

Eidg. Finanzdepartement

Zürich, 20. Juni 2017

Vernehmlassungsantwort; Steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Auch wenn die Städtische Steuerkonferenz nicht in der Liste der Vernehmlassungsadressaten aufgeführt ist, hat sie sich dennoch dazu entschieden, eine Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage des Eidg. Finanzdepartements (EFD) vom 5. April 2017 betreffend Steuerabzüge für Kinderdrittbetreuungskosten zu verfassen. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Frage 1: Befürworten Sie generell eine Erhöhung des Kinderdrittbetreuungsabzugs?

Wie die folgenden Ausführungen zeigen werden, zweifelt die Städtische Steuerkonferenz daran, dass die vorgesehene Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs dazu geeignet ist, negative Erwerbsanreize auszugleichen und spricht sich aus diesem Grund gegen eine Erhöhung der Obergrenzen aus.

Frage 2: Befürworten Sie die vorgeschlagene Erhöhung der Obergrenze für den Kinderdrittbetreuungsabzug von 10'100 auf 25'000 Franken pro Kind und Jahr bei der direkten Bundessteuer?

Ganz grundsätzlich stellt die Städtische Steuerkonferenz die mit einem erhöhten Kinderdrittbetreuungskostenabzug mutmasslich einhergehenden positiven Erwerbsanreize für Mütter in Frage. Dies aus folgendem Grund:

Bereits heute machen vom vollen Abzug auf der Ebene der direkten Bundessteuer nur wenige Familien gebrauch. Gemäss dem Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung betreffend die steuerliche Behandlung der Drittbetreuungskosten vom 30. September 2016 liegen die effektiven Betreuungskosten nur in 1.47 % aller Fälle bei mindestens 10'100 Franken. Auch ein erhöhter Kinderdrittbetreuungskostenabzug käme nur einem kleinen Anteil der Familien mit betreuungspflichtigen Kindern zugute, bei denen es sich nahezu ausschliesslich um Familien mit betreuungspflichtigen Kindern im Vorkindergartenalter handeln dürfte. Bei den wenigen von einem erhöhten Abzug profitierenden Familien handelt es sich mehrheitlich um solche mit einem Einkommen im obersten Einkommenssegment. Die Städtische

Steuerkonferenz bezweifelt, dass die Anhebung des minimalen Höchstabzugs für die mutmasslich profitierenden Familien tatsächlich ein geeignetes Instrumentarium darstellt, um negativen Erwerbsanreizen entgegenzuwirken. Die Erhöhung des Abzugs dürfte kaum dazu geeignet sein, Mütter dazu zu motivieren, ihre Berufstätigkeit aufzunehmen oder aufzubauen. Dies ist insbesondere der Tatsache geschuldet, dass die Ersparnisse, die eine Familie durch einen erhöhten Kinderdrittbetreuungskostenabzug erfahren würden, im Vergleich zu den tatsächlich zu errichtenden Betreuungskosten nur unwesentlich ins Gewicht fallen. Als Beispiel sei an dieser Stelle die Situation im Kanton Zürich angeführt:

Ein nichtsubventionierter Krippenplatz kostet im Kanton Zürich durchschnittlich 120 Franken pro Tag, was bei einer angenommenen vollzeitlichen Betreuung von 5 Tagen pro Woche Betreuungskosten in Höhe von monatlich rund 2'500 Franken ergibt (die Kosten für einen nichtsubventionierten Krippenplatz liegen im gesamtschweizerischen Bereich durchschnittlich zwischen 2'200 und 2'700 Franken). Hieraus resultieren jährliche Betreuungskosten von rund 30'000 Franken pro Jahr. Ein von 10'100 auf 25'000 Franken und somit ein um ca. 14'000 Franken erhöhter Abzug für die Kinderdrittbetreuungskosten würde für eine Familie mit einem steuerbaren Einkommen in Höhe von 100'000 Franken eine jährliche Ersparnis von rund 700 Franken bei der direkten Bundessteuer bedeuten. Hierbei sei angemerkt, dass eine Familie, um ein steuerbares Einkommen von 100'000 Franken zu erzielen, aufgrund der bei der direkten Bundessteuer möglichen Abzüge brutto mindestens 140'000 Franken verdienen müsste. Die monatlichen Krippenkosten würden sich für eine Familie mit einem steuerbaren Einkommen von 100'000 Franken von rund 2'500 Franken auf 2'440 Franken, und damit um monatlich rund 60 Franken reduzieren. Für eine Familie mit einem Bruttoeinkommen von 100'000 Franken und damit einem steuerbaren Einkommen von rund 60'000 Franken bei der direkten Bundessteuer würde die jährliche Steuerersparnis lediglich rund 160 Franken betragen, wobei sich die Steuerbelastung aufgrund des zusätzlichen Einkommens in der Folge progressionsbedingt dennoch signifikant erhöhen würde. Es zeigt sich, dass für Familien im unteren und mittleren Einkommenssegment eine Erhöhung des Abzugs zu keinen signifikanten Ersparnissen führen dürfte. Für eine Familie mit einem steuerbaren Einkommen von 150'000 Franken würde der erhöhte Abzug eine jährliche Steuerersparnis von immerhin rund 1'800 Franken darstellen.

Stellt man die potentielle Ersparnis den tatsächlichen Krippenkosten gegenüber und berücksichtigt zudem, dass die steuerliche Belastung einer Zweiverdienerfamilie progressionsbedingt nach Aufnahme oder Erweiterung der Erwerbstätigkeit der Frau im Regelfall recht signifikant zunimmt, so bestehen gewisse Zweifel daran, dass die vergleichsweise marginal erhöhte Steuereinsparung tatsächlich dazu geeignet wäre, heute nicht oder nur in geringem Umfang berufstätige Mütter zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu motivieren. Auch sei darauf hingewiesen, dass sich ein erhöhter Abzug insbesondere auch nicht mit dem Argument vertreten lässt, dass künftig mehr Familien in den Genuss subventionierter Krippenplätze kämen. Um diesen Effekt tatsächlich herbeizuführen, dürfte in einer Familie, die aktuell nicht in den Genuss eines subventionierten Krippenplatzes kommt, die künftig berufstätige Mutter nicht mehr als 15'000 Franken im Jahr, nämlich jenen Betrag, um den der Kinderdrittbetreuungskostenabzug erhöht wird, verdienen, da die Familie ansonsten auch künftig nicht von den Subventionierungen profitieren könnte. Insbesondere unter Berücksichtigung dessen, dass der Kinderdrittbetreuungskostenabzug in voller Höhe ohnedies nur beim Nachweis einer nahezu vollzeitlichen Erwerbstätigkeit gewährt wird und ansonsten in Relation zum Arbeitspensum nach unten hin angepasst wird, erscheint es einigermaßen unwahrscheinlich, dass eine Familie sich dazu entschliessen würde, Kinderdrittbetreuungskosten im Höhe von

25'000 Franken aufzubringen, damit die Mutter ein Erwerbseinkommen in Höhe von höchstens 15'000 Franken erzielen kann.

Die Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs scheint somit kaum geeignet, die negativen Erwerbsanreize auszugleichen. Die damit einhergehenden Steuerausfälle lassen sich aus diesem Grund nur schwer vertreten. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz sollte der Kinderdrittbetreuungskostenabzug in seiner heutigen Form beibehalten werden und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf vielmehr mit einem Massnahmenpaket ausserhalb des Steuerrechts Rechnung getragen werden.

Frage 3: Befürworten Sie, dass den Kantonen im Steuerharmonisierungsgesetz vorgeschrieben wird, dass die im kantonalen Steuergesetz vorgesehene Obergrenze für den Kinderdrittbetreuungsabzug den Betrag von 10'000 Franken nicht unterschreiten darf?

Die Städtische Steuerkonferenz spricht sich klar gegen die Verankerung eines minimalen Höchstabzugs für die Kantone aus. Die Höhe des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs ist für die Kantone ein wesentliches Steuerungselement im Rahmen ihrer familienpolitischen Ausrichtung. Der Entscheid darüber, ob die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vornehmlich über steuerpolitische Massnahmen gefördert werden soll oder ob negative Erwerbsanreize vielmehr mit Massnahmen ausserhalb des Steuerrechts gemildert werden sollen, sollte auch künftig im Entscheidungsbereich der einzelnen Kantone liegen. Die Abzugsmöglichkeiten auf kantonaler Ebene stehen regelmässig in einem engen Zusammenhang mit der grundsätzlichen familienpolitischen Ausrichtung des einzelnen Kantons und wurden oftmals unter Gesamtbetrachtung der weiteren familienpolitischen Massnahmen sowie mit einer gesamtsteuerlichen Betrachtung von Tarifen, sonstigen Entlastungsmöglichkeiten etc. festgelegt. Es besteht nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz keine Notwendigkeit, dass der Bund künftig einen derartigen Eingriff in die Kantonsautonomie vornimmt.

Während einige Kantone bereits heute Abzüge für die Kinderdrittbetreuungskosten in Höhe von 10'000 Franken und mehr vorsehen, würde der vorgesehene Abzug insbesondere in jenen Kantonen, die geringere Abzüge vorsehen, zu teilweise erheblichen Steuerausfällen führen. Es ist an dieser Stelle zu berücksichtigen, dass bereits heute gewisse Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht über das Steuerrecht bzw. über steuerliche Abzugsmöglichkeiten, sondern über ausserhalb dem Steuerrecht stehende Massnahmen auszugleichen versuchen. Die aus der Anhebung des minimalen Maximalabzugs resultierenden Steuerausfälle könnten insbesondere in Kantonen, deren Förderungsschwerpunkte ausserhalb des Steuerrechts liegen, dazu führen, dass das sensible kantonale Gleichgewicht zwischen steuerlicher und sonstiger Förderung aus dem Gleichgewicht geraten würde. Die drohenden Ausfälle könnten sogar dazu führen, dass die Kantone ihre sonstigen familienpolitischen Massnahmen künftig nicht mehr finanzieren könnten, so dass sich der aufgezwungene minimale Maximalabzug gegebenenfalls in der Gesamtbetrachtung als kontraproduktiv erweisen würde.

Es sei an dieser Stelle zudem darauf hingewiesen, dass die zahlenmässige Bezifferung eines für die Kantone verbindlichen Abzugs im Steuerharmonisierungsgesetz bislang nie vorgenommen wurde und steuersystematisch als eher unüblich erscheint. Die Städtische Steuerkonferenz hegt sogar gewisse Zweifel daran, dass ein im Steuerharmonisierungsgesetz verankerter zahlenmässig bezifferter minimaler Höchstabzug mit Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) vereinbar ist. Dies aus folgendem Grund: Art. 129 Abs. 1 BV sieht hinsichtlich der Steuerharmonisierung vor, dass diese sich auf die Steuerpflicht, den Gegenstand und die zeitliche Bemessung der Steuern, auf das Verfahrensrecht und das Steuerstrafrecht er-

streckt. Gemäss Art. 129 Abs. 2 BV sind insbesondere Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge von der Harmonisierung ausgenommen. Eine systematische Betrachtung von Art. 129 BV zeigt deutlich, dass der Verfassungsgesetzgeber bestrebt war, die mit der generellen Steuerpflicht und dem Verfahren in Zusammenhang stehenden Regelungen zwar weit möglichst zu harmonisieren und damit einen einheitlichen Rahmen zu schaffen, dass jedoch der tatsächliche Umfang und die Bemessung der Steuerlasten den einzelnen Kantonen im Rahmen ihrer Tarifautonomie überlassen bleiben sollte. Auch wenn die Höhe der Abzüge in Art. 129 Abs. 2 BV nicht ausdrücklich erwähnt ist, lässt sich diese rein systematisch in den nicht abschliessenden Katalog von Art. 129 Abs. 2 BV einordnen und fällt insbesondere nicht in die gemäss Abs. 1 zu harmonisierenden Bereiche wie die Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht oder Steuerstrafrecht. Die Vorgabe eines minimalen Höchstabzugs in Höhe von 10'000 Franken hat direkte Auswirkungen auf die unter die kantonale Tarifautonomie fallenden Bereiche wie die Steuertarife, die sonstigen Abzüge etc. und dürfte in zahlreichen Fällen Folgeanpassungen auf Ebene der Tarife und der Abzüge nach sich ziehen. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist die vorgesehene Anpassung von Art. 9 Abs. 2 lit. m StHG verfassungsrechtlich alles andere als unbedenklich. Die kantonale Autonomie und der kantonale Entscheidungsspielraum im Bereich der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sollte auch im Rahmen einer Gesetzesanpassung zwingend respektiert werden. Die Städtische Steuerkonferenz spricht sich somit klar gegen die Verankerung eines minimalen Höchstabzugs auf Ebene des StHG aus.

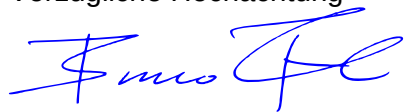
Frage 4: Befürworten Sie die Anspruchsvoraussetzungen?

Die Anspruchsvoraussetzungen weichen nicht von den heute geltenden Voraussetzungen ab. Auf Ebene der Städtischen Steuerkonferenz bestehen diesbezüglich keine Einwendungen.

Frage 5: Befürworten Sie die Ausgestaltung des Kinderdrittbetreuungsabzugs als anorganischen Abzug mit einer Obergrenze, oder würden Sie einen unbegrenzten Abzug für die Kinderbetreuungskosten in der Form eines Gewinnungskostenabzugs bevorzugen?

Der Kinderdrittbetreuungskostenabzug soll auch künftig als anorganischer Abzug gestaltet werden, so dass auch Eltern, die sich in einer Ausbildung befinden oder Berufsunfähige von dem Abzug profitieren können. Diese Personen könnten für den Fall der Ausgestaltung des Abzugs als Gewinnungskostenabzug nicht mehr vom Kinderdrittbetreuungskostenabzug profitieren. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz besteht kein Bedarf dahingehend, die Abzugsberechtigung künftig allein auf Berufstätige zu begrenzen und Personen, die sich in Ausbildung befinden oder Berufsunfähige aus der Gruppe der für den Abzug qualifizierenden Personen herauszunehmen. Aus diesem Grund spricht sich die Städtische Steuerkonferenz dahingehend aus, dass der Abzug weiterhin als anorganischer Abzug ausgestaltet wird.

Vorzügliche Hochachtung



Dr. Bruno Fässler
Präsident Städtische Steuerkonferenz