

---

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten  
Conférence Suisse des Déléguées à l'Égalité entre Femmes et Hommes  
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

---

Aarau, den 3. April 2009

Eidg. Finanzdepartement  
Bundespräsident Herr  
Hans-Rudolf Merz  
3003 Bern

Per Mail:  
vernehmlassungen@estv.admin.ch

**Bericht des Bundesrates zur steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern;  
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Merz  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), der Zusammenschluss aller institutionalisierten staatlichen Gleichstellungsstellen der Schweiz, dankt für die Einladung, sich in eingangs erwähnter Sache zu äussern.

**Vorbemerkungen**

Die Individualbesteuerung ist das einzige Besteuerungsverfahren, das zivilstandsunabhängig ist und positive Anreize zur Aufnahme und Ausdehnung der Erwerbstätigkeit schafft. Wir bedauern deshalb den Entscheid des Bundesrates, grundsätzlich an der heutigen Zusammenveranlagung von Ehepaaren festzuhalten und die Systemfrage vorerst nicht mehr zu stellen.

Wie eine kürzlich im Auftrag der Conférence romande de l'égalité von der Universität St.Gallen verfasste Studie<sup>1</sup> zeigt, hat die Ehepartnerin oder der Ehepartner einer erwerbstätigen Person wenig finanziellen Anreiz, selbst erwerbstätig zu sein. Bei einem verheirateten Paar mit zwei Kindern kann der Zweitverdienst sogar finanzielle Einbussen mit sich bringen. Eine solche Bremswirkung, vor allem für Frauen, ist nicht akzeptabel. Die Vorlage des Bundesrates kann diese Situation nur verbessern.

Ziel der Vorlage des Bundesrates ist es, Eltern mit Kindern generell und insbesondere erwerbstätige Eltern, welche familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, steuerlich zu entlasten und damit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern (vgl. Bericht des Bundesrates S. 11). An diesem Ziel soll die Reformvorlage gemessen werden. Die Ausgangslage stellt sich wie folgt dar: 74% der Familien verfügen über ein Reineinkommen (Einkommen nach Abzügen, vor Kinderabzug) von Fr. 50'000 bis 120'000, 9% verfügen über ein geringeres Reineinkommen, 17% über ein höheres Einkommen (Bericht des Bundesrates S. 8).

Der Bericht des Bundesrates geht von monatlichen Kinderkosten im Betrag von Fr. 195 bis Fr. 500 aus (Bericht des Bundesrates S. 9/10), welche sich auf die Richtlinien der Kantone über das Existenzminimum stützen. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu erwähnen, dass es sich bei den Kinderkosten, welche im Bericht des Bundesrates erwähnt werden, nicht um das volle Existenzminimum von Kindern handelt, also nicht um alle Kosten, welche ein Kind verursacht, sondern nur um den sogenannten Grundbetrag für ein Kind, das heisst nur um die Kosten für Verpflegung und Kleider. Zum Existenzminimum des Kindes gehören

---

<sup>1</sup> Wenn die Arbeit mehr kostet als sie einbringt. <http://www.egalite.ch/quand-le-travail-coute>

aber selbstverständlich auch noch die Kosten für Wohnen, für Versicherungen und für Schulung, welche separat und in der effektiv anfallenden Höhe im Existenzminimum aufgenommen werden. Korrekter Anhaltspunkt für die effektiv anfallenden Kinderkosten sind z.B. für den Kanton Zürich die Richtlinien des Amtes für Jugend- und Berufsberatung des Kantons Zürich über den durchschnittlichen Unterhaltsbedarf für Kinder ([www.lotse.zh.ch](http://www.lotse.zh.ch) Schlagwort „Unterhaltsbedarf“). Sollen Eltern mit Kindern tatsächlich entlastet werden, ist also nicht vom erwähnten Grundbetrag auszugehen sondern von den effektiv anfallenden Kinderkosten. Dies erfordert entsprechend höhere Steuererleichterungen, sei dies in Form von Steuerabzügen oder Gutschriften.

### **Frage 1: Wie beurteilen Sie die Erhöhung des Kinderabzugs bei der direkten Bundessteuer?**

Die Erhöhung des Kinderabzugs bringt der grossen Mehrheit der Familien, welche über ein Reineinkommen von unter Fr. 120'000 verfügen (83% der Familien, vgl. Bericht des Bundesrates S. 8) auch in Kombination mit einem Elterntarif eine nur sehr geringe Steuerentlastung, nämlich eine Entlastung um Fr. 0 bis 140 pro Kind/Jahr (ohne familienergänzende Kinderbetreuung) bzw. um Fr. 0 bis 641 pro Kind/Jahr (mit familienergänzender Kinderbetreuung). Demgegenüber fällt die Entlastung der 17% der Familien mit einem Reineinkommen von über Fr. 120'000 unangemessen hoch aus. Unbefriedigend ist zudem, dass mit zunehmender Kinderzahl die Steuerentlastung pro Kind sinkt (vgl. Bericht des Bundesrates, S. 19). Der grosse Anteil der Familien in der Schweiz wird mit einer Erhöhung des Kinderabzugs nur marginal entlastet, auch wenn die Erhöhung des Kinderabzugs mit einem Elterntarif kombiniert wird.

Entsprechend entsteht ein überdurchschnittlicher Anteil der Steuerausfälle (rund 35%) bei den 17% der Familien mit Reineinkommen über Fr. 120'000, m.a.W. **die Steuerausfälle stehen in keinem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen der Vorlage für die Mehrheit der Familien.** Mit einer Erhöhung des Kinderabzugs wird das erklärte Ziel des Bundesrates, Familien wirksam steuerlich zu entlasten, nur ungenügend erreicht. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten **lehnt deshalb die Erhöhung des Kinderabzugs als Mittel zur Entlastung von Familien ab.**

Die einzige Lösung, welche auch die Mehrheit der Familien mit mittleren und unteren Einkünften wirksam entlastet, ist die **vollständige Abschaffung der Kinderabzüge vom Einkommen zugunsten eines für alle Kinder gleichen Abzugs vom Steuerbetrag.** Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten hat diese Lösung bereits in der Vernehmlassung zum Systementscheid für die Ehegattenbesteuerung vertreten. Diese Lösung ist praktikabel (sie wurde bereits in den Kantonen Genf und Baselland eingeführt), und sie ist die **einzige, bei welcher die entstehenden Steuerausfälle in einem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen für die Familien in der Schweiz stehen.**

Der Bundesrat hat die Idee der Kindergutschrift in seiner Variante „Elterntarif Variante C“ (vgl. Bericht des Bundesrates S. 25) aufgenommen, allerdings unter Beibehaltung des bisherigen Kinderabzugs. Diese Lösung ist zwar im Hinblick auf das Kosten-/Nutzenverhältnis etwas befriedigender als die Varianten A und B (vgl. Bericht des Bundesrates S. 23 und 24), weist aber – wenn auch etwas abgeschwächt - die gleichen Nachteile auf wie die Varianten A und B mit einer Erhöhung des Kinderabzugs. Von den vom Bundesrat vorgeschlagenen Varianten ist sie die einzige, welche als vertretbar bezeichnet werden kann.

Da bei der von der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten vorgeschlagenen Lösung die Kinderabzüge vollständig aufgehoben und durch Abzüge vom Steuerbetrag ersetzt werden, müssten die Kindergutschriften vom Steuerbetrag **erheblich höher** angesetzt werden als in Variante C. Auf diese Weise können mit den gleichen

gesetzt werden als in Variante C. Auf diese Weise können mit den gleichen Steuerausfällen alle Familien gleichmässig steuerlich entlastet werden. Damit keine steuerliche Mehrbelastung der Familien mit höheren Einkünften resultiert, ist der Elterntarif entsprechend anzupassen.

## **Frage 2: Wie beurteilen Sie die Einführung und die vorgeschlagene Ausgestaltung des Kinderbetreuungsabzuges bei der direkten Bundessteuer wie auch im StHG?**

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten **begrüss**t die **Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges** sehr. Dadurch wird die steuerliche Benachteiligung von erwerbstätigen Elternteilen erheblich und angemessen gemildert. Denn unter dem bisherigen Recht verblieb bei einer Erwerbstätigkeit eines alleinstehenden Elternteiles oder bei Erwerbstätigkeit von zwei verheirateten Elternteilen gar kein oder wenig Zusatzeinkommen, da eine Erwerbstätigkeit nicht nur mit erhöhten Steuern verbunden war, sondern auch mit erheblichen, nichtabzugsfähigen Kinderbetreuungskosten. Zudem drohte bei höherem steuerbarem Einkommen der Verlust von Subventionen (Krankenkassenverbilligung, Krippentarife etc.), so dass die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit „unter dem Strich“ oft nicht zu Mehreinnahmen führte. Unter dem Druck dieser Realität waren es bis anhin oft die Mütter, die auf Berufstätigkeit und auf berufliche Karriere verzichteten. Die Einführung eines Betreuungsabzuges verbessert sowohl die Situation von alleinerziehenden Elternteilen, die in der Regel erwerbstätig sein müssen, als auch diejenige verheirateter Elternteile, die damit ohne erhebliche Nachteile einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Diese Massnahme ist ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung des Ziels des Bundesrates, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern.

Die Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten hält indes den vorgeschlagenen Kinderbetreuungsabzug von Fr. 12'000 pro Kind/Jahr als **zu niedrig**, und schlägt vor, diesen auf Fr. 18'000 pro Kind/Jahr anzuheben. Auch mit Fr. 1'500 pro Kind/Monat lassen sich keine Luxuslösungen für die Kinderbetreuung finanzieren. Der Bericht weist in Seite 10 darauf hin, dass eine vollzeitliche Drittbetreuung ohne Subventionen bis zu Fr. 2000 pro Monat kostet. Beim Betrag von Fr. 1500 pro Monat handelt es sich damit um rund 75% der tatsächlich entstehenden Kosten in einer qualitativ guten Kindertagesstätte, so dass eine entsprechende Anhebung dieses Abzugs vorzusehen ist.

Wir befürworten auch, dass die Kantone neu einen Kinderbetreuungsabzug für die effektiv entstehenden Kinderbetreuungskosten vorsehen **müssen** (neu Art. 9 Abs. 2 lit. c<sup>bis</sup> StHG). Im Sinne einer Harmonisierung wäre eine Beschränkung des Spielraums der Kantone gegen unten zu prüfen.

## **Frage 3: Wie beurteilen Sie die Einführung eines Elterntarifs? Welches der drei Modelle würden Sie bevorzugen und weshalb?**

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten befürwortet die Einführung eines Elterntarifs. Wie unter Frage 1 ausführlich dargelegt wurde, wird eine Lösung mit **Ab-schaffung des Kinderabzugs auf dem Einkommen unter gleichzeitiger Einführung einer namhaften Kindergutschrift auf den Steuerbetrag** als wünschbar erachtet. Damit diese Lösung nicht zu einer erhöhten steuerlichen Belastung der Familien mit höheren Einkünften führt, ist die Einführung eines neuen Elterntarifs notwendig.

Die einzelnen vom Bundesrat vorgeschlagenen Varianten werden wie folgt beurteilt:

### 3.1. Elterntarif Variante A

(Betreuungsabzug, erhöhter Freibetrag beim Tarif, Kinderabzug ab 2. Kind Fr. 6'800)

Dieser Vorschlag führt zu den unter Frage 1 geschilderten unerwünschten Ergebnissen. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten **lehnt den Elterntarif Variante A deshalb ab.**

### 3.2. Elterntarif Variante B

(Betreuungsabzug, erhöhter Freibetrages beim Tarif, Kinderabzug ab 2. Kind Fr. 8'800)

Auch dieser Vorschlag führt zu den unter Frage 1 geschilderten unerwünschten Ergebnissen. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten **lehnt den Elterntarif Variante B deshalb ab.**

### 3.3. Elterntarif Variante C

(Betreuungsabzug, Steuer gemäss Verheiratetentarif mit bisherigen Kinderabzügen, Abzug vom Steuerbetrag Fr. 170 pro Kind)

Einzig bei diesem Vorschlag sind die unter Frage 2 geschilderten Nachteile etwas abgemildert. **Von den in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Varianten hält die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten einzig diese Variante für vertretbar.**

## **Frage 4: Wie beurteilen Sie die Vorschläge zur Besteuerung der Alleinerziehenden und der getrennt lebenden Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht?**

### 4.1. Besteuerung von alleinerziehenden Elternteilen

Der Vorschlag des Bundesrates, in Art. 11 Abs. 1 StHG die Sätze 2 und 3 zu streichen (Streichung der Ermässigung für verwitwete, geschiedene, getrenntlebende und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben), ist für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten **inakzeptabel**. Die vom Bundesrat bezweckte steuerliche Entlastung von Familien, zu denen unbestrittenermassen auch Alleinerziehende gehören, wird mit der Streichung der beiden Sätze von Art. 11 Abs. 1 StGH unterlaufen. Art. 11 Abs. 1 StHG in der jetzigen Formulierung schreibt den Kantonen vor, alleinerziehende Elternteile nach dem Verheiratetentarif zu besteuern (Auslegung von Art. 11 Abs. 1 StHG gemäss zwei neuen Bundesgerichtsurteilen, BGE 131 II 710 und BGE 131 II 697). Zwar hält das Bundesgericht diese Lösung für verfassungswidrig, indes hat das eidgenössische Parlament alleinerziehende Elternteile bewusst und im Wissen um diese Problematik dem Verheiratetentarif unterstellt. Es geht nicht an, die Sätze 2 und 3 von Art. 11 Abs. 1 StHG zu streichen, nur weil die betroffenen Kantone (St. Gallen, Bern) sich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht unterziehen wollen.

#### 4.2. Besteuerung der getrennt lebenden Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge (Teilung des Kinderabzugs, Bericht S. 31 ff)

Nach dem geltenden Gesetz wird der Kinderabzug bei getrennten und geschiedenen Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge demjenigen Elternteil zugestanden, bei welchem die Kinder leben. Gemäss Kreisschreiben Nr. 7 vom 20.1.2000 kann der Kinderabzug aufgeteilt werden, wenn das Kind sich alternierend in der Obhut beider Elternteile aufhält und wenn in der Regel keine Unterhaltsbeiträge fliessen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung, dass geschiedene Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht den Kinderabzug hälftig aufteilen müssen, wenn keine Unterhaltsbeiträge zu bezahlen sind, ist **nicht vertretbar**. An dieser Lösung ist vor allem unbefriedigend, dass der Kinderabzug **unabhängig von der Betreuungssituation** hälftig aufgeteilt wird. Die Tatsache, dass keine Unterhaltsbeiträge bezahlt werden, ist kein taugliches Kriterium für die Frage der Aufteilung des Kinderabzugs. Denn es gibt Fälle, wo das Kind nur von einem Elternteil betreut wird und es fliessen keine Unterhaltsbeiträge (dies ist v.a. dann der Fall, wenn der nicht betreuende Elternteil mittellos ist). Es gibt aber auch Fälle, wo die Kinder alternierend von beiden Elternteilen betreut werden und trotzdem Unterhaltsbeiträge fliessen - allenfalls solche in geringer Höhe - (dies ist v.a. dann der Fall, wenn ein Elternteil sehr viel höhere Einkünfte erzielt als der andere).

Eine Aufteilung des Kinderabzuges auf beide Elternteile ist nach wie vor in jenen seltenen Fällen angebracht, in denen die **Betreuungsaufgaben unter den Eltern tatsächlich gleichmässig aufgeteilt** werden. Dies entspricht der jetzigen Praxis. Die heutige Rechtslage ist allerdings etwas unbefriedigend, zumal die Aufteilung des Kinderabzugs im Gesetz keine Stütze hat, sondern nur durch ein Kreisschreiben festgelegt ist. Eine gesetzliche Neuregelung wäre in dem Sinne zu treffen, dass der hälftige Kinderabzug dann zugelassen wird, wenn beide Elternteile mit gemeinsamem Sorgerecht das Kind/die Kinder zu je mehr als 40% betreuen. Dies kann durch Einreichung des Scheidungs- bzw. Trennungsurteils, welches in den Fällen mit gemeinsamem Sorgerecht einen Betreuungsplan enthalten muss, von den Steuerbehörden verhältnismässig einfach überprüft werden.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten



Regula Strobel, Präsidentin