
Kantonsrat

Sitzung vom: 7. Dezember 2015, nachmittags
Protokoll-Nr. 483

Nr. 483

Anfrage Grüter Franz und Mit. über die Steuerfolgen des limitierten Fahrkostenabzugs als Folge der Fabi-Vorlage (A 33). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 14. September 2015 eröffnete Anfrage von Franz Güter, übernommen von Vroni Thalmann, über die Steuerfolgen des limitierten Fahrkostenabzugs als Folge der Fabi-Vorlage lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Was ist die grundsätzliche Haltung des Regierungsrates gegenüber Steuerabzügen für Kosten, die Pendler, die ihrer Arbeit nachgehen, entstehen?

Soweit bei Pendlern und Pendlerinnen Kosten zur Erzielung eines Erwerbseinkommens anfallen, sind sie als sogenannte Gewinnungskosten grundsätzlich zum Abzug zuzulassen.

Mit Annahme des Bundesbeschlusses über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur und des entsprechenden Bundesgesetzes stimmte das Schweizer Volk auch einer Beschränkung des Fahrkostenabzugs bei der direkten Bundessteuer auf 3'000 Franken zu. Im Kanton Luzern betrug der Ja-Stimmenanteil zur Vorlage 61 Prozent. Dieser Volksentscheid ist zu respektieren und umzusetzen.

Zu Frage 2: Wie setzt sich die Regierung aktiv dafür ein, dass Pendler, seien es Autofahrer oder Nutzer des öffentlichen Verkehrs, nicht steuerlich abgestraft werden durch geringere Fahrkostenabzüge?

Die direkte Bundessteuer kennt ab 2016 eine Beschränkung des Fahrkostenabzugs auf 3'000 Franken. Der Kanton Luzern hat dieses Bundesrecht zu vollziehen. Eine analoge Beschränkung des Fahrkostenabzugs im kantonalen Recht hat Ihr Rat bei der Beratung des Projekts Leistungen und Strukturen II abgelehnt. Im Unterschied dazu haben einige Kantone eine Beschränkung des Fahrkostenabzugs in unterschiedlicher Höhe bereits beschlossen (AR, BE, BS, TG). In weiteren Kantonen sind entsprechende Gesetzgebungsverfahren noch hängig (AG, BL, GR, NW, SG, SH, ZG, ZH). Der Regierungsrat hält an der Übernahme dieser Beschränkung ins kantonale Recht fest und prüft deshalb, diese Massnahme im Rahmen der durch Ihren Rat geforderten Steuergesetzesrevision erneut vorzuschlagen.

Zu Frage 3: Die Begrenzung der berufsbedingten Fahrkosten stellt einen erheblichen Eingriff in das objektive Nettoprinzip dar. Damit wird der Bundesverfassungsgrundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzt. Welche Massnahmen unternimmt die Regierung, um dies zu verhindern?

Der Kanton Luzern kannte bis 2000 eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs auf 4'000 Franken. Das Bundesgericht urteilte die damalige Begrenzung des Fahrkostenabzugs als verfassungskonform. Gemäss Bundesgericht bilden Fahrkosten nur bis zu einem bestimmten Grad steuerlich abziehbare Gewinnungskosten. Da die Arbeits- und Wohnortwahl grundsätzlich eine freie private Entscheidung sei, ging das Bundesgericht bei grösseren Kosten von teilweise steuerlich nicht abziehbaren Lebenshaltungskosten aus. Damit verstösse die Be-

schränkung des Fahrkostenabzugs auch nicht gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit (BGE 2P.113/1991 vom 22.4.1992).

Die Begrenzung der Fahrkosten bei der direkten Bundessteuer ist zudem in einem Bundesgesetz verankert. Bundesgesetze können durch Vollzugsbehörden und Gerichte nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft werden (Art. 190 BV). Die Vollzugsbehörden haben demnach die Beschränkung des Fahrkostenabzugs bei der direkten Bundessteuer zu beachten.

Zu Frage 4: Der Bund schätzt, dass die Begrenzung des Fahrkostenabzuges lediglich 20 Prozent der Steuerpflichtigen treffen werde. In ländlichen Gegenden trifft diese geringe Zahl nicht zu. Wie viele Steuerpflichtige in Prozenten sind in den sechs Wahlkreisen des Kantons Luzern davon betroffen?

Steuerpflichtige mit Fahrkostenabzug sind von der Begrenzung des Abzuges in den Wahlkreisen wie folgt betroffen: Luzern-Stadt: 15 Prozent, Luzern-Land: 19 Prozent, Hochdorf: 25 Prozent, Sursee: 30 Prozent, Willisau: 31 Prozent, Entlebuch: 26 Prozent.

Zu Frage 5: Übernimmt der Kanton Luzern bei den Staats- und Gemeindesteuern die Lösung der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) für die Bundessteuer, und rechnet er bei Erwerbstägigen, denen der Arbeitgeber ein Geschäftsfahrzeug zur Verfügung stellt, den Weg zwischen Wohn- und Arbeitsort, der 3'000 Franken übersteigt, zusätzlich zum bereits im Lohnausweis deklarierten Privatanteil von 9,6 Prozent vom Fahrzeugpreis als weiteres steuerbares Einkommen auf?

Nein. Für die Staats- und Gemeindesteuern hat Ihr Rat eine Begrenzung des Fahrkostenabzugs abgelehnt (s. Antwort zu Frage 2). Für die Deklaration ist vorgesehen, dass steuerpflichtige Personen mit einem Geschäftsauto in der Steuererklärung den geldwerten Vorteil des Arbeitswegs deklarieren. Auf Stufe Staats- und Gemeindesteuern wird dieser geldwerte Vorteil mit einem gleich hohen Abzug für Fahrkosten neutralisiert. Bei der direkten Bundessteuer greift in dieser Konstellation die Limite von 3'000 Franken.

Zu Frage 6: Was unternimmt die Regierung, damit Erwerbstägigen, denen der Arbeitgeber ein Generalabonnement der 1. Klasse zur Verfügung stellt, nicht analog zu den Geschäftsfahrzeugen ebenfalls ein zusätzliches steuerbares Einkommen aufgerechnet wird?

Die Luzerner Praxis nimmt in solchen Fällen keine Aufrechnung vor. Vorbehalten bleiben Fälle, in denen Arbeitgeber ein Generalabonnement zur ausschliesslich privaten Nutzung zur Verfügung stellen.

Zu Frage 7: Die zusätzliche Aufrechnung als Privatanteil bei der Quellenbesteuerung wird zu Tarifänderungen führen, und deshalb wird eine Ungleichbehandlung eintreten zwischen Erwerbstägigen, die über ein und jenen, die über kein Geschäftsauto verfügen. Was unternimmt die Regierung, um dies zu verhindern?

Im Quellensteuertarif sind lediglich 700 Franken Fahrkosten berücksichtigt. Die Fahrkostenbeschränkung bei der direkten Bundessteuer hat damit keinen Einfluss auf den Quellensteuertarif. Kommt es nachträglich aufgrund eines Rückerstattungsantrags zu einer Tarifkorrektur, wird die Fahrkostenbeschränkung bei der direkten Bundessteuer aus Praktikabilitätsgründen nicht berücksichtigt. Ebenfalls aus Praktikabilitätsgründen wird zudem auf die Erfassung eines die Fahrkostenbeschränkung übersteigenden geldwerten Vorteils einer quellensteuer-

pflichtigen Person mit Geschäftsauto verzichtet. Bei einer nachträglich ordentlichen Veranlagung wird der Fahrkostenbeschränkung bei der direkten Bundessteuer dagegen Rechnung getragen."

Vroni Thalmann erklärt die Antwort auf die Frage 1 als Grund für die Einstufung der Antwort als nicht zufriedenstellend. Die FABI-Vorlage sei im Kanton Luzern selbst in fast allen Randregionen angenommen worden. Dies sei so, weil es eine Zusicherung gegeben habe, dass der Kanton dem Bund nicht nachziehen müsse. Es sei nicht richtig, dass Pendler - vor allem auch solche im unteren Einkommensbereich - gerupft würden. Der Bund müsse die Vorlage vollziehen, der Kanton müsse dies jedoch nicht. So gebe es verschiedene Abzüge, welche sich nicht mit den Bundesabzügen decken würden. Im schlimmsten Fall würden so Randregionen entvölkert, weil dann der weite Weg nicht auch noch unter die Auto- oder Bahn-Räder genommen werde, weil dieser am Ende nicht berücksichtigt werde. Gerade auch die Gemeinde Flühli weise nicht allzu viele Ganzjahresarbeitsstellen aus und habe daher überdurchschnittlich viele Pendler. Diese würden den Aufwand für den weiten Arbeitsweg auf sich nehmen und dennoch aktiv am Vereinsleben im Dorf teilnehmen. Bei der Abstimmung zu FABI seien wohl die Randregionen Entlebuch und Willisau schon etwas skeptisch gewesen, dass auch der Kanton die Steuer-Mehreinnahmen eintreiben wolle. So habe der Wahlkreis Entlebuch mit 46 Prozent abgelehnt; der Wahlkreis Willisau habe nur knapp angenommen mit 52 Prozent. Dies sage eigentlich alles aus. Die SVP hoffe dass die 3000 Franken-Grenze beim Kanton nicht zur Anwendung komme.

David Roth stört sich an der Aussage, eine höhere Abzugsgrenze nütze vor allem Leuten mit tieferem Einkommen. Solchen sei eher mit höheren Prämienverbilligungen geholfen, was aber abgelehnt worden sei. Die Steuerabzüge würden letztendlich nur solchen zugutekommen, die sowieso schon gut verdienen würden und gleichzeitig auch bei der Pensionskasse und weiteren Posten Abzüge geltend machen könnten. Die Steuerabzüge seien fast grundsätzlich nicht das richtige Mittel, viel eher sollten Gutschriften eingesetzt werden. Denn gerade bei tieferen Einkommen würden die Ungerechtigkeiten verstärkt. So gelte nach wie vor der Grundsatz, Leute nach deren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern. Solche Abzüge würden diesem Prinzip entgegenstehen.

Michèle Graber erklärt aus der Sicht der GLP die Antworten der Regierung auf die teils fragwürdigen Statements und Fragen als gut, und sie begrüsse die Widerlegung der in der Anfrage gemachten Behauptungen. Die GLP befürworte aber ganz klar die Begrenzung des Pendlerabzugs im Kanton Luzern auf 3000 Franken und eine Anpassung an die Handhabung der Vorgaben des Bundes. Dies aus der Überzeugung, dass die Lenkungsabgaben ein wichtiges Anreizsystem darstellten, um die Verkehrs- und Umweltprobleme etwas zu lindern. Die Reduktion des Pendlerabzugs sei ein einfaches und zielführendes Anreizsystem. Ein unbegrenzter Abzug der Pendelkosten sei ehrlicherweise eine staatliche Subventionierung des Arbeitsweges und zudem noch unabhängig von der Wahl des Verkehrsmittels. Personen, welche in der Nähe ihres Arbeitsortes wohnten oder gar einen Umzug in Kauf nehmen würden und somit allenfalls ihre Lebensqualität einschränken würden, würden der Umwelt einen Gefallen erweisen. Im Gegenzug erfahren diese aber einen Nachteil, da sie keinen Pendlerabzug geltend machen könnten, was durchaus auch als Ungerechtigkeit verstanden werden könne.

Erwin Arnold führt aus, die Thematik sei bereits vor einem Jahr im Rahmen von Leistungen und Strukturen II diskutiert und vom Kantonsrat klar abgelehnt worden. Die CVP habe dabei diesen Änderungsvorschlag des Paragrafen 33 des Steuergesetzes mit der Begründung abgelehnt, dass sie keine steuerlichen Massnahmen als Einzelmaßnahme diskutieren und beschliessen wolle. Die Begrenzung dieses Fahrkostenabzuges habe sowohl regionalpolitische Aspekte wie auch Aspekte der Flexibilität, welche von den Arbeitnehmenden erwartet würden. Dies nicht zuletzt auch zum Vorteil der Arbeitgebenden respektive der Wirtschaft. Die CVP verschliesse sich nicht grundsätzlich der Diskussion dieses Themas. Es gehöre aber in die Behandlung der bevorstehenden Steuergesetzrevision, wie sie von der CVP mittels Motion gefordert und vom Kantonsrat für erheblich erklärt worden sei. Die Antwort der Regierung sei im Übrigen nachvollziehbar und stimmgig.

Monique Frey fügt ergänzend hinzu, bei der von Erwin Arnold erwähnten Diskussion zu Leistungen und Strukturen II sei das Votum gefallen, der Kanton Luzern wolle in dieser Frage nicht vorausseilen, sondern die Einführung erst prüfen, wenn andere Kantone dies schon eingeführt hätten. Nun habe vor gut zwei Wochen das Stimmvolk des Kantons St. Gallen den

Pendlerabzug auf etwa die Höhe eines Generalabonnements 2.Klasse von 3600 Franken limitiert. Der Kanton St. Gallen sei mit dem Kanton Luzern sowohl bezüglich Grösse wie auch bezüglich der topografischen Bedingungen vergleichbar. Insofern könnte der Kanton Luzern dies auch in gleicher Weise anwenden. Im Kanton Thurgau sei ein Referendum zu dieser Frage gescheitert und somit die Begrenzung eingeführt worden. Der Regierungsrat habe die anderen Kantone mit umgesetzter oder noch hängiger Begrenzung in der Antwort aufgeführt. Insofern sei es richtig, den Pendlerabzug im Rahmen des Konsolidierungsprogrammes 2017 und der Steuergesetzrevision nochmals zu prüfen und zu diskutieren. Sei doch allen bekannt, wie viel Geld ein solcher in die Kantons- und Gemeindekassen einbringen würde. Der Hauptfokus sei jedoch aus ökologischen Überlegungen Autofahrten zum Arbeitsplatz - selbst wenn sie bereits eingeschränkt seien - keinesfalls zu subventionieren, sondern insbesondere den Pendlern nahe zu legen, auf den Zug umzusteigen. Sie habe einmal in einem Beispiel ausgeführt, dass die Wahl des Verkehrsmittels zwischen Romoos und Stans keine Rolle spielle. Somit sei dies zumutbar. Wie allgemein bekannt, würde bereits ein wenig weniger Verkehr auf den Strassen dem Verkehrsfluss sehr zuträglich sein. Alle seien somit gefordert umzusteigen, aber auch die nötigen Anpassungen im Steuergesetz, wie etwa die Begrenzung des Pendlerabzuges, voranzubringen.

Armin Hartmann wundert sich aus verschiedenen Gründen. So würden die Versprechen, welche im Rahmen der FABI-Vorlage gemacht worden seien, offenbar nichts mehr gelten. Denn viele hätten ausgesagt, sie würden FABI unterstützen, aber eine Begrenzung auf der Kantonsstufe käme nicht in Frage. Weiter werde, was die Steuersystematik anbelange, ganz abenteuerlich argumentiert. Es gebe ein klares System, welches Gewinnungskosten für abzugsfähig erklärt: Wer Arbeite, der verdiene einen Lohn und alles was er brauche, um diesen Lohn zu bekommen, sei darin abzugsfähig. Die Fahrkosten gehörten hier klar dazu. Neben den Widersprüchen zur Systematik bestünden auch solche bezüglich der Gerechtigkeit. Zudem würden ökologische Gründe angeführt, welche auch nicht mehr zu einer logischen und stringenten Argumentation beitragen. Wie das letzte Mal bereits eingeführt, gebe es einen weiteren wichtigen Grund. So sei der Fahrkostenabzug auch für Behinderte gedacht, also solche, welche aus gesundheitlichen Gründen auf ein Fahrzeug angewiesen seien. Es sei nicht zu tolerieren, solche Abzüge ebenfalls zu begrenzen.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Robert Küng, dass mit der Abstimmung über Fabi bei der direkten Bundessteuer eine Beschränkung des Pendlerabzuges von 3000 Franken akzeptiert worden sei. Er sei nun erstaunt über die Voten der SVP bezüglich einer Zusicherung von kantonaler Seite bezüglich eines unbegrenzten Pendlerabzuges. Eine solche habe es nie gegeben, schon gar nicht im Zusammenhang mit einer eidgenössischen Abstimmung. Er hoffe nicht, dass die Entvölkerung der Randregionen ein wesentlicher Bestandteil einer solchen Vorlage sein werde, zumal der Kanton Luzern doch über eine hohe Lebensqualität auf der Landschaft verfüge. Er stelle fest, dass das Thema des Pendlerabzuges hier schon mehrfach diskutiert und dabei dessen Zugehörigkeit zur Steuergesetzrevision immer wieder angeführt worden sei. Die Regierung sei gewillt dies dort wieder zu thematisieren - sowohl unter dem regionalpolitischen Aspekt, wie insbesondere auch unter dem Aspekt der von den Pendlern verursachten Kosten und dass bereits viele andere Kantone eine Deckelung des Abzugs bereits vorgenommen hätten. Das Thema werde die Parlamentarische Debatte also noch länger begleiten.

Vroni Thalmann ist mit der Antwort des Regierungsrates nicht zufrieden.