

4. Bedingungsloser Abzug der Verpflegungsmehrkosten

Parlamentarische Initiative Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Ruth Ackermann (CVP, Zürich) und Alex Gantner (FDP, Maur) vom 25. Juni 2018
KR-Nr. 192/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut: Das Steuergesetz wird wie folgt geändert:

§ 26, Absatz 2

Neuer Satz am Schluss: Im Falle von Abs. 1 lit. b bestehen keine einschränkenden Bedingungen für den Pauschalabzug.

Begründung:

Das Steuergesetz (StG) legt in § 26 Absatz 1 lit b fest, dass bei unselbständiger Erwerbstätigkeit als Berufskosten die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit abgezogen werden. Gemäss Absatz 2 legt die Finanzdirektion die Pauschalsätze fest. Trotzdem scheint für die kommunalen Steuerämter ein grosser Interpretationsspielraum zu bestehen, um den Abzug bei den Steuerpflichtigen in Frage zu stellen und entsprechend zu streichen. Das ist nicht kundenfreundlich und befeuert die Bürokratie auf einem Nebenschauplatz. Die Pauschalsätze sollen künftig auch auf Gesetzesstufe unmissverständlich an keine Bedingungen geknüpft werden.

Das Steuerrekursgericht hat mit Urteil ST.2017.242 vom 15. Februar 2018 dem Steueramt einen Steilpass gegeben, die bisherige Praxis aus der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts zu hinterfragen. Tatsächlich haben sich über die Zeit verschiedene Parameter betreffend Wohnort, Arbeitsort, Arbeitszeiten, Pendlerzeiten, Verpflegungsgewohnheiten über den Tagesverlauf teilweise radikal verändert. Im Weiteren scheint die heutige Praxis, wie in der Wegleitung zur Steuererklärung 2017 auf Seite 17 umschrieben, einen erheblichen Interpretationsspielraum bei den kommunalen Steuerämtern zuzulassen. Detaillierte Auskünfte von der steuerpflichtigen Person betreffend der Dauer der Arbeitspause (über Mittag), der Dauer des Pendelns über Mittag mit dem schnellstmöglichen Verkehrsmittel (allenfalls auch zu Fuss), der Zeit für die Zubereitung und den (gemütlichen) Verzehr der Mahlzeit werden als Belege eingefordert, um eine allfällige Abzugsberechtigung festzustellen. Diese bürokratischen Abklärungen und Prozesse sind, auch bei Schicht- oder Nacharbeit, unnötig und daher abzuschaffen. Jeder Person ist es freigestellt, wie, wie oft, wie schnell, wann und wo sie sich während der Arbeitszeit verpflegt. Darüber Rechenschaft ablegen zu müssen, widerspricht dem heutigen Verständnis betreffend Personendaten.

Stefan Schmid (SVP, Niederglatt): Die erwähnte PI fordert, dass die arbeitende Bevölkerung ihre Verpflegungsmehrkosten von den Steuern bedingungslos abziehen dürfen.

Das Steuergesetz (StG) legt in Paragraph 26 fest, dass bei unselbständiger Erwerbstätigkeit als Berufskosten die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit abgezogen werden darf. Gemäss Absatz 2 legt die Finanzdirektion dazu die Pauschalsätze fest. Bei den kommunalen Steuerämtern scheint dazu ein grosser Interpretationsspielraum zu bestehen: Abzüge für Verpflegungsmehrkosten werden in Frage gestellt oder gar gestrichen, auch scheinen die Steuerpflichtigen in unterschiedlicher Weise Rechenschaft schuldig zu sein. Das Steuerrekursgericht hat mit Urteil 242 aus dem Jahr 2017 aufgezeigt, dass die aktuelle, eher bürokratische Regelung überholt ist. Sie geht davon aus, dass Arbeitnehmer tagtäglich denselben Arbeitsort haben oder davon, dass Mann in einer ehelichen Gemeinschaft lebt, in welcher die Frau das Mittagmenü am Abend vorkocht. Tatsächlich haben sich mit der Zeit verschiedene Parameter in unserer Gesellschaft überholt betreffend Wohnort, Arbeitsort, Arbeitsplatzmobilität, Arbeitszeiten, Pendlerzeiten, Verpflegungsgewohnheiten oder Tagesverlauf. Detaillierte Auskünfte von der steuerpflichtigen Person einzufordern betreffend der Dauer der Arbeitspause, der Dauer des Pendelns über Mittag, die Länge des Fussweges oder die Zeit für die Zubereitung des Essens: Das ist übertriebene Bürokratie und sicherlich nicht mehr zeitgemäss. Diese Abklärungen und langwierigen Prozesse sind unnötig und daher grundsätzlich möglichst abzuschaffen. Jeder Person ist es freigestellt, wie, wie oft, wie schnell, wann und wo sie sich während der Arbeitszeit verpflegt. Darüber Rechenschaft ablegen zu müssen gegenüber den Steuerbehörden ist sicherlich nicht mehr zeitgemäss. Die Pauschalsätze sollen künftig auch auf Gesetzesstufe unmissverständlich an keine oder an wenige Bedingungen geknüpft werden.

Zum selben Thema – die ehemaligen oder die Kolleginnen und Kollegen der letzten Legislatur erinnern sich – wurde ein dringliches Postulat (*KR-Nr. 189/2018*) eingereicht, welches zurückgezogen wurde, weil der Regierungsrat glücklicherweise von sich aus gewisse Verbesserungen vorgenommen hat. Das besagte Urteil hat also dazu geführt, dass die Verwaltung ihre Praxis änderte. Das Gesetz ist jedoch noch dasselbe geblieben. Es bietet nach wie vor viel Raum für Interpretation; es bietet nach wie vor viel Raum für Bürokratie. Auch wenn derzeit Besserung vorherrscht, zeigt das besagte Urteil auch auf, dass man dann und wann wieder in den alten Modus zurückfallen könnte. Mit der vorläufigen Unterstützung dieser PI gibt dieser Rat der zuständigen Kommission den Auftrag, sich diesem Thema vertieft anzunehmen und sich mit dem Thema auseinanderzusetzen. Die zuständige Sachkommission soll prüfen, sofern wir ihr den Auftrag geben und diese 60 Stimmen erhalten, ob die derzeitigen Verbesserungen wirklich nachhaltig sind. Ebenso soll sie insbesondere prüfen, ob die derzeitige Regelung auch für die Zukunft zeitgemäss ist oder, ob es eben die Anpassung gemäss PI benötigt. Insofern bitte ich Sie, diese PI vorläufig zu unterstützen und unserer Sachkommission des Kantonsrates diesen Auftrag zur Abklärung zu erteilen. Besten Dank.

Harry Brandenberger (SP, Gossau): Das ist nun also der letzte der Gossauer, der spricht, aber keine Angst, ich spreche nicht über die Deponie; das ist Schlacke

von gestern (*Anspielung auf eine kürzliche Debatte betreffend einer Schlacken-Deponie bei Gossau*).

In der Tat hat sich das Verpflegungsverhalten der extern arbeitenden Bevölkerung in den letzten Jahren massiv verändert. So kommt es zu einer schwierig nachvollziehbaren Situation: Dass der Arbeiter, der sich am Arbeitsplatz ernährt, den höheren Abzug geltend machen kann, während dem Angestellten, der nahe von zu Hause arbeitet, aber im lokalen Restaurant isst, dieser verwehrt wird. Daher ist die jetzige steuerliche Abzugsregelung sicherlich ein Anachronismus; die entsprechenden Abzüge bilden nicht mehr die Realität ab, wie auch das Steuerrekursgericht feststellte. Insofern kann die Stossrichtung der parlamentarischen Initiative nachvollzogen werden. Letztendlich ist der Abzug der Verpflegungsmehrkosten ein verkappter Pendlerabzug, da die Distanz zum Arbeitsplatz entscheidend ist und pauschal anfällt.

Der Regierungsrat stellt aber in seiner Antwort zum dringlichen Postulat mit gleicher Stossrichtung klar, dass ein genereller Abzug ohne jeglichen Einbezug der Notwendigkeit der Aufwendung gegen das Steuerharmonisierungsgesetz und damit gegen übergeordnetes Recht verstossen würde. So würde mit der PI der Abzug einer Pauschale besiegelt und nach dem Prinzip «Giesskanne» von allen unselbständigen Steuerzahlenden abgezogen werden können, einzig die Differenzierung der Höhe würde durch eine mögliche Verbilligung des Arbeitgebers noch möglich sein. Damit wird das Steuersubstrat unabhängig von der Notwendigkeit der Aufwendung verkleinert.

Daher unterstützen wir diese parlamentarische Initiative vorläufig nicht. Hingegen befürwortet die SP eine kritische Hinterfragung dieser Steuerabzüge und unterstützt Vorstösse für die Anpassung an aktuelle Lebensgewohnheiten auf eidgenössischer Ebene.

Gantner Alex (FDP, Maur): Vorweg: Ich kann den Ausführungen vom Erstunterzeichner, Stefan Schmid, vollkommen folgen und diese auch entsprechend unterstützen.

Wo stehen wir? Wir stehen im Steuergesetz. Da geht es ja einerseits um die Aufzählung der gesamten steuerlichen Einkünfte, von denen ja erstens die notwendigen Aufwendungen abgezogen werden können, und dann gibt es noch allgemeine Abzüge, um daneben das Reineinkommen entsprechend zu ermitteln.

Bei den Verpflegungsmehrkosten geht es um notwendige Aufwendungen, um überhaupt ein Einkommen erzielen zu können. Das sind die sogenannten Einkommensgewinnungskosten. Wir haben es vorhin gehört: Da gehört die Verpflegung dazu, da gehört auch das Pendeln dazu, da gibt es noch Dienstkleider, Ausbildung und auch noch übrige Abzüge. Das erinnert uns einfach daran, dass wirklich dieses ganze Konzept aus einer anderen Zeit stammt, als eben noch ein ganz anderer Tages- und Arbeitsrhythmus Realität war. Wir wollen, dass dieses ganze Konzept bei den Verpflegungskosten, wo sich ja wirklich dramatische Veränderungen ergeben haben über die letzten fünf bis zehn Jahre, dass das vertieft angeschaut wird – wohl von der WAK (*Kommission für Wirtschaft und Abgaben*) –, dass die Möglichkeiten ausgelotet werden, hier Anpassungen zu machen. Sicher muss dies

auch kompatibel sein mit dem übergeordneten Recht, vor allem mit dem Steuerharmonisierungsgesetz – darauf wurde ja bereits hingewiesen. Es soll wirklich zu einer Vereinfachung kommen von möglichen Abzügen, damit eben der oder die Steuerpflichtige, unabhängig davon, wie viel und wo sie arbeitet und wie sie sich verpflegt, dass diese Abzüge sehr unbürokratisch ohne weitere Details entsprechend getätigt werden können. Es kann nicht sein – und das ist eben die heutige Praxis und das bestätigt auch dieses Gerichtsurteil des Steuergerichts –, dass am Schluss noch «geminütelt» wird, praktisch eine Debatte entsteht, ob man jetzt innerhalb von 38 Minuten oder 42 Minuten zwischen der Arbeitsstätte und dem Wohnort hin und her pendeln kann. Und dann noch eine zusätzliche Debatte entsteht, ob zu Fuss, mit dem Velo oder mit dem ÖV oder mit dem Fahrzeug et cetera. Das kann es wirklich nicht sein. Es ist ein Nebenschauplatz im Zusammenhang mit der Steuererklärung. Das soll einfach sein, das soll unbürokratisch sein, das soll vor allem auch kundenfreundlich sein für alle Personen, die sich eben auswärts verpflegen müssen.

Daher bitte ich Sie, diese parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen. Ich bin überzeugt, dass in der WAK das ganz vertieft und detailliert angeschaut wird, und dass wir dann einen pragmatischen Vorschlag erhalten für eine Gesetzesanpassung. Herzlichen Dank.

Cristina Wyss-Cortellini (GLP, Dietlikon): Wir kennen schon heute die Abzugsfähigkeit der Verpflegungskosten. Mit einem neuen Urteil des Steuerrekursgerichts wurde öffentlich bekannt, dass die Steuerbehörden diese Abzüge nicht einheitlich zulassen. Wenn der Arbeitsplatz in der Nähe des Wohnorts liegt, wurde der Abzug gestrichen, mit der Begründung, die Arbeitnehmende habe genügend Zeit, für das Mittagessen nach Hause zu gehen. Dies grenzt an Willkür. So wollte das Steueramt fast vorschreiben, welche Verkehrsmittel die Arbeitnehmende nutzen sollen, um ausreichend Zeit für ein Mittagessen zu haben. Im Prinzip liegt es in unser aller Interesse, wenn Arbeitnehmende möglichst wenige Strecken zurücklegen. Auch komplizierte Ausnahmeregelungen, die von Gemeinde zu Gemeinde abweichen können, sind nicht zweckmässig.

Die vorliegende PI fordert nun Gleichbehandlung für alle in Bezug auf den pauschalen Verpflegungsabzug. Dagegen haben wir nichts einzuwenden.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Wir haben dieses Urteil des Steuerrekursgerichts ebenfalls gesehen und wir teilen die Auffassung, die hier mehrfach geäussert wurde. Dass es am Ende des Tages nicht im Belieben des jeweiligen Steuerkommissärs sein kann, ob ein Verpflegungsabzug gewährt werden soll oder nicht.

Mit der vorliegenden Initiative soll allen unselbständig Erwerbstätigen die Möglichkeit gegeben werden, einen Abzug für Verpflegungsmehrkosten in der Steuererklärung machen zu dürfen. Steuerabzüge sind grundsätzlich dazu da, dass Ungleichheiten unter den Steuerpflichtigen ausgeglichen werden. So sollen auch beim Verpflegungsabzug diejenigen Steuerpflichtigen einen Abzug machen können, die sich aufgrund der Arbeitssituation nicht zu Hause verpflegen können und denen dadurch Mehrkosten entstehen. Gibt man jetzt – so wie es die Initianten

wollen – allen Steuerpflichtigen diesen Abzug, dann schafft man dreierlei: Erstens, eine neue Ungerechtigkeit, weil auch diejenigen in den Genuss eines Abzugs kommen, bei denen gar keine Mehrkosten anfallen, zweitens, man macht aus einem differenzierten Abzug einen generellen Pauschalabzug und drittens, man führt unter dem Deckmantel des Personenschutzes eine, wenn auch kleine, Steuerersenkung für alle unselbständig Erwerbstätigen ein.

Wir wollen alle drei Punkte nicht, können uns für eine generelle Aufhebung dieser Abzugsmöglichkeit allenfalls noch erwärmen, stimmen aber in dieser Form dieser Initiative nicht zu.

Ruth Ackermann (CVP, Zürich): Das Steuergesetz legt fest, dass bei unselbständiger Erwerbstätigkeit aus Berufskosten die notwendigen Mehrkosten für die Verpflegung abgezogen werden können.

Die festgelegten Pauschalsätze sollten keinen Interpretationsspielraum für kommunale Steuerämter zulassen, wie es momentan der Fall ist, und damit die Steuerpflichtigen nicht der Willkür der einzelnen Personen aussetzen. Detaillierte Auskünfte von Steuerpflichtigen über Arbeitspausen, Pendeln, Verkehrsmittel, Zubereitung und Verzehr von Mahlzeiten, und das für einen Pauschalabzug. Das ist doch sehr übertrieben und sicher auch überholt. Ändern wir diesen Absatz und reduzieren, damit die Bürokratie auf beiden Seiten – für die Steuerpflichtigen und Steuerämter. Überweisen Sie dies PI.

Beat Monhart (EVP, Gossau): Das Steuergesetz legt fest, dass bei unselbständiger Erwerbstätigkeit als Berufskosten die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit abgezogen werden. Die Finanzdirektion legt die Pauschalsätze fest. Für die kommunalen Steuerämter scheint ein grosser Interpretationsspielraum zu bestehen, wie dieser Abzug im konkreten Fall gegenüber dem Steuerpflichtigen gehandhabt wird. Die Initianten verlangen deshalb, dass die Pauschalsätze künftig an keine Bedingungen mehr geknüpft werden, um die Situation kundenfreundlicher zu gestalten.

Wir haben Verständnis für das Grundanliegen und meinen, eine Prüfung dieses Anliegens sei zumindest lohnenswert. Somit unterstützen wir diese PI vorläufig. Unabhängig davon, ob die Behandlung in der Kommission dann zu einem konkreten, vielleicht auch noch etwas präzisierten, mehrheitsfähigen Ergebnis führen wird, oder ob es sich dann herausstellt, dass es wieder zu neuen Problemen führt, bleibt der Nachteil haften, dass diese Regelung nur auf kantonaler Ebene gilt. Der Bund wird seine Praxis wohl erst überdenken, wenn mehrere Kantone, vor allem auch noch andere als der Kanton Zürich eine Neuregelung vornehmen.

Marcel Suter (SVP, Thalwil): Die SVP ist ja nicht immer glücklich mit unseren Richtern und deren Urteilen. Aber hier nehmen wir mit Genugtuung zur Kenntnis, dass sich das Steuerrekursgericht pragmatisch und für den Steuerzahler entschieden hat mit seinem Urteil am 15.2.2018 zum Thema «Verpflegungskostenabzug». Ich habe es schon bei anderen Themen gesagt: Wer arbeitet, trägt in irgendeiner Form zum Wohlstand der Gesellschaft bei und bezahlt in der Regel auch Steuern.

Für genau diese Personen setzt sich unsere Partei ein. Wir sind klar der Meinung, dass Personen, die einer Arbeit nachgehen, allgemein möglichst wenig mit bürokratischen Hürden belangt werden sollen. Dies gilt natürlich auch bei Steuern und bei der Steuererklärung beziehungsweise bei dieser PI, wo es um den pauschalen, bedingungslosen Abzug der Verpflegungskosten geht. Ich hoffe sehr – leider ist die Hoffnung schon ein bisschen gestorben, aber ich sehe, es kommt nicht so –, dass die linksgrüne Ratsseite nicht immer nur dann arbeitsfreundlich ist, wenn es um Lohnerhöhung und mehr Ferien für Staatsangestellte geht, sondern, wenn es für alle um etwas geht. Und hier geht es nämlich um Abzüge bei der Steuererklärung.

Mittels dieser PI laden wir Sie ein, dies zu tun, damit die sich beim auswärts Arbeiten ergebenden Mehrkosten bei der Verpflegung auch ohne bürokratische Hürden bei den Steuern pauschal abzugsfähig sind beziehungsweise bleiben, und dies ohne unnötige Einschränkungen, Nachfragen und so weiter seitens der Steuerbehörden. Ich bitte Sie, der PI zuzustimmen. Vielen Dank.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative stimmen 105 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich beantrage Ihnen, die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden. Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.