagene, alternative Lösungsansatz führt ebenfalls zu einer wesentlichen Vereinfachung beim Abzug der Berufskosten. Ebenso lässt sich das Ziel der Arbeitsformneutralität im Bereich der Verpflegungs- und der Homeoffice-Kosten erreichen. Aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse in den Kantonen ist in Kauf zu nehmen, dass dieses Ziel bei den Fahrtkosten nicht vollständig 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.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll

Kathrin Schweizer
Regierungspräsidentin

Nic Kaufmann
2. Landschreiber