

Antrag des Regierungsrates vom 21. Mai 2014

**5097**

## **Steuergesetz**

**(Änderung vom .....; Aus- und Weiterbildungsabzug)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. Mai 2014,

*beschliesst:*

I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 17. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Die vom Arbeitgeber getragenen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, stellen unabhängig von deren Höhe keinen anderen geldwerten Vorteil im Sinne von Abs. 1 dar.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

§ 26 <sup>1</sup> Als Berufskosten werden abgezogen:

lit. a und b unverändert.

c. die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten; § 31 Abs. 1 lit. k bleibt vorbehalten,

lit. d wird aufgehoben.

Abs. 2 unverändert.

§ 27. Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Dazu gehören insbesondere:

lit. a–e unverändert.

f. die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

Abs. 3 unverändert.

2. Unselbstständige  
Erwerbstätigkeit  
a. Grundsatz

2. Unselbstständige  
Erwerbstätigkeit

3. Selbstständige  
Erwerbstätigkeit  
a. Allgemeines

5. Allgemeine  
Abzüge  
a. Von der  
Höhe des  
Einkommens  
unabhängige  
Abzüge

§ 31. <sup>1</sup> Von den Einkünften werden abgezogen:

lit. a–j unverändert.

k. die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 12 000, sofern:

1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt, oder
2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.

Abs. 2 unverändert.

6. Nicht  
abzugsfähige  
Kosten und  
Aufwendungen

§ 33. Nicht abzugsfähig sind die übrigen Kosten und Aufwendungen, insbesondere:

lit. a unverändert.

lit. b wird aufgehoben.

lit. c–e unverändert.

b. Geschäfts-  
mässig begrün-  
deter Aufwand

§ 65. <sup>1</sup> Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören auch:

lit. a–e unverändert.

f. die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals.

Abs. 2 unverändert.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

---

## Weisung

### 1. Bundesrechtliche Ausgangslage

Am 27. September 2013 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten verabschiedet (BBl 2013, 7385–7388, im Folgenden Bundesgesetz vom 27. September 2013). Damit wird im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) sowie im gleichdatierten Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten neu geregelt.

Bis anhin waren die Ausbildungskosten nicht abziehbar (Art. 34 Bst. b DBG; so auch § 33 lit. b Steuergesetz vom 8. Juni 1997 [StG, LS 631.1]). Demgegenüber konnten die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten als Berufskosten abgezogen werden (Art. 26 Abs. 1 Bst. d DBG, Art. 9 Abs. 1 Satz 2 StHG und § 26 Abs. 1 lit. d StG [worin neben den Weiterbildungs- und Umschulungskosten auch die Wiedereinstiegskosten erwähnt werden]).

Die steuerliche Unterscheidung zwischen den nicht abziehbaren Ausbildungskosten und den abziehbaren Weiterbildungskosten führte zu schwierigen Abgrenzungsfragen. Mit dem Bundesgesetz vom 27. September 2013 wurde daher diese Unterscheidung aufgegeben. Stattdessen wurde ein neuer Abzug für «die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten», eingeführt. Die massgebliche Bestimmung im DBG lautet:

- «Art. 33. <sup>1</sup> Von den Einkünften werden abgezogen:
- j. die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, bis zum Gesamtbetrag von 12 000 Franken, sofern:
    1. ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt, oder
    2. das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt.»

Mit der in dieser Bestimmung erwähnten «Sekundarstufe II» wird an die Bildungsstufen im schweizerischen Bildungswesen angeknüpft. In der nachstehenden Ziff. 2 wird daher kurz auf diese Bildungsstufen einzugehen sein.

Weiter ist im Bundesgesetz vom 27. September 2013 eine mit Art. 33 Abs. 1 Bst. j DBG übereinstimmende Bestimmung auch für das StHG, in Art. 9 Abs. 2 Bst. o StHG, vorgesehen. Allerdings wird in dieser StHG-Bestimmung festgehalten, dass der Betrag, bis zu dem die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, abgezogen werden können, durch das kantonale Recht zu bestimmen ist.

Zudem ist, gemäss dem Bundesgesetz vom 27. September 2013, im DBG und StHG vorgesehen, dass die von der Arbeitgeberin oder vom Arbeitgeber getragenen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, unabhängig von deren Höhe, kein steuerbares Lohnneinkommen darstellen (Art. 17 Abs. 1<sup>bis</sup> DBG und Art. 7 Abs. 1 Satz 2 StHG). Andererseits gehören die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, des eigenen Personals, wiederum unabhängig von der Höhe dieser Kosten, zu den geschäftsmässig begründeten und damit steuerlich absetzbaren Aufwendungen der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers (Art. 27 Abs. 2 Bst. e und Art. 59 Abs. 1 Bst. e DBG sowie Art. 10 Abs. 1 Bst. f und Art. 25 Abs. 1 Bst. e StHG).

Mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes vom 27. September 2013 treten auch die neuen DBG- und StHG-Bestimmungen in Kraft. Im StHG ist keine Anpassungsfrist vorgesehen. Die Kantone müssen daher ihre Gesetzgebung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesgesetzes vom 27. September 2013 anpassen. Ab diesem Zeitpunkt findet der erwähnte Art. 9 Abs. 2 Bst. o StHG direkte Anwendung, wenn ihm das kantonale Recht widerspricht. In diesem Fall erlässt die Kantonsregierung die erforderlichen vorläufigen Vorschriften (Art. 72r StHG).

Die Referendumsfrist gegen das Bundesgesetz vom 27. September 2013 ist am 16. Januar 2014 unbenutzt abgelaufen. Am 16. April 2014 hat der Bundesrat das Bundesgesetz auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Bis dahin muss auch das zürcherische Steuergesetz angepasst sein.

## 2. Exkurs: Bildungsstufen im schweizerischen Bildungswesen

Das schweizerische Bildungswesen umfasst grundsätzlich folgende Bildungsstufen (übernommen aus der Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2011 zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten, BBl 2011, 2607–2640, S. 2617):

- Vorschulstufe
- Primarstufe: Der Besuch der Primarschulen ist für alle Kinder obligatorisch.
- Sekundarstufe I: Die Sekundarstufe I folgt auf die Primarstufe und dauert in der Regel drei Jahre (siebtes bis neuntes Schuljahr). Die Sekundarstufe I vermittelt eine grundlegende Allgemeinbildung und bereitet auf die berufliche Grundbildung oder auf den Übertritt an allgemeinbildende Schulen der Sekundarstufe II vor. Der Schulbesuch ist ebenfalls obligatorisch. Die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I sind in der Regel zwischen 12 und 15 Jahre alt.
- Sekundarstufe II: Nach der ordentlichen Schule treten die Jugendlichen in die Sekundarstufe II über. Unterteilen lässt sich die Sekundarstufe II in allgemeinbildende und in berufsbildende Ausbildungsgänge. Allgemeinbildende Schulen sind gymnasiale Maturitätsschulen (Gymnasien) und Fachmittelschulen (FMS). Die berufliche Grundbildung kann in Lehrbetrieben mit ergänzendem Unterricht in den Berufsfachschulen und überbetrieblichen Kursen oder in einem schulischen Vollzeitangebot wie Lehrwerkstätten oder beruflichen Vollzeitschulen absolviert werden. Es können folgende Ausbildungsgänge der beruflichen Grundbildung unterschieden werden: zweijährige berufliche Grundbildung mit einem eidgenössischen Berufsattest, drei- oder vierjährige Grundbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis, Berufsmaturitätsbildung ergänzend zur drei- oder vierjährigen beruflichen Grundbildung.
- Tertiärstufe: Die Tertiärstufe umfasst Ausbildungen im Rahmen der höheren Berufsbildung und im Rahmen der Hochschulen: Die höhere Berufsbildung umfasst die eidgenössischen Berufsprüfungen, die eidgenössischen höheren Fachprüfungen sowie die höheren Fachschulen. Zu den Hochschulen zählen die universitären Hochschulen (kantonale universitäre Hochschulen sowie Eidgenössische Technische Hochschulen [ETH]), die Fachhochschulen (FH), einschliesslich Kunst- und Musikhochschulen, sowie Pädagogische Hochschulen (PH).

### 3. Zu den einzelnen Bestimmungen

Die nachfolgenden Änderungen des Steuergesetzes sind durch das Bundesgesetz vom 27. September 2013 vorgegeben; sie folgen dem Wortlaut der neuen StHG- und DBG-Bestimmungen.

Zu § 17 Abs. 2 E-StG:

§ 17 Abs. 2 E-StG entspricht Art. 7 Abs. 1 Satz 2 StHG und Art. 17 Abs. 1<sup>bis</sup> DBG. Vom Arbeitgeber getragene Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, stellen unabhängig von deren Höhe kein steuerbares Einkommen der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers dar. Weiter wird in § 17 E-StG – durch die Einschlebung des neuen Abs. 2 – der bisherige Abs. 2 neu Abs. 3.

Zu § 26 Abs. 1 lit. c E-StG und zur Aufhebung von § 26 Abs. 1 lit. d StG:  
§ 26 Abs. 1 E-StG entspricht Art. 26 Abs. 1 DBG.

In § 26 Abs. 1 StG werden die aufgrund ihres Gewinnungskostencharakters abziehbaren Berufskosten aufgezählt. Dazu gehören die notwendigen Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte (lit. a), die notwendigen Mehrkosten für Verpflegung ausserhalb der Wohnstätte und bei Schichtarbeit (lit. b), die übrigen für die Ausübung des Berufs erforderlichen Kosten (lit. c) sowie die mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten mit Einschluss der Wiedereinstiegskosten (lit. d).

Neu ist in lit. c, bezüglich der für die Ausübung des Berufs erforderlichen Kosten, zu präzisieren, dass diesen keine berufsorientierten Ausbildungs- und Weiterbildungskosten (einschliesslich der darin enthaltenen Umschulungskosten) zugerechnet werden können. Denn diese werden neu im Rahmen von § 31 Abs. 1 lit. k E-StG zum Abzug zugelassen. Aus demselben Grund ist auch lit. d in § 26 Abs. 1 StG aufzuheben.

Zu § 27 Abs. 2 lit. f E-StG:

§ 27 Abs. 2 lit. f E-StG entspricht Art. 10 Abs. 1 Bst. f StHG und Art. 27 Abs. 2 Bst. e DBG.

In § 27 Abs. 2 StG werden verschiedene Arten von «geschäft- oder berufsmässig begründeten Kosten» (§ 27 Abs. 1 StG) aufgezählt, die bei selbstständiger Erwerbstätigkeit bzw. bei Personenunternehmen anfallen. In lit. f werden neu auch die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals erwähnt; solche Kosten können unabhängig von deren Höhe geltend gemacht werden.

Zu § 31 Abs. 1 lit. k E-StG:

§ 31 Abs. 1 lit. k E-StG entspricht Art. 9 Abs. 2 Bst. o StHG und Art. 33 Abs. 1 Bst. j DBG.

Im Steuergesetz werden, vorgegeben durch das StHG und DBG, neben den Gewinnungskosten weitere Abzüge zugelassen, die mit der Einkommenserzielung nicht in einem direkten Zusammenhang stehen. Sie betreffen in der Regel Lebenshaltungskosten, die sonst grundsätzlich nicht zum Abzug zugelassen werden. Diese Abzüge werden damit begründet, dass die Aufwendungen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mindern oder dass mit ihrer Berücksichtigung ein bestimmtes Verhalten gefördert werden soll. Sie werden deshalb sozialpolitische, anorganische oder allgemeine Abzüge genannt. Mit den allgemeinen Abzügen wird immer tatsächlichen Aufwendungen der steuerpflichtigen Person Rechnung getragen.

Auch der neue, durch das StHG und DBG vorgegebene Aus- und Weiterbildungsabzug gemäss § 31 Abs. 1 lit. k E-StG ist als allgemeiner Abzug ausgestattet. Abziehbar sind alle Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulung, nach dem ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II oder nach der Vollendung des 20. Lebensjahrs, sofern es sich nicht um Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt. Alle Bildungskosten, die nicht berufsorientiert sind, werden nicht zum Abzug zugelassen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es sich um eine Weiterbildung im Bereich der Freizeitgestaltung (Liebhaberei, Hobby) handelt.

Zu den abzugsfähigen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung gehören auch die Kosten für ein Teil- oder Vollzeitstudium an einer Universität. Ein Universitätsstudium setzt eine Matura und damit einen Abschluss auf der Sekundarstufe II voraus. Wenn das Studium zudem berufsorientiert ist, d. h. auf die jetzige oder zukünftige Berufsausübung ausgerichtet ist, sind die Voraussetzungen gemäss § 31 Abs. 1 lit. k Ziff. 1 E-StG erfüllt. Allerdings wird der Abzug der infrage stehenden Kosten nur wirksam, soweit der Steuerpflichtige über ein entsprechendes steuerbares Einkommen verfügt (wo kein steuerbares Einkommen vorliegt, kann auch nichts abgezogen werden). Unter die abzugsfähigen Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung fallen im Übrigen alle Kosten, die durch eine solche Aus- und Weiterbildung verursacht werden. In diesem Rahmen können z. B. auch Reisespesen oder Mehrkosten für die Verpflegung geltend gemacht werden. Notwendige Lebenshaltungskosten, die auch ohne eine berufsorientierte Aus- und Weiterbildung anfallen, können jedoch nicht abgezogen werden.

Der Bundesrat hatte ursprünglich bei der direkten Bundessteuer für den Höchstbetrag, bis zu dem die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich der Umschulungskosten, abgezogen werden können, Fr. 6000 vorgeschlagen. Die eidgenössischen Räte haben diesen Höchstbetrag auf Fr. 12 000 erhöht, um so die berufliche Aus- und Weiterbildung steuerlich noch mehr zu fördern. Wie erwähnt, ist der Höchstbetrag für den Aus- und Weiterbildungsabzug bei den kantonalen Steuern an sich durch das kantonale Recht zu bestimmen (Art. 9 Abs. 2 Bst. o StHG). Unterschiedliche Beträge (Höchstbeträge) bei inhaltlich genau gleichen Abzügen für die direkte Bundessteuer und die Staats- und Gemeindesteuern erschweren jedoch das Deklarations- und Veranlagungsverfahren. Auch wäre es für die Steuerpflichtigen beim vorliegenden Abzug nur schwer nachvollziehbar, wenn für die gleichen Kosten bei der direkten Bundessteuer und den Staats- und Gemeindesteuern unterschiedliche Höchstbeträge bestünden. Der Höchstbetrag ist daher für die Staats- und Gemeindesteuern in gleicher Höhe wie bei der direkten Bundessteuer auf Fr. 12 000 festzulegen. Zu den finanziellen Auswirkungen siehe nachstehend Ziff. 4.

Für die Abgrenzung der Sekundarstufe II gegenüber den anderen Bildungsstufen im schweizerischen Bildungswesen ist im Übrigen auf Ziff. 2 vorne zu verweisen.

Zur Aufhebung von § 33 lit. b StG:

Die Aufhebung von § 33 lit. b StG entspricht jener von Art. 34 Bst. b DBG.

Gemäss § 33 lit. b StG sind die Ausbildungskosten nicht abzugsfähig. Im Hinblick darauf, dass im Rahmen des neuen Aus- und Weiterbildungsabzugs auch berufsorientierte Ausbildungskosten abgezogen werden können, ist § 33 lit. b StG aufzuheben.

Zu § 65 Abs. 1 lit. f E-StG:

§ 65 Abs. 1 lit. f E-StG entspricht Art. 25 Abs. 1 Bst. e StHG und Art. 59 Abs. 1 Bst. e DBG.

In § 65 Abs. 1 StG werden für die juristischen Personen, analog zu § 27 Abs. 2 StG für Personenunternehmen, verschiedene Arten von geschäftsmässig begründeten Aufwendungen aufgezählt. In § 65 Abs. 1 lit. f E-StG werden, ebenfalls analog zu § 27 Abs. 2 lit. f E-StG, neu auch die Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung, einschliesslich Umschulungskosten, des eigenen Personals erwähnt; solche Kosten können unabhängig von deren Höhe geltend gemacht werden.

#### 4. Finanzielle Auswirkungen

Es ist anzunehmen, dass die Möglichkeit, neu auch berufsorientierte Ausbildungskosten abziehen zu können, im Ergebnis zu gewissen steuerlichen Mindereinnahmen führen wird, selbst wenn, mit den berufsorientierten Ausbildungskosten, auch die berufsorientierten Weiterbildungskosten neu nur bis zum Höchstbetrag von Fr. 12 000 abgezogen werden können; für die Steuerperiode 2012 machten insgesamt 2229 Steuerpflichtige berufsorientierte Weiterbildungskosten geltend, die Fr. 12 000 überstiegen.

Wie erwähnt, wurde ursprünglich in der Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2011 zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten für den neuen Aus- und Weiterbildungsabzug bei der direkten Bundessteuer ein Höchstbetrag von Fr. 6000 vorgeschlagen. Weiter wurde in der Botschaft des Bundesrates, gestützt auf eine Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung, festgehalten (BBl 2011, 2635): «Würden sich die Kantone der vom Bund gewählten Obergrenze von Fr. 6000 anschliessen, so dürften sich die geschätzten jährlichen Mindereinnahmen von Kantonen und Gemeinden insgesamt auf 30 Millionen Franken belaufen.» Geht man von dieser Zahl aus, so wären – bei einer Obergrenze von Fr. 6000 – die Mindereinnahmen für die Staats- und Gemeindesteuern im Kanton Zürich auf insgesamt rund 6 Mio. Franken und dementsprechend für die Staatssteuer auf rund 3 Mio. Franken zu schätzen. Bei einer Obergrenze von Fr. 12 000 dürften die Mindereinnahmen bei der Staatssteuer rund 5 Mio. Franken und unter Miteinbezug der Gemeindesteuern rund 10 Mio. Franken betragen.

#### 5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage für eine Änderung des Steuergesetzes zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Aeppli	Husi