

Eidgenössische Volksabstimmung vom 24. November 2013

## Nein zur SVP-Volksinitiative "Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen" Argumentarium

Die Finanzdirektorenkonferenz lehnt die "Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen" der Schweizerischen Volkspartei (SVP) in Übereinstimmung mit Bundesrat und Parlament ab, weil die Initiative...

- eine steuerliche Gleichbehandlung anzustreben vorgibt, aber tatsächlich neue Ungerechtigkeiten schafft;
- über das Steuersystem familienpolitische Zielsetzungen verfolgt;
- zu erheblichen Einnahmehausfällen führen könnte.

### Die SVP-Familieninitiative hat folgenden Wortlaut

Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, muss für die Kinderbetreuung mindestens ein gleich hoher Steuerabzug gewährt werden wie Eltern, die ihre Kinder fremd betreuen lassen.

### Argumente der FDK gegen die SVP-Familieninitiative

#### Neue Ungerechtigkeiten

Seit dem 1. Januar 2011 können Eltern für die Fremdbetreuung ihrer Kinder, die das 14. Altersjahr noch nicht vollendet haben, bei der direkten Bundessteuer die nachgewiesenen Kosten für die **Kinderbetreuung durch Dritte bis zum gesetzlichen Höchstbetrag von Fr. 10'100.-- pro Jahr zum Abzug** bringen. Die Kantone sind ebenfalls verpflichtet, Kosten für die Fremdbetreuung von Kindern zum Abzug zuzulassen, wobei die maximale Höhe des Abzugs von den Kantonen festzulegen ist. Einheitlich ist die Altersgrenze auf das 14. Altersjahr festgelegt. Die Volksinitiative der SVP will nun Art. 129 Abs. 4 BV mit einer Bestimmung ergänzen, wonach Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, für die Kinderbetreuung ein mindestens gleich hoher Steuerabzug gewährt werden müsse, wie Eltern, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen.

Mit der Einführung eines Abzugs der Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder wurde die **steuerliche Benachteiligung der Eltern, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen, um damit ein zusätzliches Erwerbseinkommen zu erzielen, behoben**. Wer die Kinder selbst betreut, hat keine Ausgaben für die Betreuung während der beruflichen Abwesenheit. Die Selbstbetreuung der Kinder schränkt zwar die Erwerbsmöglichkeit des einen Elternteils unter Umständen ein, führt aber auch nicht zu einem höheren steuerbaren Familieneinkommen.

Der Verzicht auf Einkommenserzielung wird steuerlich nicht erfasst, ansonsten müsste auch demjenigen, der zu Gunsten von mehr Freizeit auf eine Erwerbstätigkeit teilweise verzichtet, ein hypothetisches Einkommen aufgerechnet werden.

Während der Zeit der **Fremdbetreuung können Eltern ein zusätzliches Erwerbseinkommen erzielen, das dann dafür der Besteuerung unterliegt. Ein derartiger Aufwand für die Einkommenserzielung hat der Steuerpflichtige, der seine Kinder selbst betreut, nicht.** Das Gleichheitsgebot im Steuerrecht nach Art. 8 Abs. 1 BV wird im Bereich der Steuern durch die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit konkretisiert (Art. 127 Abs. 2 BV). Dabei verlangt die horizontale Steuergerechtigkeit im Bereich der Einkommenssteuer, dass Personen und Personengruppen gleicher Einkommensschicht gleichviel Steuern zu bezahlen haben. Personen mit verschiedenen hohen Einkommen sind unterschiedlich zu belasten. **Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Einverdiener-Ehepaars, das die Kinder selbst betreut, ist, wie auch das Bundesgericht bestätigt, höher anzusetzen als diejenige eines Zweiverdiener-Ehepaars, das zusammen ein gleich hohes Einkommen erzielt, aber einen Betreuungsaufwand hat.** Der Fremdbetreuungsabzug ist deshalb keine Förderung, sondern die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit innerhalb des Steuersystems. Aus der Eigenbetreuung der Kinder resultiert ein Schatteneinkommen, das steuerlich nicht erfasst wird, sich aber positiv auf die Leistungsfähigkeit des Einverdiener-Ehepaars auswirkt. Die Eigenleistungen der Steuerpflichtigen unterliegen also keiner Besteuerung. **Es wird dem Einverdiener-Ehepaar steuerlich nicht noch die Familienarbeit als Einkommen aufgerechnet, so wenig wie die Freizeit bei Teilerwerbstätigkeit.**

Andere Kosten für die Betreuung von Kindern, die nicht aufgrund der Erwerbstätigkeit eines Elternteils anfallen, sind hingegen nicht abzugsfähig - so etwa Fremdbetreuungskosten, die ausserhalb der effektiven Arbeits- oder Ausbildungszeit der Eltern anfallen wie etwa Babysitting am Abend oder für die Ausübung von Freizeitaktivitäten. Solche **Kosten, die den Eltern infolge ihrer Freizeitgestaltung entstehen, sind nicht abzugsfähige Lebenshaltungskosten.**

Würde nun nach dem Willen der Initianten Eigen- und Fremdbetreuung einander gleichgestellt, so käme dies einem **zusätzlichen allgemeinen Kinderkostenabzug** gleich und würde die seit erst kurzem eingeführte Erleichterung der **Familien, die die Kinder fremd betreuen lassen müssen und deshalb steuerlich benachteiligt** sind, wieder aufgehoben. Eltern mit familieninterner Kinderbetreuung verzichten zwar während der Betreuungsarbeit auf eine Erwerbstätigkeit und daher auf einen Zusatzverdienst. Ihnen erwachsen aber auch keine zusätzlichen Ausgaben, die nach einer Entlastung rufen würden. Die Situation ist vergleichbar mit dem Heimarbeiter, der einen Pendlerabzug fordern würde. Mit der Annahme der Initiative würde somit die im geltenden Steuerrecht angestrebte Neutralität der verschiedenen Familienkonstellationen aufgegeben.

### **Keine Familienpolitik über das Steuersystem**

Steuern sind voraussetzungslos geschuldete Abgaben. Das Steuerrecht soll im Grundsatz keine ausserfiskalischen Zwecke verfolgen, sondern der Generierung von öffentlichen Einnahmen dienen. Die Finanzdirektorenkonferenz ist sich zwar bewusst, dass dieser Grundsatz immer wieder durchbrochen wird, um mittels steuerlicher Anreize ein bestimmtes Verhalten zu belohnen. Von einer kohärenten und gradlinigen Steuerpolitik im Dienste des Fiskalzweckes kann heute kaum mehr die Rede sein. Es muss indessen vermieden werden, dass bei jeder Gelegenheit unter Berufung auf verschiedenste politische Anliegen das **Steuerrecht als Lenkungsvehikel** missbraucht wird.

## Möglicherweise erhebliche Einnahmenausfälle bei Bund, Kantone und Gemeinden

Nebst diesen prinzipiellen Überlegungen ist zudem im Falle der Annahme der Volksinitiative **je nach Art der Umsetzung** von erheblichen finanziellen Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte auszugehen. Bei der direkten Bundessteuer ergeben sich bei der Umsetzung der Initiative unter der **Annahme** eines Pauschalabzugs in der Höhe des heutigen Höchstabzugs für die Kosten der Fremdbetreuung von CHF 10'100 gemäss Botschaft Mindereinnahmen von rund **CHF 390 Mio.** pro Jahr. Eine Umfrage bei den FDK-Mitgliedern zwischen 27. September 2012 und 26. Oktober 2012 unter Berücksichtigung der neuesten verfügbaren Daten ergab geschätzte Einnahmenausfälle bei den **Kantons- und Gemeindesteuern in der Höhe von rund CHF 1 Mrd.** (vgl. nebenstehende Abbildung mit den Umfrageergebnissen).

Diese erheblichen Auswirkungen wurden unter den identischen Annahmen der Botschaft geschätzt. Jene Kantone, welche heute einen Fremdbetreuungsabzug kennen, sollten **ihrer Ausfallschätzung einen Pauschalabzug für die Eigenbetreuung in Höhe ihres heutigen, maximalen Fremdbetreuungsabzugs sowie den Ersatz des maximalen durch einen pauschalen Fremdbetreuungsabzug zu Grunde legen.** Abgrenzungsfragen zwischen Eigen- und Fremdbetreuung (z.B. bei der Mischung von Fremd- und Eigenbetreuung oder die schwierige Quantifizierung der Eigenbetreuung) lassen praktisch nur eine Lösung mittels Pauschalabzug zu. Die Initiative würde damit faktisch zu einer Erhöhung der Kinderabzüge im Umfang des heute maximalen Fremdbetreuungsabzugs führen, da im Falle der Annahme der Volksinitiative nicht mehr zwischen Fremd- und Eigenbetreuung unterschieden wird und auch nicht mehr die möglicherweise geringeren effektiven Kosten zum Abzug gebracht werden, sondern nur noch der pauschale Höchstbetrag.

Eine **Reduktion dieser Einnahmenausfälle der Kantone setzte die Kürzung bis hin zur Abschaffung (welche Mehrerträge brächte), der heute geltenden Fremdbetreuungsabzüge voraus.** Der Kanton Schwyz, der im Zeitpunkt unserer Umfrage noch keinen Abzug kannte, hat für seine Ausfallschätzung den Fremdbetreuungsabzug der direkten Bundessteuer unterstellt. Nur jene Kantone, die bereits einen identischen Eigenbetreuungsabzug kennen (Kantone ZG und VS) hätten keine Einnahmenausfälle zu erwarten.

Anzahl Antworten	Nr.	Kt	Einnahmenausfälle: Betrag in Mio. CHF für die Kantons- und Gemeindesteuer
1	1	ZH	250.00
1	2	BE	61.00
1	3	LU	35.00
1	4	UR	4.50
1	5	SZ	16.50
1	6	OW	6.80
1	7	NW	5.00
1	8	GL	4.00
1	9	ZG	0.00
1	10	FR	30.80
1	11	SO	51.60
1	12	BS	33.00
1	13	BL	42.00
1	14	SH	11.95
1	15	AR	12.50
1	16	AI	2.35
1	17	SG	54.70
1	18	GR	26.00
1	19	AG	140.00
1	20	TG	19.00
1	21	TI	37.80
1	22	VD	80.00
1	23	VS	0.00
1	24	NE	40.00
1	25	GE	35.00
1	26	JU	6.45
26	<b>Total</b>		1'005.95