

# Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

---

2. Dezember 2014

Nr. 2014-702 R-270-13 Bericht zu Möglichkeit von Abzügen für alle Familien, unabhängig ob Eigen- oder Fremdbetreuung (Postulat Petra Simmen, Altdorf)

## **I. Ausgangslage**

Am 19. Februar 2014 reichten Landrätin Petra Simmen, Altdorf, als Erstunterzeichnerin und Landrat Max Baumann, Springen, als Zweitunterzeichner ein Postulat zu Möglichkeit von Abzügen für alle Familien, unabhängig ob Eigen- oder Fremdbetreuung, ein. Die Forderung zur Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs wird einerseits mit dem hauptsächlich im Kanton Uri traditionell gelebten Familienmodell und andererseits mit dem Abstimmungsergebnis zur schweizerischen SVP-Familieninitiative "Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen" vom 24. November 2013 begründet. Zusätzlich wird auf das Postulat von Landrat Dr. Toni Moser zu Engagement des Kantons für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen hingewiesen, das der Landrat auf Empfehlung des Regierungsrats am 22. Mai 2013 überwiesen hatte. Der Regierungsrat wird ersucht, zu den im parlamentarischen Vorstoss gestellten Fragen einen Bericht zu erstatten. Am 24. September 2014 hat der Landrat das Postulat auf Empfehlung des Regierungsrats, die gestellten Fragen in einem kurzen Bericht zu beantworten, überwiesen. Die im parlamentarischen Vorstoss enthaltenen Fragen zu den effektiven Kosten (kantonal und kommunal) für Programme und Projekte unter dem Label "Vereinbarkeit von Beruf und Familie" und zu den gesamten Subventionen für familienergänzende Kinderbetreuung (nachstehend Fragen 6 und 7) stehen nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem geforderten Eigenbetreuungsabzug, weshalb diese zusammen mit dem Postulat von Landrat Dr. Toni Moser, Bürglen, zu Engagement des Kantons für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen (Nr. 2013-210 R-721-10) zu beantworten sind.

## II. Vorbemerkung

Der Regierungsrat und der Landrat haben schon mehrmals über die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs debattiert. Das Thema wurde erstmals bei der Steuervorlage 2008 anlässlich der Einführung der Flat Rate Tax aufgegriffen. Im Rahmen der Steuervorlage 2010 (Totalrevision der Urner Steuergesetze) beantwortete der Regierungsrat die Motion zur "Gleichstellung der steuerlichen Abzüge für alle Familien mit Kindern", die einen Eigenbetreuungsabzug für Familien forderte. Der Landrat folgte der Empfehlung des Regierungsrats und erklärte die Motion nicht erheblich. Schliesslich gingen bei der Detailberatung von Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe h des Gesetzes über die direkten Steuern im Kanton Uri (RB 3.2211) weitere Änderungsanträge ein. Der Landrat lehnte sowohl konkrete Anträge zur Begrenzung des Drittbetreuungsabzugs als auch sämtliche Anträge zur Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs deutlich ab und einigte sich auf die geltende Fassung.

Am 24. November 2013 stimmte das Schweizer Stimmvolk über die Volksinitiative "Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen" ab. Die Initiative sah die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs vor, der mindestens gleich hoch ist wie der Drittbetreuungsabzug. Diese Initiative wurde deutlich mit 58,5 Prozent und einem klaren Ständemehr abgelehnt. Das Urner Stimmvolk hat diese Initiative knapp mit 50,75 Prozent angenommen.

## III. Zu den gestellten Fragen

1. *Ist der Regierungsrat aufgrund des Abstimmungsergebnisses vom 24. November 2013 gewillt, zur Entlastung der Familien bei der Eigenbetreuung eine Lösung für Uri zu finden? Dies im Sinne einer Lösung der Abstimmung entsprechend.*

Nein. Der Regierungsrat und der Landrat haben schon mehrmals über die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs debattiert. Der Landrat hat dieses Begehren deutlich abgelehnt und ist damit der Empfehlung des Regierungsrats gefolgt. Ausserdem hat auch das Schweizer Stimmvolk die SVP-Familieninitiative deutlich abgelehnt und sich gegen die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs ausgesprochen, auch wenn das Urner Volk der Initiative knapp zugestimmt hat.

2. *Welche Varianten von Abzügen für Familien mit Eigenbetreuung wären möglich?*

Die Bundesverfassung (BV; SR 101) und das Gesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden sehen unter den allgemeinen Abzügen von den Einkünften keinen Eigenbetreuungsabzug vor, weil kein Zusammenhang mit steuerbaren Einkünften besteht. Damit ist der Eigenbetreuungsabzug in der Gestalt eines allgemeinen Abzugs weder verfassungs- noch steuerharmonisierungskonform.

Die Kantone können jedoch Sozialabzüge frei ausgestalten. Diese haben zum Zweck, eine Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit zu gewährleisten. Für die Geltendmachung von Sozialabzügen haben die steuerpflichtigen Personen keine Nachweise über effektive Auslagen zu erbringen. Konkret könnte ein Eigenbetreuungsabzug in Form eines Sozialabzugs eingeführt werden. Dieser Sozialabzug stünde - gestützt auf das Gebot der steuerlichen Gleichbehandlung - allen steuerpflichtigen Personen zu, die mit Kindern im gleichen Haushalt leben, und zwar unabhängig davon, ob diese gleichzeitig noch einen Drittbetreuungskostenabzug geltend machen oder nicht. Damit würde das beabsichtigte Ziel, nämlich das traditionell gelebte Familienmodell mit einem zusätzlichen Eigenbetreuungsabzug zu belohnen, nicht erreicht. Der geforderte Eigenbetreuungsabzug hätte für alle steuerpflichtigen Personen eine Erhöhung des Kinderabzugs für Kinder unter 15 Jahren zur Folge.

*3. Könnte dieser Abzug in Form eines Sozialabzugs (analog Luzern oder Zug) aufgegleist werden?*

Der Kanton Luzern hat einen Eigenbetreuungsabzug eingeführt und damit faktisch den Kinderabzug für Kinder unter 15 Jahren erhöht. Der Kanton Zug hat ebenfalls einen Eigenbetreuungsabzug eingeführt, und zwar dargestellt, dass eine Kumulation von Drittbetreuungs- und Eigenbetreuungsabzügen nicht zulässig ist. Fraglich ist, ob diese Ausgestaltung den verfassungsmässigen Grundsätzen entspricht.

Naturgemäss steigen die Kosten mit zunehmendem Alter des Kinds insbesondere durch höhere Ausgaben im Bereich der beruflichen oder der schulischen Ausbildung. Das Urner Steuergesetz trägt diesem Umstand nebst dem Kinderabzug von 8'000 Franken mit einem zusätzlichen Ausbildungsabzug von mindestens 4'300 Franken und höchstens 12'800 Franken Rechnung. Aufgrund dieser Überlegungen ist es sachlich nicht zu rechtfertigen, ausgerechnet die Kinderabzüge für Kinder unter 15 Jahren durch Einführung eines zusätzlichen Eigenbetreuungsabzugs zu erhöhen.

Ausserdem hätte die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs erhebliche Steuermindereinnahmen bei den Gemeinden und dem Kanton zur Folge. Der Regierungsrat

schätzt den Steuerausfall bei einem Eigenbetreuungsabzug von je 1'000 Franken pro Kind auf jährlich rund 750'000 Franken ausgehend von rund 5'000 Kindern, für die dieser Abzug beansprucht werden könnte. Eine Schmälerung des Steuersubstrats ist finanzpolitisch nicht vertretbar.

4. *Ab welchem Zeitpunkt könnten Familien die ihre Kinder selber betreuen frühestens mit einer Entlastung rechnen?*

Der Regierungsrat hat bei den Steuergesetzrevisionen der letzten Jahre einer familienfreundlichen Besteuerung hohe Beachtung geschenkt und erkennt im Moment keinen Handlungsbedarf, die Kinderabzüge zu erhöhen oder das Steuergesetz bei einer nächsten Teilrevision um neue Sozialabzüge zu erweitern.

5. *Ist der Regierungsrat bereit, in diesem Zusammenhang das Thema einer Obergrenze bei der Fremdbetreuung nochmals aufzugreifen und wie könnte dies schnellstmöglich umgesetzt werden?*

Nein. Anträge für eine Obergrenze der abzugsfähigen Drittbetreuungskosten sind bei der Detailberatung der Steuervorlage 2010 im Landrat gescheitert. Der Regierungsrat ist nicht bereit, dieses Thema erneut aufzugreifen.

6. *Wie hoch sind die effektiven Kosten (kantonal und kommunal) für Programme und Projekte unter dem Label "Vereinbarkeit von Beruf und Familie" (Vollkostenrechnung)?*

Der Regierungsrat erklärte sich im Rahmen des überwiesenen Postulats zu Engagement des Kantons für ein bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzenden Betreuungsplätzen bereit, eine Standortbestimmung vorzunehmen. Diese Frage soll im Rahmen des überwiesenen Postulats von Dr. Toni Moser beantwortet werden.

7. *Wie hoch sind die gesamten Subventionen für familienergänzende Kinderbetreuung?*

Diese Frage ist ebenfalls im Rahmen des überwiesenen Postulats von Landrat Dr. Toni Moser zu beantworten.

8. *Wie hoch sind die Steuerausfälle auf allen Stufen (Gemeinden und Kanton) durch die Steuererleichterungen für Fremdbetreuung?*

Nach den Steuerstatistiken der Jahre 2009 bis 2010 haben im Durchschnitt jährlich rund 150 steuerpflichtige Personen einen Abzug für die Drittbetreuung ihrer Kinder beantragt und

nachgewiesene Kosten von durchschnittlich 670'000 Franken pro Jahr in Abzug gebracht. Die Steuermindereinnahmen beziffern sich jährlich auf rund 100'000 Franken (Kanton, Einwohner- und Kirchgemeinden). Diesen Steuermindereinnahmen stehen jedoch erhebliche Steuermehreinnahmen gegenüber, da die Kosten für die Drittbetreuung von Kindern nur abzugsberechtigt sind, wenn diese in einem direkten kausalen Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit stehen. Damit realisieren die Kantone mit diesem Abzug keine Steuermindereinnahmen, wie dies im Postulat suggeriert wird. Der Drittbetreuungsabzug wird durch zusätzliche Steuereinkünfte mehr als kompensiert, im Gegensatz zum geforderten Eigenbetreuungsabzug, dem keine zusätzlichen Einkünfte gegenüberstehen.

#### **IV. Zusammenfassung**

Die Einführung eines Eigenbetreuungsabzugs wäre weder verfassungs- noch steuerharmonisierungskonform, da bei der Eigenbetreuung - im Gegensatz zur Drittbetreuung von Kindern - keine zusätzlichen Ausgaben anfallen. Folglich ist der geforderte Eigenbetreuungsabzug steuersystematisch nicht zu rechtfertigen. Auch wäre die damit einhergehende Schmälerung des Steuersubstrats finanzpolitisch nicht vertretbar. Schliesslich würde dieser Abzug nur zu einer Erhöhung des Kinderabzugs für Kinder unter 15 Jahren führen, deren Lebenshaltungskosten naturgemäss tiefer sind als für ältere Kinder. Eine Differenzierung des Kinderabzugs ist auch aus diesen Überlegungen nicht sachgerecht. In Anbetracht der grosszügig ausgestalteten Sozialabzüge drängt sich keine Erhöhung auf, zumal Uri einen interkantonalen Vergleich nicht zu scheuen hat (vgl. Anhang). Der Regierungsrat erkennt zusammenfassend keinen Handlungsbedarf, einen Eigenbetreuungsabzug einzuführen, und beantragt, das Postulat abzuweisen.

#### **V. Antrag**

Unter den gegebenen Umständen erachtet es der Regierungsrat als nicht sinnvoll, einen Eigenbetreuungsabzug einzuführen. Er beantragt dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Bericht wird zur Kenntnis genommen.
2. Das Postulat zu Möglichkeit von Abzügen für alle Familien, unabhängig ob Eigen- oder Fremdbetreuung, wird materiell abgeschrieben, soweit es nicht die Fragen 6 und 7 betrifft.

Anhang

- Interkantonaler

Vergleich

Die nachfolgende Aufstellung gibt einen Überblick zu den kantonalen Regelungen in der Zentralschweiz bezüglich des Kinder- und Ausbildungsabzugs:

#### Vergleich: Kinder- und Ausbildungsabzüge in der Zentralschweiz

Kantone	Kinderabzug	Ausbildungsabzug	Total max.
Luzern <sup>1</sup>	7'200	5'300	12'500
Nidwalden <sup>2</sup>	5'400	7'600	13'000
Obwalden <sup>3</sup>	6'200	5'100	11'300
Schwyz <sup>4</sup>	9'000	2'000	11'000
Zug <sup>5</sup>	12'000	6'000	18'000
Uri <sup>6</sup>	<b>8'000</b>	<b>12'800</b>	<b>20'800</b>

- 1) Abgestufter Abzug: Fr. 6'700 für Kinder unter 6 Jahren / Fr. 7'200 für in Ausbildung stehende Kinder. Der zusätzliche Ausbildungsabzug von Fr. 5'300 wird nur gewährt für Kinder mit ständigem auswärtigem Studienaufenthalt.
- 2) Ausbildungsabzug Fr. 1'600 nur bei ausserkantonaler Ausbildung oder Fr. 7'600 (beim ersten Kind nur Fr. 5'400) bei ständigem auswärtigem Aufenthalt.
- 3) Ausbildungsabzug Fr. 5'100 nur bei schulischer oder beruflicher Vollzeitausbildung mit auswärtiger Wohnstätte.
- 4) Ausbildungsabzug Fr. 2'000 für volljährige, in Ausbildung stehende Kinder
- 5) Ausbildungsabzug: Fr. 6'000 für Kinder, die das 15 Altersjahr vollendet haben.
- 6) Ausbildungsabzug: Fr. 4'300 für jedes in beruflicher oder schulischer Ausbildung stehende Kind mit auswärtiger Verpflegung. Fr. 12'800 für in Ausbildung stehende Kinder mit auswärtiger Verpflegung und auswärtiger Unterkunft.

**Quelle:** *Steuerinformationen der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) - Die Einkommenssteuer natürlicher Personen (Stand 1.1.2013).*

Die nachfolgende Tabelle zeigt einen Vergleich mit Kinder- und Eigenbetreuungsabzug.

#### Vergleich: Kinder- und Eigenbetreuungsabzug in der Zentralschweiz

Kantone	Kinderabzug	Eigenbetreuungsabzug	Total
Luzern <sup>1</sup>	6'700	2'000	8'700
Nidwalden <sup>2</sup>	5'400	3'000	8'400
Obwalden	6'200	-	6'200
Schwyz	9'000	-	9'000
Zug <sup>3</sup>	12'000	6'000	18'000
Uri	<b>8'000</b>	-	<b>8'000</b>

- 1) Abgestufter Abzug: Fr. 6'700 für Kinder unter 6 Jahren. Eigenbetreuungsabzug von Fr. 2'000 für Kinder unter 15 Jahren
- 2) Eigenbetreuungsabzug von Fr. 3'000 unter Kinder unter 15 Jahren
- 3) Eigenbetreuungsabzug von Fr. 6'000 für Kinder unter 15 Jahren.