

**Steuerliche Behandlung von Weiterbildungskosten: Text Netzwerk Wirtschaftsbildung.**

## **WEITERBILDUNGSKOSTENABZUG IM STEUERRECHT: EINE “LÖSUNG” VON ZWEIFELHAFTEM WERT**

**Scheinlösung bringt Verschlechterung für den beruflichen Mittelstand**

**Der Kaufmännische Verband Schweiz engagiert sich seit langem für ein realitätsnahes und bildungsfreundliches Regime bei der Abzugsfähigkeit beruflich bedingter Weiterbildungskosten. Heute prägt eine überholte Gesetzgebung die Szenerie, und je nach Kanton finden sich liberalere oder restriktive Umsetzungen – zulasten der Rechtssicherheit und im Widerspruch zur Bildungsverfassung. Die aktuelle Vernehmlassungsvorlage des Bundes bildet noch keinen Anlass zum Aufatmen.**

Die steuerliche Abzugsfähigkeit von privat getragenen Weiterbildungskosten ist seit Jahren ein problematisches und leidiges Thema. Ausgangspunkt ist eine Kluft zwischen der bislang starren Betrachtungsweise des Steuerrechts mit seinem eng gefasster Gewinnungskostenbegriff einerseits, der mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes schon länger nichts mehr zu tun hat, und andererseits einem arbeitsmarktorientierten Bildungsrecht (Bildungsartikel der Bundesverfassung usw.), das den Wert des lebenslangen Lernens für die Entwicklung der Schweizer Volkswirtschaft aufnimmt und den Fördergedanken guter Qualifikationen der Arbeitskräfte in der Schweiz hochhält. Zudem variiert die Anwendung der Steuergesetzgebung je nach Kanton zum Teil beträchtlich.

### **1 Zielkonflikt auflösen? Mitnichten.**

Seit langem bestehen Bestrebungen, diesen Zielkonflikt angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung der beruflichen Weiterbildung zugunsten des Bildungsrechts aufzulösen oder zumindest aufzuweichen (und damit gleichzeitig dem föderalen Vollzugswirrwarr einen Riegel zu schieben), wie ein gutes Dutzend parlamentarische Vorstösse in Bern belegt. Das Bundesparlament hat mit der Überweisung einer Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (08.3450) den Bundesrat gegen dessen Willen beauftragt, die Steuergesetze gemäss Bildungsgesetzgebung und dem Verfassungsgrundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit anzupassen.

Der Bundesrat präsentiert in Erfüllung dieses Auftrags ein eigentliches trojanisches Pferd. Seine Vernehmlassungsvorlage erweckt den Eindruck, hier werde einem Auftrag nur mit grossem Widerwillen nachgekommen. Die Eckpunkte der Vorlage zeigen dies bei näherem Hinsehen in aller wünschbaren Deutlichkeit und zeugen jedenfalls von wenig Willen zur Auflösung des bestehenden Zielkonfliktes:

- Neben den bisher als Gewinnungskosten abzugsfähigen persönlichen Aufwendungen für Weiterbildung (Weiterbildung im engeren Sinn; zwingende Umschulung; Wiedereinstieg) sollen neu auch die Ausbildung zum beruflichen Aufstieg und die freiwillige Umschulung steuerlich abzugsfähig werden. Weiterhin nicht abzugsfähig sind Erstausbildung und Hobby.
- Neu sollen Weiterbildungskosten nicht mehr als Gewinnungskosten, sondern als allgemeiner Abzug ausgestaltet werden. Dafür führt der Bundesrat rechtliche Überlegungen ins Feld: Insbesondere die freiwillige Umschulung könne nicht ohne unabsehbare Folgen in anderen Bereichen als Gewinnungskosten verstanden werden, sie sei darum weiterhin als Teil der Lebenshaltungskosten zu definieren.
- Im Gesetz über die direkte Bundessteuer erfolgt eine Plafonierung auf CHF 4'000, im Steuerharmonisierungsgesetz wird die Abzugshöhe den Kantonen überlassen. Eine betragsmässige Begrenzung war Teil des Auftrags, den die WAK-S angestossen hatte. Kostenfolge für den Bund: jährlich CHF 5 Mio., für Kantone und Gemeinden (bei analoger Obergrenze) jährlich CHF 35 Mio.

## **2 Scheinlösung als Quelle neuer Probleme**

Was der Bundesrat hier in Vernehmlassung gibt, klingt mehr nach Lösung, als es in Wirklichkeit ist. Zwar sollen auf dem Papier bisher nicht anerkannte, arbeitsmarktlich aber notwendige und gesamtwirtschaftlich erwünschte Weiterbildungskosten im Grundsatz neu ebenfalls steuerlich abzugsfähig werden. Dies allerdings um den Preis einer substantiellen steuersystematischen Abwertung: Statt als Gewinnungskosten (die für die Einkommenserzielung unverzichtbar sind) werden Weiterbildungskosten neu als allgemeiner Abzug gefasst.

Diese Umdeutung des bisherigen Gewinnungskostenabzugs ist doppelt problematisch: als Ausdruck eines Missverständnisses der heutigen Bildungsgesetzgebung und als Einfallstor für die Plafonierung des Abzugs, die in Form konkreter Benachteiligungen insbesondere der Höheren Berufsbildung nur neue Probleme schafft. Diese beiden Aspekte sollen im Folgenden näher beleuchtet werden.

## **3 Steuergesetzgebung nach alter Väter Weltbild**

Die Bundesverfassung verlangt in Artikel 127 Absatz 2, dass nebst dem Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung auch der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten ist. Dieser verlangt, dass von den Einkünften (u.a.) jene Kosten abgezogen werden, die als unmittelbare Voraussetzung zur Erzielung dieses Einkommens unabdingbar sind, d.h. Gewinnungskosten darstellen.

Zwischen den Zielen des Steuerrechts und der Berufsbildungspolitik besteht insofern ein Widerspruch, als das geltende schweizerische Steuerrecht faktisch nur Weiterbildungskosten akzeptiert, die nach einem sehr eng gefassten Verständnis von Gewinnungskosten zur Sicherung einer einmal erreichten beruflichen Position interpretiert werden können. Eigentliche Ausbildungskosten, Zweitausbildungen (freiwillige Umschulungen) sowie Berufsaufstiegskosten (d.h. Kosten für Weiterbildungen, die zum Aufstieg in eine eindeutig höhere Berufsstellung

führen) werden nicht als Gewinnungskosten verstanden und sind steuerlich daher nicht abzugsfähig. Die gesetzlichen Regelungen für Bund und Kantone – und auch die konkrete Handhabung in manchen Kantonen – stimmen aber mit den heutigen Aus- und Weiterbildungserfordernissen im Arbeitsmarkt schon längst nicht mehr überein, und sie erschweren die Umsetzung der bildungspolitischen Vorgabe des lebenslangen Lernens. Gerade dieses erweist sich jedoch in der Schweiz, individuell wie volkswirtschaftlich, als existenzielles Erfordernis.

#### **4 Weiterbildungswirklichkeit am Arbeitsmarkt**

Im beruflichen Alltag ist der Zielkonflikt nicht mehr zu übersehen, was sich auch anhand zahlreicher Gerichtsurteile ablesen lässt. Die Anstellung für eine qualifizierte Tätigkeit ist heute oft implizit oder explizit an die Voraussetzung gebunden, dass Bewerberinnen bzw. Bewerber bereit sind, sich aus der Anfangstätigkeit hinaus rasch in neue Tätigkeitsgebiete zu entwickeln. Auf dem faktisch verpflichtend vorgegebenen Weg dürfte die Abgrenzung von „Weiterbildung mit Gewinnungskostencharakter“ und „Ausbildung“ (im steuerrechtlichen Sinne) häufig überschritten werden, ohne dass die entsprechende (Berufs-)Bildungsetappe wirklich als völlig „freie Lebensgestaltung“ (und damit als nicht abzugsfähig) gewertet werden kann. Anders ausgedrückt: Auch wenn ein Lehrabschluss heute durchaus noch als berufsbe-fähigend zu verstehen ist, gilt dennoch, dass „Beruflichkeit“ als Grundlage für eine Laufbahn sich gerade im kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Berufsfeld heute erst mit weiteren Bildungsschritten nach der Grundbildung entwickelt, gewissermassen als System von Grund- und Vertiefungsstufe: Erst die höhere Berufsbildung führt zu hinreichend spezifischen Abschlüssen (Berufsbild und Berufsstand) und einem „eigentlichen“ Beruf – im HR, im Marketing, im Rechnungswesen usw.

Die Bereitschaft zu einer zusätzlichen, auch grösseren Weiterbildung ist heute oft Voraussetzung dafür, dass nur schon die erlernte Ausbildung längerfristig ausgeübt werden kann und Menschen nicht aus dem Arbeitsmarkt fallen. Aus dieser Optik muss der Gewinnungskostencharakter vieler Ausbildungen viel weiter als bisher gezogen werden. Der vorliegende Entwurf geht aber nur ganz am Rande auf diese Thematik ein.

#### **5 Verzicht auf Gewinnungskostenprinzip: ein Sündenfall**

Der Bundesrat will stattdessen bezüglich der beruflichen Aus- und Weiterbildung überraschenderweise ganz auf das Kriterium Gewinnungskosten verzichten und sieht nur noch einen allgemeinen Abzug vor. Dieser Interpretation lässt sich in keiner Weise zustimmen. Die Motion 08.3450 stellt auf die Realitäten auf dem Arbeitsmarkt ab und versteht die beruflichen Aus- und Weiterbildungskosten als Gewinnungskosten. Der Bundesrat schreibt nun in seinem Bericht, dass „Gewinnungskosten (...) zur Einkommenserzielung notwendig (sind). Der Verzicht auf die Aufwendungen darf der steuerpflichtigen Person nicht zumutbar sein.“ Nur scheint er dabei zu übersehen: Wer den heutigen Arbeitsmarkt und die nicht zuletzt angesichts eines globalen Wettbewerbs stetig steigenden Qualifikationsanforderungen verfolgt, kann dem Argument, auf höher qualifizierende berufliche Weiterbildungen könne ja verzichtet werden, und wer sich trotzdem dafür entscheide, tue dies völlig freiwillig, mit Sicherheit wenig abgewinnen.

Die Abkehr vom Gewinnungskostenprinzip bringt wohl auch zum Ausdruck, dass der Sinn der Bildungsgesetzgebung im Bundesratszimmer noch nicht ganz angekommen zu sein scheint. Stichworte hierzu wären etwa das lebenslange Lernen, flexible Laufbahnen und erwerbsbiographische Brüche, die zunehmend zum Regelfall werden. (Vergleichbar altbacken stellt sich übrigens die konstante Weigerung von Gesetzgeber und Gerichten dar, beruflich bedingte Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten zu verstehen.)

Der angestrebte Wechsel wäre aus Sicht des KV Schweiz ein steuersystematischer Sündenfall. Er käme dem Wechsel zu einer Einnahmenbesteuerung gleich. Besteuert werden soll jedoch nach schweizerischem Recht das Reineinkommen, und zu dessen Ermittlung gehört auch der Abzug der Gewinnungskosten. Dieser Grundsatz ist bei der Besteuerung von Selbständigerwerbenden und Unternehmen unbestritten. Es ist nicht einzusehen, dass für Unselbständigerwerbende, die ihre berufliche Weiterbildung selber finanzieren, andere Massstäbe gelten sollen, die der Steuergerechtigkeit völlig zuwider laufen und mit einer klaren Verfassungsvorgabe kollidieren.

## **6 Benachteiligung des beruflichen Mittelstandes**

Nicht nur steuersystematisch, auch in seinen praktischen Auswirkungen ist der Vorschlag abzulehnen. Die Abkehr vom Gewinnungskostencharakter ermöglicht nämlich eine Plafonierung, und von dieser macht der Bundesrat flugs auch mit einem völlig unrealistischen Wert Gebrauch. Zwar enthält der parlamentarische Auftrag durchaus die Forderung nach einer solchen Obergrenze, was mit Bezug auf einen Gewinnungskostenabzug prima vista schwer vereinbar erscheint. Es kann indes durchaus legitim sein, bestimmten Luxus-Weiterbildungen wie Top Level (E)MBAs die volle Abzugsfähigkeit zu verweigern. Dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird damit nicht zwingend widersprochen: Es gibt kostengünstigere Alternativen, die analoge Qualifikationen vermitteln.

Der vorgeschlagene Betrag von maximal 4000 Franken ist nun aber in jedem Fall viel zu tief angesetzt. Diese Limite trägt insbesondere den Gegebenheiten im Bereich der Höheren Berufsbildung in keiner Weise Rechnung. Sie ignoriert die tatsächlichen Kosten sehr vieler Weiterbildungsgänge im kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen und im gewerblichen Bereich, die sich (noch ohne Berücksichtigung der Prüfungsgebühren) rasch einmal auf über CHF 10'000 pro Jahr belaufen können, und stellt sich im Effekt als kleinliche Strafaktion gegen den beruflichen Mittelstand dar.

## **7 Neuregelung darf nicht zu Schlechterstellung führen!**

De facto hätte dieser Vorschlag in zahlreichen Fällen nämlich eine Schlechterstellung insbesondere von Selbstzahler/innen z.B. in der kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Weiterbildung zur Folge: Viele Kantone, darunter neuerdings auch Zürich, akzeptieren in der Praxis die Höhere Berufsbildung grundsätzlich und ohne Obergrenze als Gewinnungskosten zum Steuerabzug und interpretierten sie nicht als Berufsaufstiegskosten im engeren, sondern im weiteren Sinn. In zahlreichen Weiterbildungen wären mit dieser Obergrenze die selbst getragenen Kosten neu nur dann noch vollständig abzugsfähig, wenn sich der Arbeitgeber hälftig oder mehr an den Ausbildungskosten beteiligt. Das ist aber heute bei weitem nicht der Fall. Eine

vom KV Schweiz durchgeführte Umfrage vom Januar 2010 hat u.a. ergeben, dass sogar in den höchst arbeitsmarktspezifischen Lehrgängen der Höheren Berufsbildung ein Drittel der Frauen und ein Viertel der Männer überhaupt nicht unterstützt werden.

Die bisherige realitätsfremde Perspektive des Steuerrechts wie auch die Nachteile der vorgeschlagenen Neuregelung können der akademischen Bildung egal sein: Weil sie fast vollständig vom Staat ausfinanziert wird, erübrigt sich für ihre Absolventen ein Steuerabzug. Schlecht stehen dagegen all jene weiterbildungsaktiven Angestellten da, die neben Zeit und Energie auch noch viel privates Geld in ihre berufliche Weiterbildung investieren, ohne ihre Auslagen von den Steuern abziehen zu können.

Der Bundesrat argumentiert für seinen knausrigen Plafond von CHF 4'000, damit würden für 80% der Steuerpflichtigen die vollen, selbst getragenen Kosten abzugsfähig bleiben. Ausserdem rechtfertigte ihn die hohen Mitnahmeeffekte (im Bericht heisst es mit Bezug auf ein Kurzgutachten von Stefan Wolter, aufgrund theoretischer Überlegungen würden diese praktisch 100% betragen).

## **8 „Mitnahmeeffekte“: Scheingefecht zur Ablenkung**

Dass in diesem Zusammenhang Kategorien wie „Mitnahmeeffekte“ auftauchen, erscheint uns als Beleg für den Unwillen des Bundesrates und die Suche nach künstlichen Argumenten, eine liberale, grosszügige Lösung zu unterminieren. Mitnahmeeffekte udgl. gehören in bildungsökonomische Diskussionen; dem Steuerrecht als solchem ist die Frage nach Anreizwirkungen fremd bzw. von ihr wird hier irreführend Gebrauch gemacht. Zu beurteilen ist die korrekte Ermittlung der Bemessungsgrundlage u.a. nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Licht der Bildungs- und Arbeitsmarkterfordernisse, wie sie sich heute mit unverstelltem Blick darstellen. Beim Fahrkostenabzug ist auch nicht die Rede von Mitnahmeeffekten...

Dass die Weiterbildung und aus Sicht des KV Schweiz insbesondere die Höhere Berufsbildung angesichts ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung zu fördern und zu stärken ist, ist bekannt. Das Steuerrecht eignet sich hierzu nur bedingt. Bei dieser Vorlage geht es denn auch nicht primär um die Integration ausserfiskalischer Zwecke ins Steuerrecht. Aber was der Bundesrat hier vorlegt, ist nicht Weiterbildungsförderung, sondern deren Gegenteil. Die Herausforderungen einer Förderpolitik für die berufliche Bildung liegen im direkten finanziellen Bereich (die Höhere Berufsbildung ist gegenüber den Hochschulen nach wie vor massiv im Hintertreffen), in der internationalen Anerkennung der schweizerischen Abschlüsse im Tertiär-B-Bereich und in deren Ausgestaltung und Positionierung. Aber: steuerlich behindern sollte man Berufsleute wenigstens nicht, die sich nach Lehrabschluss mit privatem Geld um ihre Weiterentwicklung und Arbeitsmarktfähigkeit bemühen.

## **9 Verbesserung der horizontalen Steuergerechtigkeit**

Die Steuerlehre ist sich zwar grundsätzlich darin einig, dass von Steuerabzügen generell die oberen Einkommen mehr profitieren als die unteren und mittleren Einkommen. Wer dieses Problem angehen will, steht allerdings vor der Frage einer grundsätzlichen Entschlackung des Steuerrechts. Für die vorliegende Gesetzesänderung ist dies nur von begrenztem Interesse.

Denn neben der vertikalen Steuergerechtigkeit – untere versus obere Einkommen – gibt es auch eine horizontale Steuergerechtigkeit. Diese ist heute gerade im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung stark eingeschränkt. Der Staat (Bund, Kantone, Gemeinden) unterstützt die rein schulischen Bildungsgänge (Tertiär A) und die praxisorientierten dualen Bildungsgänge (Tertiär B) in sehr unterschiedlichem Ausmass. Gerade letztere sollen aber nach Gusto des Bundesrates im Effekt eine weitere Benachteiligung erfahren.

Absolventinnen und Absolventen des dualen Weges bzw. von Ausbildungsgängen in der Höheren Berufsbildung stammen zudem – wie man aufgrund der Bildungsstatistik weiss – weniger häufig als Hochschulstudierende aus Familien mit mittleren und höheren Einkommen. Berücksichtigt man zudem noch, dass Frauen im Tertiär B weniger häufig in den Genuss von bezahlter Weiterbildung kommen als Männer, muss die generelle Aussage, Steuerabzüge würden vor allem gute Einkommen begünstigen, in mehrfacher Hinsicht differenziert werden.

Wer jenseits des Steuerrechts die vertikale Gerechtigkeit im Blick hat, setzt mit Vorteil auf andere Instrumente wie zum Beispiel Weiterbildungsgutscheine, wie sie der KV Schweiz auch für die Höhere Berufsbildung fordert. Hier ist von effektiver Weiterbildungsförderung die Rede; diese braucht nicht fiskalisch verbrämt zu werden. Die hierfür nötigen Mehrheiten zeichnen sich allerdings mindestens derzeit noch wenig ab. Es wäre indes falsch, die eine gegen die andere Zielsetzung auszuspielen.

## **10 Steuerausfälle: Proportionen wahren**

In der Summe widerspricht der Vernehmlassungsvorschlag der Absicht der klaren Mehrheiten in Ständerat und Nationalrat. Dies auch in finanziellen Belangen: Den Räten war durchaus bewusst, dass eine zeitgemässe Neuregelung vorerst zu Steuerausfällen führt. Letztere dürften aber längerfristig durch verbesserte Qualifikationen und entsprechend höhere Einkommen bzw. höhere Steuereinnahmen (über-)kompensiert werden. Dass der Bundesrat mit seiner „Neuregelung“ aber alles andere als Neuland beschreitet, zeigt sich daran, dass sein Vorschlag das heutige Abzugsvolumen praktisch unverändert belässt (vgl. oben). Selbst bei der untersuchten Variante eines Höchstbetrages von CHF 10'000 halten sich die Steuerausfälle in sehr engen Grenzen: Der Bericht beziffert die Steuerausfälle beim Bund auf gesamthaft CHF 7-8 Mio. pro Jahr. Die kleinliche Plafonierung ist daher nur schon aufgrund der Steuerausfälle nicht zu rechtfertigen. Gemessen an den Steuererleichterungen, die in den letzten Jahren anderen Anspruchsgruppen von Bund und Kantonen gewährt wurden, handelt es sich bei den möglichen Steuerausfällen einer an Arbeitsmarktrealitäten und Bildungsverfassung orientierten Anpassung doch eher um „Bagatellbeträge“.

## **11 Berufliche Bildung: auf eigene Stärken setzen**

Die weltweite Wirtschaftskrise fand und findet auch in der Schweiz statt. Ihre Folgen werden uns noch länger beschäftigen. Doch die Schweiz steht viel besser da als andere Länder. Die Arbeitslosigkeit ist tiefer, die Zeichen des Aufschwungs sind deutlicher als anderswo. Dazu haben viele Faktoren beigetragen. Einer aber kann gar nicht hoch genug gewichtet werden: unsere Berufsbildung. Sie orientiert sich an den praktischen Bedürfnissen der Wirtschaft und an der Beweglichkeit der Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt.

Doch hat dieses erfolgreiche System – international ein entscheidender Wettbewerbsvorteil – in unserem eigenen Land den politischen Rückhalt, das es verdient? Angesichts dieses Vorschlages zur Regelung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Weiterbildungskosten darf mit Fug und Recht daran gezweifelt werden. Es gäbe hierzu verschiedene Lösungen: Am sinnvollsten wäre die Beibehaltung des Gewinnungskostenabzugs und dessen Ausdehnung im Geltungsbereich. Für eine pragmatische Lösung im Ergebnis akzeptabel wäre auch die Einführung eines allgemeinen Abzugs für die Weiterbildungskosten – aber unter Verzicht auf eine betragsmässigen Plafond oder wenigstens mit einer realitätsnäheren Obergrenze von mindestens CHF 12'000. Der Ansatz des Bundesrates weist keinen gangbaren Weg. Korrekturen sind daher dringend angezeigt, soll die Höhere Berufsbildung mindestens in diesem Punkt aus ihrer Benachteiligung befreit werden.

Berufliche Bildung sichert nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Sie stärkt auch die einheimischen Arbeitskräfte: im eigenen Land qualifizieren statt auswärts rekrutieren. Diese Erkenntnis gilt es für die Bewältigung der Krise wie für die Gestaltung des Aufschwungs nicht nur in Worte, sondern auch in Taten umzusetzen. Die Politik täte darum gut daran, über alle Qualifikationsstufen hinweg eine eigentliche Bildungsoffensive einzuläuten. Und das Steuerrecht wäre mindestens aufgerufen, diese Offensive nicht durch überholte Denkweisen auf Spiel zu setzen.

---

Rückfragen	Ralf Margreiter, Stabsstelle Bildungspolitik, Mobile 078 889 58 00 E-Mail <a href="mailto:ralf.margreiter@kvschweiz.ch">ralf.margreiter@kvschweiz.ch</a> ,
Datum	Juli 2010 RMA

---