



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

**Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV**  
Hauptabteilung Direkte Bundessteuer,  
Verrechnungssteuer, Stempelabgaben

Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien", 26.09.2008

---

# Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern

## Entscheidgrundlage

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>5</b>
<b>1</b> <b>Ausgangslage</b> .....	<b>9</b>
1.1 <b>Allgemeines</b> .....	9
1.2 <b>Gesellschaftliche und demographische Entwicklung</b> .....	9
1.2.1 <b>Demografische Fakten</b> .....	9
1.2.2 <b>Definition der Familie</b> .....	10
1.2.3 <b>Familientypen</b> .....	10
1.2.4 <b>Durchschnittliche Kinderkosten und Existenzminimum des Kindes</b> ....	10
1.2.5 <b>Belastung durch Erwerbsarbeit und Haus-/Familienarbeit</b> .....	10
1.3 <b>Wie werden Eltern heute steuerlich entlastet?</b> .....	11
<b>2</b> <b>Zielvorgabe und alternative Massnahmen</b> .....	<b>12</b>
2.1 <b>Forderungen der Parteien</b> .....	12
2.1.1 <b>Freisinnigdemokratische Partei (FDP)</b> .....	12
2.1.2 <b>Christlichdemokratische Volkspartei (CVP)</b> .....	13
2.1.3 <b>Sozialdemokratische Partei (SP Schweiz)</b> .....	13
2.1.4 <b>Schweizerische Volkspartei (SVP)</b> .....	14
2.1.5 <b>Grüne Partei</b> .....	15
2.2 <b>Reformziele</b> .....	15
2.2.1 <b>Ziele / Vorgaben</b> .....	15
2.2.2 <b>Zur ersten Stossrichtung</b> .....	15
2.2.3 <b>Zur zweiten Stossrichtung</b> .....	16
2.2.4 <b>Auswirkungen</b> .....	17
2.3 <b>Erste Stossrichtung: Allgemeine Entlastung der Eltern</b> .....	17
2.3.1 <b>Mögliche Instrumente</b> .....	17
2.3.1.1 <b>Übersicht</b> .....	17
2.3.1.2 <b>Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit</b> .....	18
2.3.1.3 <b>Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit</b> .....	20
2.3.1.4 <b>Vor- und Nachteile der beiden Leistungsfähigkeitskonzeptionen</b> .	21
2.3.2 <b>Erhöhung des Kinderabzugs</b> .....	22
2.3.2.1 <b>Geltendes Recht</b> .....	22
2.3.2.2 <b>Die bisherige Haltung des Bundesrates</b> .....	22
2.3.2.3 <b>Mögliche Ausgestaltung des höheren Kinderabzuges</b> .....	23
2.3.2.4 <b>Auswirkungen</b> .....	23
2.3.2.5 <b>Steuermindereinnahmen</b> .....	23
2.3.2.6 <b>Belastungsrelationen</b> .....	23
2.3.3 <b>Kinderabzug vom Steuerbetrag</b> .....	24
2.3.3.1 <b>Geltendes Recht</b> .....	24
2.3.3.2 <b>Bisherige Haltung des Bundesrates</b> .....	24
2.3.3.3 <b>Ausgestaltungsmöglichkeit</b> .....	25
2.3.3.4 <b>Auswirkungen</b> .....	25
2.3.3.5 <b>Steuermindereinnahmen</b> .....	26
2.3.3.6 <b>Belastungsrelationen</b> .....	26
2.3.4 <b>Steuerbefreiung der Kinderzulagen</b> .....	27
2.3.4.1 <b>Geltendes Recht</b> .....	27
2.3.4.2 <b>Bisherige Haltung des Bundesrates</b> .....	27
2.3.4.3 <b>Ausgestaltungsmöglichkeit</b> .....	28

2.3.4.4	Auswirkungen .....	28
2.3.4.5	Steuermindereinnahmen.....	28
2.3.4.6	Belastungsrelationen .....	28
2.3.5	Separater Tarif für Haushalte mit Kindern.....	30
2.3.5.1	Geltendes Recht .....	30
2.3.5.2	Einführung eines dritten Tarifs .....	30
2.3.5.3	Ausgestaltungsmöglichkeit.....	30
2.3.5.4	Auswirkungen .....	31
2.3.5.5	Steuermindereinnahmen.....	31
2.3.5.6	Belastungsrelationen .....	31
2.4	Zweite Stossrichtung: Gleichbehandlung von Eltern mit Fremd- und Eigenbetreuung der Kinder.....	32
2.4.1	Lösungsmöglichkeiten.....	32
2.4.2	Keine Benachteiligung von Eltern mit eigener Kinderbetreuung .....	33
2.4.2.1	Keine steuerliche Überbelastung der Eltern mit eigener Kinderbetreuung .....	34
2.4.2.2	Eltern mit Kinderfremdbetreuung decken ihre Kosten selbst .....	34
2.4.3	Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges .....	36
2.4.3.1	Geltendes Recht .....	36
2.4.3.2	Ausgestaltungsmöglichkeit.....	36
2.4.3.3	Auswirkungen .....	36
2.4.3.4	Steuermindereinnahmen.....	37
2.4.3.5	Belastungsrelationen .....	37
2.4.4	Einführung eines Abzuges für die eigene Betreuung der Kinder.....	38
2.4.4.1	Geltendes Recht .....	38
2.4.4.2	Ausgestaltungsmöglichkeiten.....	39
2.4.4.3	Auswirkungen .....	39
2.4.4.4	Steuermindereinnahmen.....	39
2.4.5	Erhöhung des Zweiverdienerabzuges.....	40
2.4.5.1	Geltendes Recht .....	40
2.4.5.2	Pro und Kontra Zweiverdienerabzug bzw. seine Erhöhung .....	40
2.4.5.3	Ausgestaltungsmöglichkeit.....	41
2.4.5.4	Auswirkungen .....	41
2.4.5.5	Steuermindereinnahmen.....	41
2.5	Spezialthemen .....	41
2.5.1	Besteuerung der Alleinerziehenden .....	41
2.5.1.1	Geltendes Recht .....	41
2.5.1.2	Ausgestaltungsmöglichkeit.....	42
2.5.1.3	Steuereinnahmen.....	44
2.5.2	Besteuerung der getrennt lebenden Eltern .....	44
2.5.2.1	Geltendes Recht .....	44
2.5.2.2	Pro und Kontra geltende Besteuerung der getrennt lebenden Eltern 45	
2.5.2.3	Ausgestaltungsmöglichkeit.....	45
3	Würdigung der verschiedenen Varianten .....	48
4	Würdigung der Spezialfälle.....	52
4.1	Besteuerung der Alleinerziehenden .....	52
4.2	Besteuerung der getrennt lebenden Eltern.....	52
5	Vorschlag der Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" .....	53

## Zusammenfassung

### Allgemeine Entlastung von Familien mit Kindern

Nachdem die Vernehmlassungsergebnisse zum Systemscheid bei der Ehepaarbesteuerung zu einer politischen Pattsituation geführt haben, hat der Chef des EFD eine Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" eingesetzt und beauftragt, Massnahmen basierend auf dem heutigen Steuersystem vorzuschlagen, die zu steuerlichen Entlastungen von Steuerpflichtigen mit Kindern führen. Damit wird eine horizontale Gleichbehandlung von Steuerpflichtigen mit und ohne Kinder angestrebt.

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" hat den Auftrag konkretisiert. Ein weiteres Ziel soll die horizontale Gleichbehandlung von Steuerpflichtigen sein, die ihre Kinder selbst betreuen, und solchen, die ihre Kinder fremd betreuen. Damit soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert und mithin das Arbeitsangebot, womit Wachstumsimpulse ausgelöst werden. Dies erscheint auf Grund der demografischen Veränderungen nötig.

Die Massnahmen dieser Reform sollen sich im finanziellen Rahmen von rund 500 Mio. Franken bewegen.

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" hat verschiedene Massnahmen überprüft. Dabei wurden einerseits folgende Massnahmen näher untersucht, die von der objektiven Leistungsfähigkeit (gleich hohe steuerliche Berücksichtigung der Kinderlasten unabhängig von der Einkommenshöhe) ausgehen:

- ein Abzug vom Steuerbetrag bzw. Steuergutschriften (DBG);
- die Steuerbefreiung der Kinderzulagen (DBG und StHG);

Andererseits wurden Massnahmen untersucht, welchen die Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit (Berücksichtigung der Kinderlast, welche sich je nach Einkommenshöhe unterschiedlich auswirkt) zu Grunde liegt:

- die Erhöhung des Kinderabzuges (DBG);
- die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges (DBG und StHG);
- ein dritter Tarif (DBG);
- ein Kinderquotient (DBG);

Zudem wurden verschiedene Kombinationen mehrerer der erwähnten Massnahmen evaluiert.

Konkret wurden folgende Reformvarianten geprüft. Vgl. dazu auch die Anhänge 1 (Übersicht über die Reformvarianten mit Belastungsvergleichen) und 2 (Auswirkungen der verschiedenen Reformvarianten in tabellarischer Form):

Reformvariante 1	Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 12'500 CHF (Streichung Versicherungsabzug von 700 CHF).
Reformvariante 2a	Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 263 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge (keine zusätzlichen Mindereinnahmen)
Reformvariante 2b	Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 557 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 3a	Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5%

Reformvariante 3b	Kinderquotient von 0.205 anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 4a	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF (Mindereinnahmen von 233 Mio. CHF)
Reformvariante 4b	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 10'000 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF
Reformvariante 4c	Steuerbefreiung der Kinderzulagen plus Steuergutschrift für Kinder von 157 CHF
Reformvariante 4d	Steuergutschrift für Kinder von 293 CHF; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF
Reformvariante 4e	Steuergutschrift für Kinder von 731 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 5a	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF)
Reformvariante 5b	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 210 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge
Reformvariante 6a	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug) auf 8'800 CHF
Reformvariante 6b	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 7'400 CHF); Steuerbefreiung der Kinderzulagen
Reformvariante 6c	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 6'000 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 149 CHF

Das geltende System orientiert sich an der subjektiven Leistungsfähigkeit. Ob bei der Festlegung der Massnahmen von einer objektiven Leistungsfähigkeit oder von der subjektiven Leistungsfähigkeit ausgegangen werden soll, hängt vom politischen Werturteil ab. Beide Systeme sind jedoch in sich konsistent und sollten aus steuersystematischer Sicht nicht miteinander vermischt werden. Der vollständige Übergang von der heute geltenden subjektiven Leistungsfähigkeit zur objektiven Leistungsfähigkeit bei den Kinderkosten würde einen grossen Umbau der geltenden Steuer- und Sozialsysteme nach sich ziehen.

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" hat bei der Würdigung der Massnahmen geprüft, bei welchen die nachfolgenden Kriterien am besten erfüllt sind:

- a. Keine steuerpflichtige Person mit oder ohne Kinder soll nach der Reform mehr Steuern bezahlen müssen.

- b. Alle Eltern mit Kindern sollen unabhängig vom Zivilstand steuerlich entlastet und die steuerliche Gleichbehandlung (Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) von steuerpflichtigen Personen mit und ohne Kinder gewährleistet werden.
- c. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll verbessert werden, indem Personen mit Kindern, die sie selbst oder fremd betreuen, steuerlich gleich behandelt werden.
- d. Die Reform soll innert nützlicher Frist und unkompliziert umgesetzt werden können.

Diese Vorgaben werden von der Reformvariante 6a (Erhöhung des Kinderabzuges bei der direkten Bundessteuer sowie die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges beim Bund und in den Kantonen) am besten erfüllt.

Insbesondere diejenigen Massnahmen, welche die objektive Leistungsfähigkeit unterstreichen, führen vor allem in den höheren Einkommenssegmenten zu Mehrbelastungen und halten daher nicht vor Kriterium a stand. Folgende Massnahmen führen zu Mehrbelastungen: Reformvarianten 2a, 2b (wenn auch nur geringfügig), 3b, 4e und 5b. Alle Kombinationen von Massnahmen, welche keine Kinderbetreuungsabzüge beinhalten, erfüllen die Vorgabe nach Kriterium c nicht. Von den verbleibenden Reformvarianten sehen folgende keine Kinderbetreuungsabzüge vor: 1, 3a, 4a, 4b, 4c, 4d).

Die Reformvariante 5a (Einführung Kinderbetreuungsabzug) führt zwar zu keinen Mehrbelastungen, entlastet jedoch nicht alle Eltern, sondern nur jene, die ihre Kinder fremd betreuen lassen. Dies gilt auch für die Reformvariante 6b, denn nicht alle Eltern erhalten eine Kinderzulage (es handelt sich je nach Kanton um selbständig Erwerbende).

Es verbleiben somit folgende Reformvarianten:

- 6a: Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug) auf 8'800 CHF, und
- 6c: Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 6'000 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 149 CHF.

Das vierte Kriterium, nämlich die schnelle und unkomplizierte Umsetzung der Massnahmen, erfüllt die Reformvariante 6a (Erhöhung des Kinderabzuges bei der direkten Bundessteuer sowie die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges beim Bund und in den Kantonen) am besten. Diese Variante ist denn auch in sich konsistent, denn sie vermischt nicht Elemente der subjektiven und der objektiven Leistungsfähigkeit.

#### Spezialfälle (Alleinerziehende und getrennt lebende Eltern)

Neben der steuerlichen Entlastung von Familien sollte in der Reform zusätzlich die Besteuerung der Alleinerziehenden und der getrennt lebenden Eltern nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit angestrebt werden. Diese Problembereiche sind mit den beiden Hauptstossrichtungen der Vorlage thematisch eng verwandt.

Bei der Besteuerung von Alleinerziehenden besteht im StHG Handlungsbedarf auf Grund des verfassungswidrigen Wortlautes von Artikel 11, der sowohl gegen die Tarifautonomie der Kantone wie auch gegen das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verstösst. Gemäss geltendem Art. 11 Abs. 1 StHG sind verheiratete Personen im Vergleich zu den Alleinstehenden grundsätzlich steuerlich angemessen zu entlasten. Die gleiche (tarifliche) Ermässigung ist den verwitweten, getrennt lebenden, geschiedenen und ledigen Steuerpflichtigen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, zu gewähren. Dies obwohl vom gleich hohen Einkommen nur eine erwachsene Person leben muss.

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" schlägt vor, die bisher verwendete Terminologie „gleiche Ermässigung“ durch „angemessene Ermässigung“ zu ersetzen. Auch die direkte Bundessteuer muss angepasst werden, damit die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen gerecht besteuert werden. Die einfachste Lösung wäre dabei, im Gesetz zu verankern, dass der mildere Verheiratetentarif nur den echt Alleinerziehenden zu gewähren ist, d.h. Personen, die im Konkubinatsleben leben, könnten nicht vom milderen Verheiratetentarif profitieren.

Bei der Besteuerung der getrennt lebenden Eltern besteht vor allem Handlungsbedarf bei Eltern mit volljährigen Kindern in Ausbildung und auf Grund der überwiesenen Motion Parmelin bei Eltern mit minderjährigen Kindern, für die ein gemeinsames Sorgerecht mit alternierender Obhut besteht. Damit geschiedene oder getrennt lebende Eltern mit Kindern in Ausbildung nicht gegenüber den intakten Ehen bevorzugt werden, soll nach Ansicht der Arbeitsgruppe künftig auf die Gewährung des Unterstützungsabzuges verzichtet werden. Dem Unterhalt leistenden Elternteil soll dafür neu der Kinderabzug zugeteilt werden. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge in bar oder natura, soll der Kinderabzug je hälftig aufgeteilt werden. Eine andere, vollzugstechnisch einfachere Lösungsmöglichkeit wäre, den Kinderabzug stets demjenigen Elternteil zuzuweisen, der die höheren Beiträge an das Kind leistet. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge in gleicher Höhe, könnte der Kinderabzug demjenigen Elternteil mit dem höheren Einkommen gewährt werden.

Die Aufteilung des Kinderabzuges soll auch bei jenen Fällen zum Zuge kommen, bei welchen die Eltern das gemeinsame Sorgerecht über das minderjährige Kind innehalten und eine alternierende und im Umfang ungefähr gleichmässig aufgeteilte Obhut besteht.

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" empfiehlt folgende Massnahmen:

- die Erhöhung des Kinderabzuges und die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges, weil dies auf Grund der gesetzten Kriterien die sinnvollste Massnahme zur Zielerreichung ist.
- die Besteuerung der Alleinerziehenden und der getrennt lebenden Eltern nach deren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die konkrete Ausgestaltung soll in Zusammenarbeit mit den Kantonen erfolgen.

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Allgemeines

Die Vernehmlassung zum Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung hat eine politische Patt-Situation ergeben. Der Vorsteher des EFD hat daher eine Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" beauftragt, an Stelle des Systementscheides Massnahmen für die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern *auf der Grundlage des heutigen Steuersystems* zu unterbreiten.

Entlastungen für Familien, die einen Systemwechsel bedingen (Individualbesteuerung, Zusammenveranlagung mit Splitting, Veranlagungswahlrecht für Ehepaare, Elternmodell der Pro Familia oder etwa das Familienquotientensystem) sind somit nicht weiter verfolgt worden.

## 1.2 Gesellschaftliche und demographische Entwicklung

### 1.2.1 Demografische Fakten

Wichtigste Fakten sind:

- Konstanter *Bevölkerungszuwachs* durch ausländische Zuwanderung: Seit den 80er-Jahren jeweils zwischen 0,5 und 1% jährlich;
- Laufende Veränderung der *Alterspyramide* in Richtung geringerer Anteil Junge unter 20 (1900: Anteil 40%; 2005: Anteil 22%), höherer Anteil Alte über 64 (1900: Anteil 6%; 2005: Anteil 16%);
- Starker Rückgang der *Geburtenhäufigkeit* ab Mitte der 60er-Jahre bis 1980, danach Stabilisierung auf (zu) tiefem Niveau: Von 2,7 (im Jahr 1964) auf 1,5 (ab dem Jahr 1980) Kinder je Frau;
- Ungenügende *Geburtenrate*: Auf 100 Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren kommen jährlich (Stand 2005) nur noch 142 Geburten, für den Erhalt des Generationenbestandes wären jedoch 210 Geburten nötig, ein Wert der bis 1970 noch erreicht wurde;
- Höheres *Alter der Mütter* bei der Geburt ihres ersten Kindes: Im Jahr 1976 28% der Mütter unter 25 Jahre alt, 2006 noch 11%; Im Jahr 1976 16% der Mütter über 34 Jahre alt, 2006 schon 27%;
- Mit der Geburtenentwicklung parallele Entwicklung der *Eheschliessungen*: Seit 1970 Rückgang von 7,6 auf 5,4 Eheschliessungen pro 1000 Einwohner;
- Höheres *Heiratsalter*: Anstieg des durchschnittlichen Heiratsalters (berechnet von den Ledigen unter 50) der Frauen von 24,1 (im Jahr 1970) auf 28,7 (im Jahr 2005);
- Stark gestiegene *Scheidungsrate*: Von 12,5% (im Jahr 1970) auf 52% (im Jahr 2005) gestiegener Anteil der Ehen, die geschieden werden;
- Erhöhung der *Lebenserwartung* bei Geburt: Zwischen 1970 und 2000 von 70,3 auf 77,2 Jahre für Männer und von 76,2 und 82,8 für Frauen;
- Kleinere Haushalte: Zwischen 1970 und 2000 Anstieg der *Einpersonen-Haushalte* an der Gesamtheit der Privathaushalte von 20% auf 35%; der Anteil der Bevölkerung, der in solchen Haushalten lebt, beträgt aber nur rund 15%;
- Kleinere Haushalte: Zwischen 1970 und 2000 Rückgang der *verheirateten Paarhaushalte* mit Kindern an der Gesamtheit der Privathaushalte von 38% auf 28%;
- Stetig wachsende *Erwerbsneigung verheirateter Frauen*: Im Jahr 2000 gingen bei 63% der Paare im erwerbsfähigen Alter beide Partner einer Beschäftigung (Teil- oder Vollzeit) nach;
- *Familienhaushalte* mit Kindern im Jahr 2000: 1'059'600

Aus den demographischen Entwicklungen lässt sich längerfristig ein gewisses Ungleichgewicht herauslesen: Positiven Entwicklungen wie der zunehmenden Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt stehen ungünstige Entwicklungen gegenüber, insbesondere eine zu tiefe Geburtenrate.

## 1.2.2 Definition der Familie

Ein einheitliches Verständnis darüber, was eine Familie ist, gibt es nicht, da die verschiedenen Wertvorstellungen ein unterschiedliches Bild prägen. Zudem hat sich die Struktur der Familie in den vergangenen Jahrhunderten grundlegend verändert, indem sie sich aus verschiedenen Formen der Großfamilie zur heute als Norm angesehenen Vater-Mutter-Kind-Familie gewandelt hat.

Eine Familie (lat. familia „Hausgemeinschaft“) ist daher soziologisch gesehen eine durch Heirat und/oder Abstammung begründete Lebensgemeinschaft, die im westlichen Kulturkreis meist aus Eltern und Kindern besteht. Gelegentlich wird sie durch im gleichen Haushalt wohnende Verwandte erweitert. Die Familie ist demnach eine engere Verwandtschaftsgruppe.

Gemäss der von der Pro Familia erarbeiteten Familiencharta aus dem Jahr 2004 sind Familien "Lebensgemeinschaften, die sich durch die Gestaltung der grundsätzlich lebenslangen Beziehungen von Eltern und Kindern im Generationenverbund, von Geschwistern untereinander und zur Verwandtschaft konstituieren."

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) geht von einem offenen Begriff aus und definiert die Familie als Sozialgruppe spezieller Prägung, die vorwiegend auf die Beziehung zwischen Eltern und Kinder abstützt und von der Gesellschaft als solche anerkannt ist (vgl. EKFF, Warum Familienpolitik? Argumente und Thesen zu ihrer Begründung, Bern 2003).

## 1.2.3 Familientypen

Familienhaushalte nach Familientyp

In Tausend

	1980	1990	2000
Total	1632.0	1827.8	1931.7
(Ehe-)Paar ohne Kind(er)	586.6	756.0	850.0
(Ehe-)Paar mit Kind(ern)	911.1	919.4	898.3
- mit 1 Kind <sup>1)</sup>	289.5	279.7	258.1
- mit 2 Kindern <sup>1)</sup>	323.6	299.9	306.5
- mit 3 oder mehr Kindern <sup>1)</sup>	129.4	113.4	126.1
Alleinerziehende	124.4	145.1	161.3
- mit 1 Kind <sup>1)</sup>	39.1	44.7	61.3
- mit 2 Kindern <sup>1)</sup>	19.7	20.7	33.7
- mit 3 oder mehr Kindern <sup>1)</sup>	5.4	4.6	9.2
Einzelperson mit Eltern(teil)	9.8	7.3	22.1

1) nur Kinder unter 18 Jahren Quelle: Bundesamt für Statistik

### 1.2.4 Durchschnittliche Kinderkosten und Existenzminimum des Kindes

Bei den Kinderkosten, die den Eltern anfallen, ist zwischen den direkten Kosten (alle den Kindern zuzuordnenden Haushaltsausgaben) und den indirekten Kosten (monetär bewerteter Zeitaufwand für Kinder, d.h. die Opportunitätskosten in Form des infolge der Kinderbetreuung ausfallenden Erwerbseinkommens und künftige Mindereinkünfte zufolge Beeinträchtigung der beruflichen Karriere und der Sozialversicherungsansprüche) zu unterscheiden. Die durchschnittlichen direkten Kinderkosten liegen im Bereich von 1'200 Franken pro Monat (Zahlenangaben für Ende 1990er-Jahre; Wörterbuch für Sozialpolitik). Tendenziell sinken sie mit zunehmender Kinderzahl und steigen mit dem Alter eines Kindes. Die indirekten Kosten sind noch höher zu veranschlagen. Bei den tiefen Einkommen sind die Kinderkosten nicht nur wegen des tiefen Budgets, sondern auch auf Grund von staatlichen Subventionen wie beispielsweise verbilligten Krippenplätzen, Krankenkassenprämienverbilligungen, Stipendien etc. etwas reduziert.

Im Steuerrecht finden in der Regel nicht die effektiven direkten Kinderkosten, sondern nur ein ungefähres Existenzminimum des Kindes Berücksichtigung. Für die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums (Notbedarf) nach Art. 93 SchKG ist bei Kindern gemäss den von der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz im Jahr 2000 herausgegebenen Richtlinien mit folgenden monatlichen Beträgen zu rechnen:

bis zu 6 Jahren	Fr. 250.—
von 6 - 12 Jahren	Fr. 350.—
über 12 Jahren	Fr. 500.—

Gemäss Schweizerischem Verband allein erziehender Mütter und Väter (SVAMV) sind für das Existenzminimum, das dem Kind auf alle Fälle garantiert werden soll, drei verschiedene Ansätze (monatlich) gebräuchlich:

Alter des Kindes	Berner Ansatz	Zürcher Ansatz	St. Galler Ansatz
0 – 6 Jahre	195 Fr.	200 Fr.	250 Fr.
7 – 12 Jahre	275 Fr.	280 Fr.	340 Fr.
13 – 16 Jahre	375 Fr.	375 Fr.	410 Fr.
ab 17 Jahre	470 Fr.	475 Fr.	500 Fr.

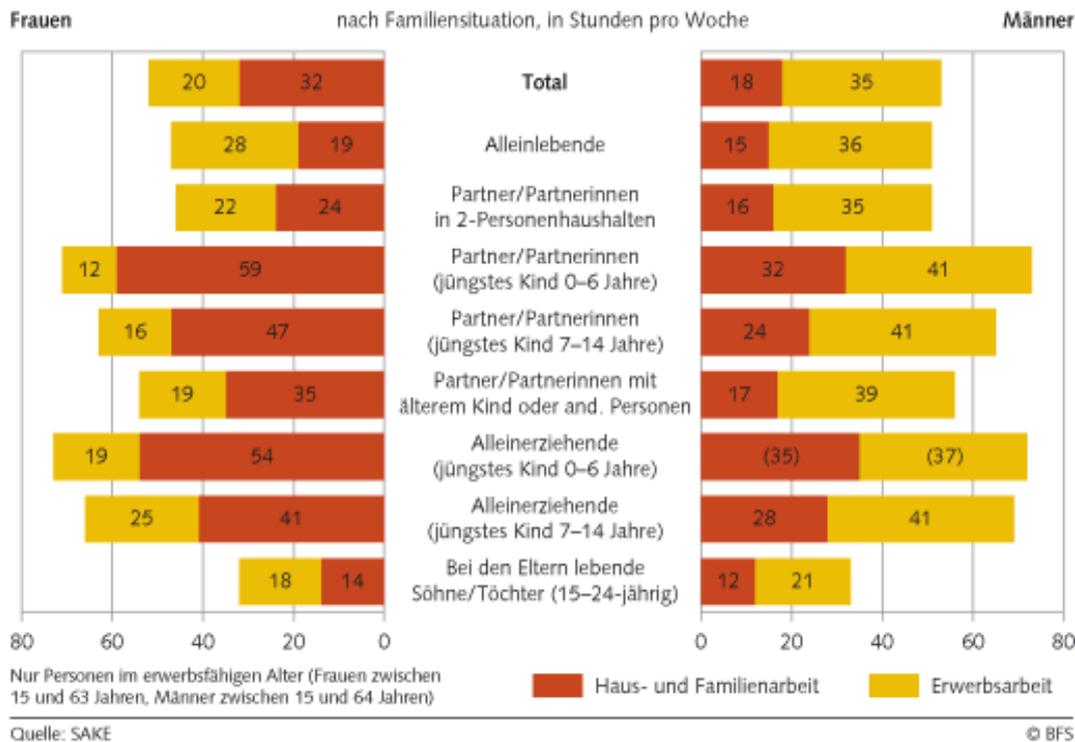
Die Expertenkommission "Familienbesteuerung" veranschlagte in ihrem Bericht aus dem Jahr 1998 das Existenzminimum eines Kindes auf rund 7'200 Franken pro Jahr (d.h. 600 Franken pro Monat). Sie schlug daher einen Kinderabzug in dieser Höhe vor, der einheitlich für alle Altersklassen gewährt werden soll. Zwar koste ein Säugling fraglos weniger als ein Kind kurz vor der Volljährigkeit, doch dränge sich hier eine Vereinfachung auf. Umstrittener sei vielmehr die Frage, ob mehrere Kinder in einer Familie durchschnittlich mehr oder weniger kosten als eines. In der Schweiz werde eher von abnehmenden Grenzkosten ausgegangen, während das deutsche Recht ab dem dritten Kind ein höheres Kindergeld vorsehe. Die Kommission verzichtete aus Gründen der Praktikabilität jedoch darauf, den Kinderabzug nach dem Alter der Kinder und der Kinderzahl zu differenzieren (Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung, Kommission Familienbesteuerung, Bern 1998, S. 20).

### 1.2.5 Belastung durch Erwerbsarbeit und Haus-/Familienarbeit

Mütter und Väter mit Kindern unter 15 Jahren sind oft sehr grossen zeitlichen Belastungen durch Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit ausgesetzt; insbesondere Eltern mit Kindern im Vorschulalter. Obwohl in unserer Gesellschaft die Rollen bezüglich Beruf und Familie un-

gleich verteilt sind, hält sich der Arbeitsaufwand von Männern und Frauen in vergleichbaren Familiensituationen im Ganzen gesehen ziemlich genau die Waage. Partnerinnen und Partner aus Paarhaushalten mit unter 7-jährigen Kindern arbeiten insgesamt durchschnittlich 71 respektive 73 Stunden pro Woche. Auch Alleinerziehende unterliegen vergleichbaren zeitlichen Belastungen:

### Durchschnittlicher Aufwand für Erwerbsarbeit und Haus-/Familienarbeit 2007



### 1.3 Wie werden Eltern heute steuerlich entlastet?

Den Kinderkosten wird bei der direkten Bundessteuer zurzeit neben der Gewährung des mildereren Verheirateten tarifs für die Eltern mit den folgenden kinderrelevanten Abzügen von der Bemessungsgrundlage Rechnung getragen:

- jährlicher Kinderabzug von 6'100 Franken pro Kind
- jährlicher Abzug für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen von 700 Franken pro Kind

Simulationen der eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV haben ergeben, dass die beiden kinderrelevanten Abzüge Steuermindereinnahmen von 742 Millionen Franken zur Folge haben, wenn von einem geschätzten Steuer-Sollertrag bei der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen für die Steuerperiode 2008 von 9.39 Milliarden Franken ausgegangen wird.

Die Kantone tragen den Kinderkosten primär mit einem Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage, mit dem Versicherungsabzug für Kinder und einem Kinderbetreuungsabzug Rechnung:

Fast alle Kantone sehen für minderjährige oder in Ausbildung stehende Kinder, für deren Unterhalt der Steuerpflichtige sorgt, Kinderabzüge von der Bemessungsgrundlage vor. Die

Abzüge unterscheiden sich allerdings in der Ausgestaltung und in der Höhe des Betrages. Einige Kantone gewähren je nach Alter des Kindes abgestufte Abzüge.

In FR ist der Abzug degressiv und variiert innerhalb eines bestimmten Minimums und Maximums nach dem Reineinkommen und der Anzahl der Kinder.

BL sieht einen Kinderabzug vom Steuerbetrag vor und VD geht von einem Familienquotientensystem aus, bei welchem für jedes minderjährige oder in Ausbildung stehende Kind ein Quotient von 0,5 Prozent gewährt wird.

GE gewährt einen Steuerrabatt von der Bemessungsgrundlage, welcher der persönlichen Situation des Steuerpflichtigen und dem Alter des Kindes Rechnung trägt.

Zudem sehen gegenwärtig 24 Kantone einen Abzug für die Kosten der Fremdbetreuung von Kindern in unterschiedlicher Ausgestaltung vor. Keinen Abzug gewähren zurzeit die Kantone SZ und TI. Zum überwiegenden Teil können die nachgewiesenen Kosten der Kinderbetreuung durch Dritte bis zu einem bestimmten Maximalbetrag abgezogen werden. In einigen Kantonen werden sämtliche effektiven Kosten zum Abzug zugelassen. Auch die Altersgrenze, bis zu welcher die Drittbetreuung eines Kindes steuerlich berücksichtigt wird, sowie die Anspruchsberechtigung sind in den Kantonen unterschiedlich geregelt. Die Altersgrenze variiert beispielsweise zwischen 12 und 16 Jahren.

Bis auf die Kantone AG, BS und TI sehen alle Kantone einen Versicherungsabzug für Kinder vor.

## **2 Zielvorgabe und alternative Massnahmen**

### **2.1 Forderungen der Parteien**

#### **2.1.1 Freisinnigdemokratische Partei (FDP)**

Die FDP misst der Pluralität von Familienformen grosse Bedeutung zu. Neben den traditionellen Formen von Partnerschaft und Elternschaft haben im Konzept der FDP auch neue Formen des Zusammenlebens Platz. Das familienpolitische Positionspapier aus dem Jahr 2001 stellt die Problematik von Familie und Beruf ins Zentrum. Die FDP fordert darin insbesondere

- vermehrtes Engagement von Kantonen und Gemeinden für die Bereitstellung von Krippenplätzen
- Schaffung familienfreundlicher Schulstrukturen durch Gemeinde und Kantone

Zudem begrüsst die FDP kinderspezifische Steuerentlastungen für die Familien. Die Steuerbelastung der Familien mit Kindern soll im Vergleich zum geltenden Recht durch die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges (Abzug für berufsbedingte Fremdbetreuung der Kinder unter 16 Jahren: maximal 8'000 Franken) sowie durch eine beträchtliche Erhöhung des Kinderabzuges (11'000 bis sogar 14'000 Franken für Kinder im Alter von 16 bis 25 Jahren) gesenkt werden.

Die FDP begrüsst auch einen Abzug für Alleinerziehende.

Eine Vermischung von Steuern und Sozialleistungen, wie dies das steuerpolitische Gegenprojekt der Sozialdemokratischen Partei fordert, ist aus der Sicht der FDP aber auf jeden Fall zu vermeiden.

Wichtige Vorstösse:

- Parlamentarische Initiative FDP-Fraktion. Kinderbetreuungsabzüge im Steuerrecht des Bundes endlich realisieren (07.438);
- Parlamentarische Initiative FDP-Fraktion. Kinderbetreuungsabzüge im kantonalen Steuerrecht ermöglichen (07.438).

### **2.1.2 Christlichdemokratische Volkspartei (CVP)**

Die ideale Form der Familie beruht für die CVP auf der Ehe, sie unterstützt aber im Interesse des Kindes auch andere Familienformen.

Die CVP fordert insbesondere ein familiengerechteres Steuersystem, das der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Familien konsequent Rechnung trägt. Wer Kinder grosszieht und eine Kaufkraftreduktion akzeptiert, müsse von einer erheblich geringeren Besteuerung profitieren. Gleichzeitig müsse aber auch die steuerliche Diskriminierung von Ehepaaren gegenüber unverheirateten Paaren weiter gemildert werden.

Die CVP setzt sich für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein und unterstützt insbesondere Angebote für die familienergänzende Kinderbetreuung. Zudem fordert sie eine substantielle Erhöhung der Steuerabzüge für Familien und Alleinerziehende sowie die Einführung von Abzügen für die Aus- und Weiterbildungskosten und die Kinderfremdbetreuungskosten. Weiter fordert sie die Steuerbefreiung von Kinder- und Ausbildungszulagen.

Für jene Familien, die von den Steuerentlastungen nicht oder kaum profitieren, beantragt die CVP die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene gemäss dem Tessiner Modell.

Wichtige Vorstösse:

- Parlamentarische Initiative Meyer. Schaffung von ausserfamiliären Einrichtungen zur Kinderbetreuung. Anreize durch Steuerabzüge (07.469);
- Parlamentarische Initiative Meier-Schatz. Steuerbefreiung der Kinder und Ausbildungszulagen (07.470);
- Parlamentarische Initiative Meier-Schatz. Ergänzungsleistungen für Familien. Tessiner Modell (00.437);
- Motion Schmid. Steuerabzug für die Kinderbetreuung durch Dritte (08.3166);
- Postulat Meier-Schatz. Familienbesteuerung. Das Kind als Ausgangspunkt (06.3692).

### **2.1.3 Sozialdemokratische Partei (SP Schweiz)**

Im Zentrum der Familienpolitik der SP steht die Chancengleichheit der Kinder und der Erwachsenen. Um diese zu fördern, müsse die Familie gestärkt werden. Ohne gezielte familien- und bildungspolitische Massnahmen werde diese Chancengleichheit in den kommenden Jahren massiv unter Druck geraten. Dabei anerkennt die SP die Vielfalt verschiedener Lebensformen. Die Förderung der Familien dürfe nicht auf Kosten anderer Bevölkerungsgruppen gehen.

Als kurzfristig zu realisierende Massnahmen fordert die SP unter anderem:

- Die Einführung einer Familien-Ergänzungsleistung (EL), um das Armutsrisiko gezielt zu reduzieren.

- Steuerabzüge für Kinder bei der direkten Bundessteuer und den kantonalen Staatssteuern sind in Steuergutschriften umzuwandeln und weiter zu erhöhen.

Das Steuersystem sei so auszugestalten, dass es die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen wie Männer fördert (z.B. Abzug für Fremdbetreuungskosten).

Die mit den Kinderzulagen und Steuergutschriften verbundenen Schritte führen nach Ansicht der SP zu einem Kindergeld (Total aus Kinderzulage und Steuergutschrift) für jedes Kind von 4'900 Franken jährlich. Dies entspreche einem monatlichen Kindergeld von gut 400 Franken. Damit würde sich das Kindergeld der Grössenordnung des Existenzminimums (von durchschnittlich rund 450 Franken pro Kind, resp. 600 Franken für ein erstes und 300 Franken für weitere Kinder) annähern. Das Kindergeld sei zudem nicht an das steuerbare Einkommen anzurechnen.

Wichtige Vorstösse:

- Postulat Schenker. Besserstellung von Alleinerziehenden (07.3877);
- Motion Fehr. Massnahmenplan für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf (03.3603);
- Postulat Fehr. Bericht über die Vereinbarkeit von Familie und Studium (06.3321).

#### **2.1.4 Schweizerische Volkspartei (SVP)**

Für die SVP ist die traditionelle Familie der Grundpfeiler der staatlichen Gemeinschaft. Das Verantwortungsbewusstsein der Familien sei wieder ins Zentrum zu rücken. Die SVP betont daher die Eigenverantwortung der Familie für die Erziehung der Kinder.

Der Ausbau von staatlichen Leistungen an Familien wird weitgehend abgelehnt. Die SVP wehrt sich gegen jeglichen Versuch von Seiten Bund oder Kantonen, den Gemeinden die flächendeckende Einführung von Kinderbetreuungsangeboten vorzuschreiben.

Sie spricht sich für steuerliche Erleichterungen anstelle eines Ausbaus von Kinderzulagen aus. Sie verlangt eine Besserstellung der traditionellen Familie gegenüber der heutigen Situation. Damit die Bundessteuer nicht zu einer reinen "Reichensteuer" verkomme, setzt sich die SVP für eine massive Erhöhung des Kinderabzuges ein. Sie schlägt in ihrem Positionspapier zur Familienpolitik aus dem Jahr 2001 vor, dass pro Kind einheitlich für alle Altersklassen bis zur Volljährigkeit oder bis zum Ende der Ausbildung (bis zum Alter von 25 Jahren) der Abzug auf neu 10'000 Franken festzusetzen ist.

Sie stellt sich jedoch gegen den Kinderfremdbetreuungsabzug, da dieser jene Eltern benachteilige, bei denen ein Partner zur Betreuung der Kinder zu Hause bleibt und daher kein Einkommen erzielt. Diese seien doppelt Leidtragende, da sie einerseits den Einkommensausfall in Kauf nehmen und andererseits über die Steuern staatliche Betreuungseinrichtungen subventionieren, welche von den Leuten benutzt werden, welche die Eigenverantwortung nicht wahrnehmen und für die Kinder eine Drittbetreuung in Anspruch nehmen.

Wichtige Vorstösse:

- Motion Mörgeli. Direkte Bundessteuer. Vollumfänglicher Abzug der Krankenversicherungsprämien (02.3650);
- Motion Parmelin. Steuerpflicht und abwechselnde Betreuung der Kinder (05.3319); überwiesen
- Motion Hutter. Steuerliche Entlastung für Kinderbetreuung innerhalb der Familie (06.3459).

## 2.1.5 Grüne Partei

Die Grünen definieren die Familie als einen Haushalt, in dem ein oder mehrere Erwachsene (unabhängig von ihrem Zivilstand) mit minderjährigen Kindern, mit in Ausbildung stehenden Heranwachsenden oder mit anderen betreuungsbedürftigen Personen zusammen leben, wovon je mindestens eine Person entweder Betreuung leistet oder Betreuung in Anspruch nimmt.

Im Papier "Grüne Position zu Arbeit und sozialer Sicherheit" schlagen die Grünen die Erweiterung des Systems der heutigen Ergänzungsleistungen auf weitere Bezügergruppen vor.

Längerfristig (Zeithorizont 20 Jahre) streben die Grünen einen Systemwechsel zur negativen Einkommenssteuer an, mit der ein definiertes Existenzminimum garantiert wird. Dabei müsse die negative Einkommenssteuer so ausgestaltet werden, dass die familiären Leistungen bei der Steuererklärung in Abzug gebracht werden können.

Kurz- und mittelfristig fordern oder schlagen die Grünen im Rahmen des heutigen Systems Folgendes vor:

- Durch das Kinder-Haben dürfen Erwachsene keine einschneidenden finanziellen Einbußen erleiden.
- Kinder haben ein Recht auf Existenzsicherung und ein Aufwachsen in Würde.
- Erziehungs- und Betreuungsarbeit (die meist von Frauen geleistet wird) muss abgegolten werden, d.h. ein Abzug der Kosten für die Kinderbetreuung muss eingeführt werden.
- Bedarfsgerechte Unterstützung der Familien in Form von Ergänzungsleistungen
- Übernahme des "Tessiner Modells" für die ganze Schweiz

Wichtige Vorstösse:

- Motion Teuscher. Steuerentlastung für Alleinerziehende (02.3718);
- Motion Mugny. Steuerlicher Abzug der Kinderhüttekosten (00.3240).

## 2.2 Reformziele

### 2.2.1 Ziele / Vorgaben

Die Reform soll die horizontale Steuergerechtigkeit verbessern. Das heisst, dass Steuerpflichtige mit gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit steuerlich gleich belastet werden sollen.

1. steht dabei die Verbesserung der horizontalen Steuergerechtigkeit zwischen Steuerpflichtigen mit Kindern und solchen ohne Kinder im Vordergrund (erste Stossrichtung);
2. sollen auch erwerbstätige Eltern, welche ihre Kinder fremd betreuen lassen, und Haushalte, bei denen ein Elternteil die Kinder selbst betreut, steuerlich möglichst gleich behandelt werden (zweite Stossrichtung). Damit wird gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gefördert.

### 2.2.2 Zur ersten Stossrichtung

Steuerpflichtige, die mit Kindern leben oder diese in ihrer Ausbildung finanziell unterstützen, weisen im Verhältnis zu Steuerpflichtigen mit gleichem Einkommen aber ohne derartige Verpflichtungen eine unterschiedliche Leistungsfähigkeit auf. Diesem Unterschied ist durch geeignete Massnahmen Rechnung zu tragen. Um der geringeren Leistungsfähigkeit von Steu-

erpflichtigen mit Kindern angemessenen Rechnung zu tragen, soll im Rahmen der ersten Stossrichtung die generelle steuerliche Entlastung von Eltern mit Kindern ausgedehnt werden.

### 2.2.3 Zur zweiten Stossrichtung

Bei der direkten Bundessteuer können weder die eigenhändige Kinderbetreuung noch die Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder durch Dritte von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer abgezogen werden. Die meisten Kantone kennen davon abweichende Bestimmungen.

Für die Frage der steuerlichen Gleichbehandlung der Eltern, welche ihre Kinder selbst betreuen bzw. durch Dritte fremd betreuen lassen, ist relevant, wie folgende Sachverhalte steuerlich behandelt werden:

- das Erwerbseinkommen als Entgelt für die auf dem Arbeitsmarkt erbrachte Arbeitsleistung für die Marktproduktion,
- das Schatteneinkommen aus eigenhändiger Kinderbetreuung als Beitrag zur Haushaltsproduktion,
- der Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung als möglicher Abzug von der Bemessungsgrundlage,
- die Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder durch Dritte.

Um zu zeigen, wie sich die geltende Regelung des Bundes auswirkt, werden in der nachfolgenden Tabelle zwei Fälle, A und B, einander gegenüber gestellt. In Fall A ist ein Elternteil nicht erwerbstätig und konzentriert sich auf die Kinderbetreuung. In Fall B geht er hingegen als Zweitverdiener einer Erwerbstätigkeit nach und erzielt ein Erwerbseinkommen von 20'000 Franken. Das Kind wird fremd betreut, was Kosten von ebenfalls 20'000 Franken verursacht. (Die Werte sind nur zur Veranschaulichung der Ungleichbehandlung der Fälle A und B so gesetzt; in der Realität wird das Erwerbseinkommen des Zweitverdieners die Kosten der Fremdbetreuung der Kinder übersteigen). Bei gleicher Qualität der Eigen- und der Fremdbetreuung entspricht der Wert der Eigenbetreuung in Fall A gerade den Kosten der Fremdbetreuung in Fall B. Das Erwerbseinkommen ist im geltenden Recht steuerbar, während das Schatteneinkommen aus der eigenhändigen Kinderbetreuung steuerfrei bleibt. Da zudem weder die Kosten für die Fremdbetreuung noch der Wert der Eigenbetreuung der Kinder abzugsfähig sind, resultiert in den Fällen A und B ein ungleiches steuerbares Nettoeinkommen und somit eine ungleiche Steuerbasis. In Fall B ist die Steuerlast bei einer Steuerbasis von 120'000 Franken grösser als in Fall A mit einer Steuerbasis von 100'000 Franken. Der Entscheidung zugunsten der Marktproduktion mit der Erwerbstätigkeit des Zweitverdieners und der Kinderfremdbetreuung wird demzufolge gegenüber der Haushaltsproduktion mit der Eigenbetreuung der Kinder und dem Verzicht auf die Erwerbstätigkeit steuerlich diskriminiert. Hier kann ein Gleichbehandlungsproblem erblickt werden.

		Fall A: Eigenhändige Kinderbetreuung		Fall B: Fremdbetreuung der Kinder	
		Einkommen	... davon steuerbar / abzugsfähig	Einkommen	... davon steuerbar / abzugsfähig
Erwerbseinkommen Erstverdiener (Markteinkommen)	steuerbar	100'000	100'000	100'000	100'000
Erwerbseinkommen Zweitverdiener (Markteinkommen)	steuerbar	0	0	20'000	20'000
Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung (Schatteneinkommen)	nicht steuerbar	20'000	0	0	0
Roheinkommen		120'000	100'000	120'000	120'000
Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder (als potenzieller Abzug)	nicht abzugsfähig	0	0	-20'000	0
Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung (als potenzieller Abzug)	nicht abzugsfähig	-20'000	0	0	0
Nettoeinkommen		100'000	100'000	100'000	120'000
Steuerbasis			100'000		120'000

Eine zweite Stossrichtung der Reform zielt deshalb darauf ab, diese Verletzung der horizontalen Steuergerechtigkeit abzubauen und dadurch gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern.

Werden Eigen- und Fremdbetreuung der Kinder steuerlich gleich behandelt, so wird die Entscheidung zwischen diesen beiden Formen der Kinderbetreuung nicht verzerrt. Dies stellt die Voraussetzung dar, um im Status quo noch brachliegende Spezialisierungsvorteile stärker nutzen zu können. Dabei haben Frauen, die auf dem Arbeitsmarkt einen Lohn erzielen können, der über den Kosten der Fremdbetreuung der Kinder liegt, einen Anreiz, auch tatsächlich einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es vorteilhaft, dass gerade solche gut qualifizierten Frauen sich in der Marktproduktion einbringen und so einen zusätzlichen Wachstumsbeitrag leisten.

## 2.2.4 Auswirkungen

Mit der Reform werden auch die Voraussetzungen für eine höhere Geburtenrate verbessert. Dies geschieht einerseits durch die generelle steuerliche Entlastung von Eltern mit Kindern, wodurch sich die Opportunitätskosten des Kinderhabens verringern. Andererseits geht auch vom steuerlichen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein positiver Impuls aus, sofern die anderen Rahmenbedingungen erfüllt sind, wie bspw. genügend Krippenplätze. Frauen mit Kinderwunsch und Ambitionen auf eine berufliche Laufbahn können verstärkt beide Ziele realisieren, so dass künftig weniger Frauen den Kinderwunsch zugunsten ihrer beruflichen Karriere zurückstellen. Nimmt man die demographische Herausforderung der (umlagefinanzierten) Alterssicherung ernst und erachtet die derzeitige Geburtenrate von 1.42 Geburten pro Frau in der Schweiz als zu tief, ist dies ein weiterer Vorteil einer solchen Reform.

## 2.3 Erste Stossrichtung: Allgemeine Entlastung der Eltern

### 2.3.1 Mögliche Instrumente

#### 2.3.1.1 Übersicht

In steuerlicher Hinsicht können Eltern durch kinderrelevante Abzüge, die entweder von der Bemessungsgrundlage oder vom Steuerbetrag vorgenommen werden, oder durch den Tarif entlastet werden. Es gilt jedoch zu bedenken, dass 113'000 Haushalte mit Kindern (Haushalte von Verheirateten und von Alleinerziehenden) wegen eines zu tiefen Einkommens heute

schon keine direkte Bundessteuer bezahlen. Diese Haushalte machen 12 Prozent aller Haushalte mit Kindern aus. Diese können durch eine Reform des DBG auch nicht entlastet werden, es sei denn, dass Steuergutschriften ausbezahlt werden.

Im Rahmen einer nicht steuerlichen Massnahme werden Eltern im geltenden Recht durch Kinderzulagen unterstützt. Diese Kinderzulagen stellen bei der Einkommensteuer steuerbares Einkommen dar. Es steht die Forderung im Raum, diese Zulagen von der Steuer zu befreien.

Nachfolgend wird diskutiert, welche Funktion den Instrumenten

- Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage,
- Kinderabzug vom Steuerbetrag (Steuergutschrift),
- separater Tarif für Eltern mit Kinderlasten,
- steuerbare Kinderzulagen,
- steuerfreie Kinderzulagen
- Kombination dieser Instrumente

in welchem Besteuerungssystem zukommen kann. Unterschieden wird dabei zwischen einer Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit (subjektives Nettoprinzip) und einer Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit (objektives Nettoprinzip). Es geht bei diesen Konzepten darum, woran sich die Leistungsfähigkeit messen soll. Das geltende Einkommensteuerrecht folgt dem Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit.

### **2.3.1.2 Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit**

Die Bundesverfassung bestimmt, dass die Einkommensteuer nach dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erhoben werden soll. Diese verlangt, dass die Steuerpflichtigen nach Massgabe der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel gleichmässig belastet werden; die Steuerbelastung muss sich nach den dem Steuerpflichtigen zur Verfügung stehenden Wirtschaftsgütern und den persönlichen Verhältnissen richten.

Um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu ermitteln, werden zunächst sämtliche Roheinkünfte, d.h. das Bruttoeinkommen, erfasst. Von den Roheinkünften werden dann die Gewinnungskosten (organische Abzüge) abgezogen. Dabei handelt es sich um die Kosten, die unmittelbar aufgewendet werden müssen, um die steuerbaren Einkünfte zu erzielen.

In einem zweiten Schritt wird mittels anorganischer Abzüge und Sozialabzüge das steuerbare Einkommen ermittelt.

- Anorganische Abzüge werden für Aufwendungen zugelassen, die an sich Einkommensverwendung darstellen, aber gleichwohl – in einem bestimmten Umfang – steuerlich berücksichtigt werden. Massgebend sind die tatsächlichen Aufwendungen in der jeweiligen Bemessungsperiode, die der Gesetzgeber aus bestimmten ausserfiskalischen Überlegungen als – teilweise – abzugsberechtigt erklärt. Mit diesen Abzügen wird der persönlichen Belastung einer steuerpflichtigen Person Rechnung getragen, weil diese Belastung in der Regel nicht für alle steuerpflichtigen Personen anfällt.
- Sozialabzüge tragen demgegenüber der persönlich-wirtschaftlichen Situation der steuerpflichtigen Person schematisch Rechnung, wobei die persönlichen Verhältnisse an einem bestimmten Stichtag massgebend sind. Die tatsächlichen Aufwendungen interessieren in der Regel nicht. Sozialabzüge dienen dazu, die Steuerlasten verschiedener Gruppen von steuerpflichtigen Personen, welche sich auf Grund ihrer je-

weiligen Gruppenzugehörigkeit in unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen befinden, gerecht auszubalancieren. Der persönlich-wirtschaftlichen Situation steuerpflichtiger Personen kann anstelle eines Sozialabzuges auch durch tarifliche Massnahmen Rechnung getragen werden. Mit den Sozialabzügen bzw. dem tariflichen Freibetrag wird sichergestellt, dass ein bestimmtes Einkommen steuerfrei bleibt.

Mit dieser Verfahrensweise sollen steuerpflichtige Personen mit gleicher subjektiver Leistungsfähigkeit steuerlich gleich belastet werden. Damit wird das Postulat der horizontalen Steuergerechtigkeit eingelöst. Der Steuertarif regelt dann, wie die Steuerlast auf die einzelnen steuerpflichtigen Personen mit unterschiedlicher subjektiver Leistungsfähigkeit verteilt wird. Umgesetzt wird dadurch die Vorstellung des Gesetzgebers über die vertikale Steuergerechtigkeit.

Diesem Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit entspricht ein als Sozialabzug ausgestalteter Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage. Er soll die durch die Kinderlast verminderte Leistungsfähigkeit von steuerpflichtigen Personen mit Kindern gegenüber kinderlosen Steuerpflichtigen mit gleichem Einkommen sicherstellen.

Es wird immer wieder behauptet, dass Kinderabzüge unsozial seien, weil auf diese Weise Gutverdienende wegen des progressiven Steuertarifs mehr profitieren als jemand mit weniger Einkommen. Bei sehr tiefen Einkommen greife der Kinderabzug ohnehin nur insoweit, als das steuerbare Einkommen den Freibetrag überschreitet – im Extremfall also gar nicht.

Dabei wird freilich die Funktion des Kinderabzuges in einem System der Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit verkannt. Der Kinderabzug will die steuerliche Gleichbehandlung von Personen mit gleichem Nettoeinkommen, aber einmal mit und einmal ohne Sorge für ein Kind, in sämtlichen Einkommensbereichen gewährleisten. Wer ohnehin keine Steuern zahlen muss, kann in diesem System auch nicht weiter entlastet werden. Dies schliesst nicht aus, dass solche Personen durch ausgabenpolitische Massnahmen – in Form von Sozialtransfers – unterstützt werden.

Die Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit verlangt entweder einen Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage oder die Entlastung der Eltern mittels eines separaten Tarifs (Elterntarif). Bei mehr als einem Kind kann entweder für jedes weitere Kind ein Elterntarif festgelegt werden oder es können nebst dem Elterntarif zusätzliche Abzüge für jedes weitere Kind vorgesehen werden.

Weiter stellt sich die Frage, wie in einem Besteuerungssystem nach der subjektiven Leistungsfähigkeit Kinderzulagen steuerlich zu behandeln sind. Dies hängt von der Funktion ab, welche dem Instrument der Kinderzulagen zugeschrieben wird:

1. Wenn die Wahl, Kinder zu haben, eine rein private Entscheidung darstellt, reicht es aus, wenn die Kinderlasten im Sinne der subjektiven Leistungsfähigkeit bei der Aufteilung der Steuerlasten unter den verschiedenen steuerpflichtigen Personen herangezogen werden. Eine darüber hinaus gehende Berücksichtigung von Kinderlasten ist nicht erforderlich. Kinderzulagen wären dann sachlich nicht angebracht.
2. Kinderzulagen werden als Beitrag zur Deckung der Lebenshaltungskosten der Kinder angesehen. In einem System der Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit ist der Referenzpunkt eine kinderlose steuerpflichtige Person, die auf dem Existenzminimum lebt, also eine Leistungsfähigkeit von null aufweist. Hat nun diese Person Kinderlasten zu tragen, verpufft der Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage wirkungslos, und der Lebensstandard dieser Person und derjenige ihres Kindes sinkt unter das Existenzminimum. Die Kinderzulage hat dann die Funktion, die subjektive Leistungsfähigkeit dieser Person mit Kinderlast wieder auf das Existenzminimum anzuheben. Da das Exis-

tenzminimum nicht überschritten wird, ist es für diese Person nicht erheblich, ob die Kinderzulage steuerbar ist oder nicht. Dies ist jedoch für steuerpflichtige Personen mit höheren Einkommen anders, da die Kinderzulage deren steuerrelevante Leistungsfähigkeit erhöht. Die steuerliche Berücksichtigung der Kinderlasten übernimmt bei diesem Personenkreis ja der Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage. Deshalb sollten Kinderzulagen, die als Beitrag zur Deckung der Lebenskosten gedacht sind, in einem System der Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit steuerbar sein, wie dies heute bereits der Fall ist.

3. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Kinderzulage als pauschale Abgeltung für die von den Eltern in Form der Haushaltsproduktion erbrachte Erziehungsleistung oder als Gutschein für die Fremdbetreuung der Kinder anzusehen. Damit kann eine Gleichbehandlung zwischen Eltern, welche ihre Kinder selbst betreuen, und jenen, die ihre Kinder fremd betreuen lassen, erreicht werden. Dann dürften aber die Kosten für die Fremdbetreuung nicht zum Abzug zugelassen werden. Im Sinne einer Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit müsste die Kinderzulage dann steuerbar sein. Eltern, die ihre Kinder selbst betreuen, sind entschädigt. Eltern mit Fremdbetreuung ihrer Kinder können die Kinderzulage zur Finanzierung der Fremdbetreuung einsetzen.
4. Schliesslich können Kinderzulagen auch als Massnahme zur Internalisierung der positiven externen Effekte des Kinderhabens angesehen werden. Eltern würden sich in diesem Fall tendenziell für das Kinder haben entscheiden, wenn der Nutzen, den die Kinder ihnen stiften, grösser ist als die direkten Kosten (Lebenshaltungskosten) und indirekten Kosten (Opportunitätskosten). Der gesellschaftliche Nutzen der Kinder ist jedoch grösser als der private Nutzen für die Eltern, weil die Kinder auch anderen Personen als den Eltern einen Nutzen generieren. Der Grund dafür ist, dass beim Alterssicherungssystem die Einnahmen, mit denen die Renten der Ruhestandsgeneration finanziert werden müssen, umso höher ausfallen, je grösser die Zahl der Kinder ist, die dann im Erwachsenenalter die Beitragszahlungen zu leisten haben. Da alle Eltern nicht nur von zusätzlichen eigenen, sondern auch von zusätzlichen Sprösslingen anderer Eltern der gleichen Generation profitieren, widerspiegeln die privaten Entscheidungen der Eltern nur deren privaten Nutzen. Der darüber hinausgehende gesellschaftliche Nutzen schlägt sich im Entscheidungskalkül der Eltern hingegen nicht nieder. Die Differenz zwischen dem höheren gesellschaftlichen und dem tieferen privaten Nutzen begründet einen so genannten positiven externen Effekt. Gelingt es nicht, die positive Externalität der Kinder zu internalisieren, indem die Kosten des Kinderhabens reduziert werden, führen die individuellen Wahlentscheidungen der Eltern wohlfahrtstheoretisch zu einer zu tiefen Kinderzahl.

### **2.3.1.3 Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit**

Im Zusammenhang mit der Prüfung eines Wechsels von der Zusammenveranlagung zur Individualbesteuerung in der Schweiz wurden am Rande auch die Wechselwirkungen zwischen Steuern und dem Familien- und Kinderzulagensystem miteinbezogen. In diesem Rahmen wurde in der Folge auch diskutiert, ob die Familienförderung über das Steuerrecht überhaupt effizient ist und ob beispielsweise bei einer allfälligen Einführung der Individualbesteuerung das Zulagensystem nicht vielmehr neu zu überdenken sei. Anstelle der Gewährung von Kinderabzügen im Steuerrecht könnten allenfalls - ähnlich wie in Österreich - zusätzliche sozialversicherungsrechtliche Familienbeihilfen vorgesehen werden (vgl. Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen in Erfüllung des Postulats Lauri, 02.3549). In diesem Fall würde aufgrund der Tatsache, dass für ein Kind gesorgt wird, unabhängig von der subjektiven Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Person, eine entsprechende Leistung erbracht (z.B. pro Kind ein Kindergeld). Auf diese Weise könnte im Steuerrecht möglicherweise auf diverse

Korrekturmechanismen verzichtet werden, was zu einer erheblichen Vereinfachung der Veranlagung führen würde.

Bei einer solchen Lösung würde die Besteuerung – zumindest unter dem Aspekt der Kinderlasten – auf Basis der objektiven Leistungsfähigkeit erfolgen. Damit würde der Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage entfallen. Den Kinderlasten in Form der direkten Kosten, also den Lebenshaltungskosten der Kinder, kann entweder über steuerfreie Kinderzulagen oder über einen Kinderabzug vom Steuerbetrag, Rechnung getragen werden. Übersteigt der Abzug den Steuerbetrag, so ist die Differenz der steuerpflichtigen Person auszuzahlen. Obwohl diese Massnahme administrativ an die Besteuerung angeknüpft ist, handelt es sich um eine ausserfiskalische Lösung, da sie ausserhalb des subjektiven Leistungsfähigkeitskonzeptes steht.

Die Kinderzulage oder der Abzug vom Steuerbetrag wäre so zu bemessen, dass er (maximal) dem Existenzminimum eines Kindes entspricht. Die Kinderzulage ist dann nicht steuerbar und wirkt gleich wie ein Abzug vom Steuerbetrag. Die Steuerfreiheit wäre auch sachgerecht, wenn die Kinderzulage oder der Abzug vom Steuerbetrag als Massnahme zur Internalisierung der positiven externen Effekte des Kinderhabens angesehen würde. Dann wäre die Kinderzulage oder der Abzug vom Steuerbetrag aber höher anzusetzen als zur Deckung des Existenzminimums der Kinder nötig ist. Wird die Kinderzulage hingegen als pauschale Abgeltung für die von den Eltern in Form der Haushaltsproduktion erbrachte Erziehungsleistung angesehen, müsste sie steuerbar sein. Dann wäre auf einen Abzug für Kosten der Kinderbetreuung zu verzichten.

### 2.3.1.4 Vor- und Nachteile der beiden Leistungsfähigkeitskonzeptionen

In der nachfolgenden Tabelle sind die Vor- und Nachteile der subjektiven und der objektiven Leistungsfähigkeitskonzeption einander gegenüber gestellt.

Kriterium	Beurteilung	Schlussfolgerung
<b>Gerechtigkeit:</b> Horizontale Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen mit gleichem Einkommen mit und ohne Kinder	Das subjektive Leistungsfähigkeitskonzept erlaubt eine detailliertere Berücksichtigung einzelner Faktoren, welche im Einzelfall die Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Personen bestimmen. Im Fall der Kinder wird die Bemessungsgrundlage durch den Kinderabzug reduziert, der die existenzminimalen Lebenshaltungskosten der Kinder widerspiegeln soll. Damit wird der durch die Kinderlast verminderten Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Personen mit Kindern Rechnung getragen. Dies stellt die horizontale Gleichbehandlung steuerpflichtiger Personen mit dem gleichen Einkommen, aber in einem Fall mit und im anderen Fall ohne Kinder sicher. Sie werden trotz gleichem Einkommen nach Massgabe ihrer ungleichen Leistungsfähigkeit ungleich behandelt.	Vorteil beim Konzept der <b>subjektiven</b> Leistungsfähigkeit
<b>Gerechtigkeit:</b> Gleicher Förderbeitrag für alle Kinder	Im objektiven Leistungsfähigkeitskonzept erfolgt die Berücksichtigung der Kinderlasten ausserhalb des Steuersystems mit einem fixen Geldbetrag pro Kind im Rahmen eines steuerbefreiten Kindergeldes und/oder einem Abzug vom Steuerbetrag. Dadurch erhalten die Eltern für jedes Kind den gleichen Frankenbetrag. Alle Kinder werden gleich behandelt. Demgegenüber führen im subjektiven Konzept die Steuerbarkeit der Kinderzulagen zu einem höheren Nettobetrag bei Steuerpflichtigen mit tiefen Grenzsteuersätzen und der Kinderabzug zu einem höheren Nettobetrag bei Steuerpflichtigen, die hohen Grenzsteuersätzen unterliegen.	Vorteil beim Konzept der <b>objektiven</b> Leistungsfähigkeit
<b>Niedrige Vollzugs- last der Besteuerung:</b> Geringe Erhebungs- und Entrichtungskosten	(a) Das Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit umfasst im Vergleich zu jenem der objektiven Leistungsfähigkeit zusätzliche Abzüge von der Bemessungsgrundlage. Diese verkomplizieren das Steuersystem und erhöhen die Erhebungs- und Entrichtungskosten der Besteuerung.	Vorteil beim Konzept der <b>objektiven</b> Leistungsfähigkeit
	(b) Allerdings entstehen Erhebungs- und Entrichtungskosten v.a. dann, wenn die Berechtigung zum Abzug von den Steuerpflichtigen betragsmässig belegt und von der Steuerverwaltung überprüft werden muss. Sozialabzügen – wie z.B. der Kinderabzug – lassen sich demgegenüber vergleichsweise einfach und automatisiert erfassen, überprüfen und berechnen. Sie erhöhen daher die Erhebungs- und Entrichtungskosten nur unmerklich. Wird bei einem Übergang vom subjektiven zum objektiven Konzept der Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage durch einen Abzug vom Steuerbetrag ersetzt, erhöhen sich die Erhebungs- und Entrichtungskosten sogar, da eine Auszahlung der Steuergutschrift notwendig wird, wenn diese die geschuldete Steuer übersteigt.	Im Zusammenhang mit Kinderlasten liegt der Vorteil eher beim Konzept der <b>subjektiven</b> Leistungsfähigkeit
<b>Niedrige Zusatz- last der Besteuerung:</b> Vermeidung negativer Anreize	(a) Die zusätzlichen Abzüge von der Bemessungsgrundlage hohlen die Steuerbasis aus. Wird der Finanzierungsbedarf der öffentlichen Hand mit einer Steuer mit engerer Bemessungsgrundlage gedeckt, resultieren bei gleichen effektiven Durchschnittssteuersätzen höhere effektive Grenzsteuersätze als bei einer breiteren Bemessungsgrundlage. Bei der Einkommensteuer gehen von der Grenzsteuerbelastung indes grössere Verzerrungswirkungen aus als von der Durchschnittsbelastung. Daher beeinträchtigt eine nach der subjektiven Leistungsfähigkeit erhobene Einkommens-	Vorteil beim Konzept der <b>objektiven</b> Leistungsfähigkeit

Kriterium	Beurteilung	Schlussfolgerung
	teuer das Wachstum der Volkswirtschaft stärker als eine Einkommensteuer, die sich an der objektiven Leistungsfähigkeit orientiert.	
	(b) Allerdings greift dieses Argument im Wesentlichen nur, wenn auch auf spezifische Massnahmen, die ausserhalb des Steuersystems ansetzen, verzichtet wird. Der Grund dafür ist, dass die Finanzierung solcher Massnahmen Steuermittel und damit höhere Grenzsteuersätze erfordert. Werden die Massnahmen ausserhalb des Steuersystems tatsächlich umgesetzt, ergibt sich somit unter diesem Kriterium kein Vorteil des Konzepts der objektiven Leistungsfähigkeit.	Beide Konzepte gleichwertig
Vermeidung von Abzügen aufgrund von Partikularinteressen	Die Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit sieht Abzüge vor, die keinen Gewinnungskostencharakter haben. Insbesondere bei den anorganischen Abzügen eröffnet dies politischen Interessengruppen die Möglichkeit, über das zur Ermittlung der subjektiven Leistungsfähigkeit Notwendige hinaus zusätzliche Abzüge zu fordern. In der Vergangenheit hat der Gesetzgeber verschiedentlich solche Abzüge eingeführt, um Anreize zu einem „gesellschaftspolitisch erwünschten Verhalten“ zu schaffen. Es handelt sich dabei um Abzüge, die nicht lebensnotwendige Kosten betreffen, sondern eine Subventionskomponente beinhalten. Dass ein Abzug von der Bemessungsgrundlage einer progressiv ausgestalteten Einkommensteuer dafür ungeeignet ist, zeigt sich am bizarren Effekt, wonach etwa ein Abzug für bauliche Energiesparmassnahmen sich für Gutverdienende aufgrund der Progressionswirkung viel stärker auswirkt. Abgesehen von den unerwünschten Verteilungseffekten wirkt ein solcher Abzug wenig zielgerichtet und ist unter Effizienzgesichtspunkten einer Subvention unterlegen. Im politischen Prozess besteht aber für die einzelnen Interessengruppen ein Anreiz, sowohl Subventionen als auch Steuerabzüge zu verlangen. Obwohl das Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit solche Abzüge nicht intendiert, wird es im politischen Prozess als Einfallstor für solche ineffizienten Rent-Seeking-Aktivitäten missbraucht. Rent-Seeking ist der Versuch von Wirtschaftssubjekten, Einkommen durch Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger – statt durch Erbringung wirtschaftlicher Leistungen – zu erhalten. Im vorliegenden Kontext versucht also eine Interessengruppe durch einen speziellen Steuerabzug ihren Mitgliedern einen Vorteil zu verschaffen. Wenn diese Einflussnahme Kosten verursacht und / oder die politische Lösung, welche aufgrund dieser Einflussnahme beschlossen wird, weniger effizient ist als die Regelung im Status quo, was typischerweise der Fall sein dürfte, verursacht das Rent-seeking eine Wohlfahrtseinbusse.	Vorteil beim Konzept der <b>objektiven</b> Leistungsfähigkeit
Politische Umsetzbarkeit: Einklang mit der Rechtstradition und politische Mehrheitsfähigkeit	Das Schweizer Steuerrecht folgt dem Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit. Eine Lösung, die sich im Rahmen dieses Konzeptes bewegt, dürfte politisch mehrheitsfähig sein und liesse sich vergleichsweise rasch umsetzen. Ein Übergang zum objektiven Konzept wäre zwar im Rahmen der geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen möglich. Ob ein solcher Systemwechsel politisch mehrheitsfähig wäre, erscheint indessen fraglich; ausserdem bedürfte eine solche grundlegende Reform einer deutlich längeren Beratungs- und Umsetzungsfrist.	Vorteil beim Konzept der <b>subjektiven</b> Leistungsfähigkeit

Die grammatikalische Auslegung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit lässt sowohl die Berücksichtigung der objektiven wie auch der subjektiven Leistungsfähigkeit zu. Die historische Auslegung hingegen führt zur subjektiven Leistungsfähigkeit. Die objektive Leistungsfähigkeit steht im Widerspruch zur subjektiven Leistungsfähigkeit. Will man politisch den Übergang von der subjektiven zur objektiven Leistungsfähigkeit realisieren, so führt dieser Vorgang zu einer einmaligen Mehrbelastung bei den höheren Einkommenssegmenten. Jegliche Ausdehnung der Abzüge erschwert einen späteren Übergang von der subjektiven zur objektiven Leistungsfähigkeit, weil dieser zu noch höheren Mehrbelastungen bzw. zu extrem höheren Mindereinnahmen führen wird. Ob man sich für die objektive oder subjektive Leistungsfähigkeit hängt vom politischen Werturteil ab. Beide Systeme sind jedoch in sich konsistent.

## 2.3.2 Erhöhung des Kinderabzugs

### 2.3.2.1 Geltendes Recht

Nach geltendem Recht können für jedes minderjährige oder in Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt, 6'100 Franken von der Bemessungsgrundlage der Bundessteuer abgezogen werden.

### 2.3.2.2 Die bisherige Haltung des Bundesrates

Der Bundesrat hat bisher die Ansicht vertreten, dass sich die durch die Kinderabzüge ergebende Steuerermässigung der verminderten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen mit Kindern genau in dem Masse Rechnung trägt, wie es in der Steuerprogression für jedes Einkommen definiert ist. Mit anderen Worten: Unabhängig vom Einkommen habe

die steuerliche Entlastung durch den Kinderabzug für alle Steuerpflichtigen letztlich den gleichen "Wert" (Stellungnahme zur Interpellation Fehr Jacqueline „Armut in Familien muss nicht sein; 99.3613).

Der Bundesrat hat bisher also das Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit vertreten.

### **2.3.2.3 Mögliche Ausgestaltung des höheren Kinderabzuges**

Im Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit soll der Abzug von der Bemessungsgrundlage das Existenzminimum des Kindes widerspiegeln. Konsequenterweise ist daher eine Ausgestaltung als Sozialabzug mit fixem Abzugsbetrag. Um den abnehmenden Grenzkosten zusätzlicher Kinder Rechnung zu tragen ist auch ein gestaffelter Abzug von z.B. 8'000 Franken für das erste Kind, der sich für jedes weitere Kind um 4'000 Franken erhöht, denkbar. Möglich wäre auch ein Grundbetrag von beispielsweise 8'000 Franken für jedes Kind, der sich für Kinder in Ausbildung um 4'000 Franken auf 12'000 Franken erhöht.

Im Konzept der objektiven Leistungsfähigkeit entfällt der Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage und wird gegebenenfalls durch einen Kinderabzug vom Steuerbetrag und/oder die Steuerbefreiung der Kinderzulagen ersetzt.

### **2.3.2.4 Auswirkungen**

Bei einer Erhöhung des Kinderabzuges würden generell Familien mit minderjährigen oder in Ausbildung stehenden Kindern entlastet werden. Steuerpflichtige, die gar keine oder nur eine sehr geringe direkte Bundessteuer bezahlen, profitieren von einer Erhöhung allerdings nicht, weil der Abzug teilweise oder vollständig ins Leere fällt.

Die Reduktion der Steuerbelastung durch den Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage ist nicht alleine abhängig von der Höhe des Abzuges, sondern ebenso von der Ausgestaltung des Tarifs. Dies hat zur Folge, dass die Entlastungen in Franken im progressiven Bereich des Tarifs zunehmen. Im proportionalen Bereich, also dort, wo die Steuer gemäss Tarif die prozentuale Maximalbelastung erreicht, bewirkt der fixe Abzug eine mit weiter steigendem Einkommen gleich bleibende Entlastung in Franken. Hingegen nimmt die relative Entlastung, das heisst die steuerliche Minderbelastung durch den Kinderabzug, gemessen in Prozent des Einkommens, mit steigendem Einkommen ab. Je höher das Einkommen, umso kleiner ist die relative Entlastung.

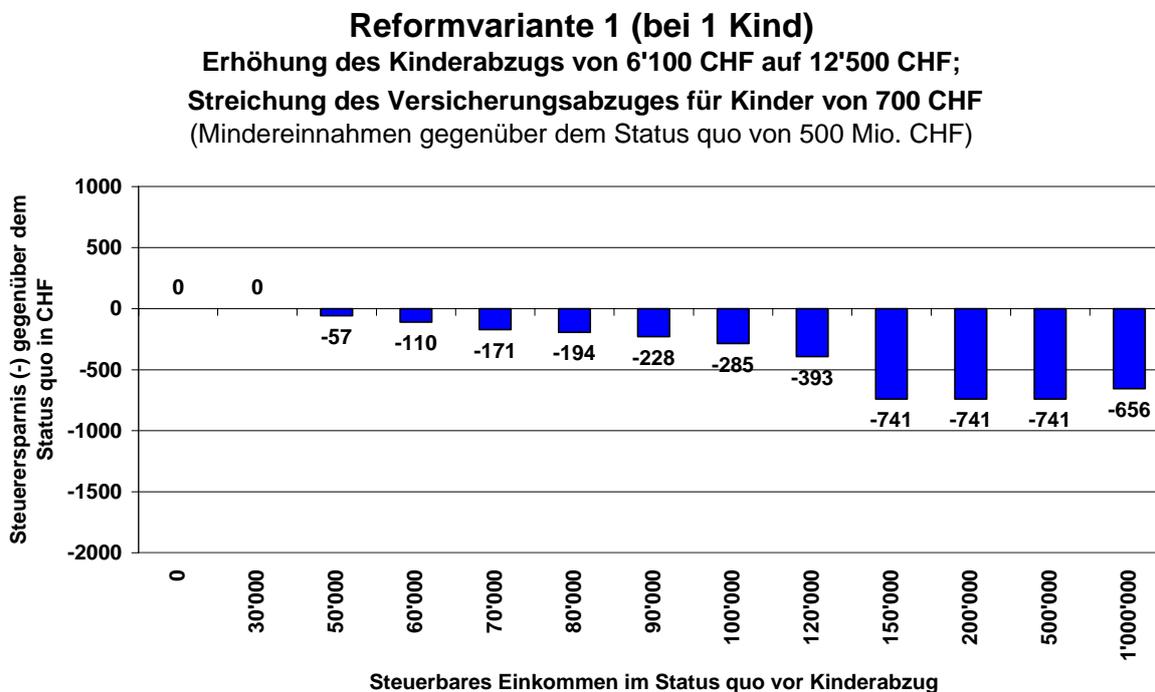
Somit verringern die Abzüge von der Bemessungsgrundlage den effektiven durchschnittlichen Steuersatz (Verhältnis von Steuer und Bruttoeinkommen) bei der direkten Bundessteuer je nach Höhe des Einkommens der Steuerpflichtigen – in Abhängigkeit vom Grenzsteuersatz – unterschiedlich stark.

### **2.3.2.5 Steuermindereinnahmen**

Berechnungen der ESTV haben ergeben, dass eine Erhöhung des heutigen Kinderabzugs um 1'000 Franken auf 7'100 Franken zu Mindereinnahmen von 95 Mio. Franken führen würden. Eine Erhöhung um 2'000 Franken auf 8'100 Franken ginge mit einem Minderertrag von 185 Mio. Franken einher.

### **2.3.2.6 Belastungsrelationen**

Sollen gegenüber dem geltenden Recht Steuermindereinnahmen in der Höhe von 500 Mio. Franken in Kauf genommen werden, kann der Kinderabzug von 6'100 auf 12'500 Franken erhöht werden, wenn zugleich der Versicherungsabzug für Kinder von 700 Franken gestrichen wird. Dabei ergeben sich die folgenden Belastungsrelationen (vgl. auch Anhang 1):



Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, wird eine Erhöhung des Kinderabzuges keine Auswirkungen haben.

Je höher die Grenzsteuersätze sind, desto stärker wirkt sich die Erhöhung des Kinderabzuges aus. Somit nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 149'000 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 856'100 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.

### 2.3.3 Kinderabzug vom Steuerbetrag

#### 2.3.3.1 Geltendes Recht

Das DBG sowie praktisch alle kantonalen Steuergesetze sehen einen Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage vor. Einzig Baselland hat in seinem Steuergesetz einen Kinderabzug vom Steuerbetrag in der Höhe von 750 Franken pro Steuerjahr für jedes minderjährige, erwerbsunfähige oder in beruflicher Ausbildung stehende Kind, das mit dem Steuerpflichtigen in häuslicher Gemeinschaft lebt, verankert.

#### 2.3.3.2 Bisherige Haltung des Bundesrates

Zur Frage der Sozialabzüge vom Steuerbetrag hat sich der Bundesrat bereits wiederholt geäußert (Stellungnahmen zu den Motionen Hafner Ursula 98.3388 und sozialdemokratische Fraktion 00.3679). Ein Systemwechsel, bei dem Sozialabzüge vom Steuerbetrag und

nicht mehr vom Einkommen vorgenommen werden, lehnte er stets ab, weil dies bei der direkten Bundessteuer zu einer unerwünschten Verschärfung der Steuerprogression führen würde: „Bei einem stark progressiv verlaufenden Tarif wie bei der direkten Bundessteuer hätte ein Sozialabzug vom Steuerbetrag zur Folge, dass der eine und gleiche Sozialabzug in unteren und mittleren Einkommensbereichen die Steuerbelastung im Vergleich zu den höheren Einkommensbereichen überproportional mildern würde. Oder umgekehrt formuliert: Die der direkten Bundessteuer eigene, erhebliche Progressionswirkung würde durch eine solche Massnahme weiter verschärft, d.h., die Steuerbelastung für die oberen Einkommensbereiche würde noch zusätzlich angehoben.“

Einen Wechsel zum Abzug vom Steuerbetrag wertete er insgesamt als Verstoß gegen die in der Bundesverfassung garantierte Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Gleich wie die steuerliche Belastung infolge der Progression der Tarife mit jedem zusätzlichen Verdienst überproportional ansteigt, muss sie mit sinkendem Einkommen im gleichen Verhältnis abnehmen. Die Degressionswirkung von Abzügen auf der Bemessungsgrundlage ist ein Ausfluss der progressiven Besteuerung. Kinderabzüge vom Steuerbetrag wurden aus diesen Gründen bis anhin auch von den Eidgenössischen Räten stets abgelehnt.

### **2.3.3.3 Ausgestaltungsmöglichkeit**

Im Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit ist ein Abzug vom Steuerbetrag nicht sachgerecht.

Der Abzug vom Steuerbetrag ist an das Konzept der objektiven Leistungsfähigkeit gebunden. Bei der konkreten Ausgestaltung ist entweder ein fixer Abzug pro Kind oder ein Abzug in Abhängigkeit der Anzahl Kinder sinnvoll. Möglich wäre es auch, den Abzug in der Höhe unterschiedlich auszugestalten, je nachdem, ob das Kind in Ausbildung steht oder nicht. Eine Auszahlung des Differenzbetrages an die steuerpflichtige Person erscheint erforderlich, wenn der Abzug den Steuerbetrag übersteigt.

### **2.3.3.4 Auswirkungen**

Mit einem Kinderabzug vom Steuerbetrag, wie er im Kanton Basel-Landschaft gilt, bleibt die Entlastung in Franken immer konstant, und zwar unabhängig von der Höhe des Einkommens. Hingegen nimmt die relative Steuerreduktion mit steigendem Einkommen kontinuierlich ab.

Steuerpflichtige, die keine oder nur sehr geringe direkte Bundessteuern bezahlen, profitieren von einem Kinderabzug auf dem Steuerbetrag nur, wenn ihnen die Differenz zwischen Abzug und Steuerbetrag ausbezahlt wird, da der Abzug ansonsten teilweise oder vollständig ins Leere fällt. Um auch diese Gruppe von Steuerpflichtigen finanziell zu entlasten, müssten diese negativen Steuern als Steuergutschriften ausbezahlt werden, es sei denn man vertritt die Meinung, dass wer keine Steuern zahlt, auch nicht entlastet werden muss. Hierbei gilt es auch an den Vollzug zu denken. Da die direkte Bundessteuer von den Kantonen veranlagt und bezogen wird, müssten folglich auch die kantonalen Steuerverwaltungen die Steuergutschriften ausbezahlen. Dies würde zu einem administrativen Mehraufwand führen, der von den Kantonen bekämpft würde.

Im Hinblick auf die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen stellt sich zudem die Frage, ob die Auszahlung der Steuergutschriften an einkommensschwache Familien nicht an die Grenzen der geltenden verfassungsrechtlichen Kompetenz des Bundes stösst. Abzuklären wäre beispielsweise auch, ob eine neue verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden müsste, wie dies bei der Mehrwertsteuer der Fall ist. Gemäss Art. 130 Abs. 2 BV sind 5 Pro-

zent des Steuerertrages der Mehrwertsteuer für Massnahmen zur Entlastung unterer Einkommensschichten zu verwenden. Bei den Steuergutschriften würde ebenfalls ein Teil des Ertrages der direkten Bundessteuer zweckgebunden für die Entlastung von einkommensschwachen Familien eingesetzt werden.

### 2.3.3.5 Steuermindereinnahmen

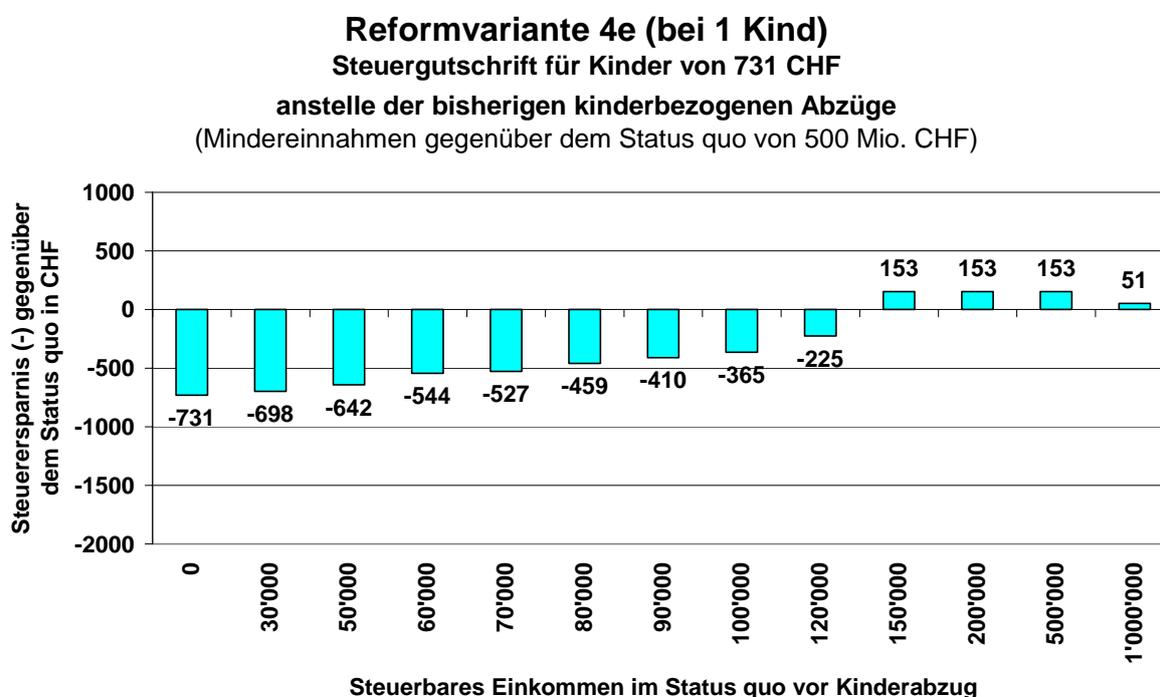
Gemäss statischen Simulationen der ESTV hätte ein Kinderabzug vom Steuerbetrag bei der direkten Bundessteuer folgende finanziellen Auswirkungen:

Ertragsneutral wäre ein Ersatz des aktuellen Kinderabzuges vom steuerbaren Einkommen (6'100 Franken pro Kind) durch einen Kinderabzug vom geschuldeten Steuerbetrag in der Höhe von 388 Franken pro Kind. Wird der kinderrelevante Versicherungsabzug von 700 Franken ebenfalls ersetzt, so würde der Kinderabzug vom geschuldeten Steuerbetrag 436 Franken betragen.

Wird der Abzug vom Steuerbetrag von 388 auf 500 Franken pro Kind erhöht, betrügen die Mindereinnahmen 190 Mio. Franken.

### 2.3.3.6 Belastungsrelationen

Sollen gegenüber dem geltenden Recht Steuermindereinnahmen in der Höhe von 500 Mio. Franken in Kauf genommen werden, können die bisherigen kinderrelevanten Abzüge von der Bemessungsgrundlage durch einen Abzug vom Steuerbetrag (Steuergutschrift) in der Höhe von 731 Franken ersetzt werden. Dabei ergeben sich die folgenden Belastungsrelationen:



Die untersten Einkommen profitieren am meisten von dieser Massnahme. Die Entlastung nimmt mit steigendem Einkommen ab. Bei einem Kind resultiert oberhalb eines steuerbaren Einkommens vor Kinderabzug von 136'300 CHF eine Mehrbelastung, die zunächst ansteigt, ab 143'300 CHF dann konstant bleibt, bevor sie bei 843'700 CHF wieder sinkt und oberhalb

von 850'400 CHF konstant bleibt. Die Mehrbelastungsspitze rührt daher, dass Abzüge von der Bemessungsgrundlage vor allem Steuerpflichtigen mit hohen Grenzsteuersätzen zu Gute kommen. Da diese Abzüge nicht mehr gewährt werden, wirkt sich dies bei ihnen am stärksten aus.

## **2.3.4 Steuerbefreiung der Kinderzulagen**

### **2.3.4.1 Geltendes Recht**

Auf Grund des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG) beträgt in allen Kantonen neu ab 1. Januar 2009 die Kinderzulage für Kinder bis 16 Jahre mindestens 200 Franken im Monat und die Ausbildungszulage für Kinder zwischen 16 und 25 Jahren in Ausbildung mindestens 250 Franken im Monat. Die Kantone dürfen höhere Familienzulagen als diese Mindestansätze vorsehen. Sie dürfen zudem auch freiwillig eine Geburts- und Adoptionszulage auszahlen.

Die Anspruchsvoraussetzungen werden ebenfalls gesamtschweizerisch einheitlich geregelt. Sämtliche Arbeitnehmenden haben Anspruch auf Familienzulagen. Selbst bei einer Teilzeitbeschäftigung besteht ein Anrecht auf eine volle Familienzulage, sofern das Einkommen aus dieser Beschäftigung mindestens dem halben jährlichen Betrag der minimalen vollen AHV-Altersrente entspricht (also 6'450 Franken, Stand 2006). Teilzulagen werden keine mehr ausbezahlt.

Familienzulagen erhalten neu in der ganzen Schweiz auch Nichterwerbstätige, deren steuerbares Einkommen das Anderthalbfache einer maximalen vollen Altersrente nicht übersteigt (38'700 Franken im Jahr 2006) und die keine Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beziehen. Die Kantone können jedoch auch grosszügigere Regelungen vorsehen und den Kreis der Anspruchsberechtigten erweitern. Selbstständigerwerbende werden vom Gesetz nicht erfasst. Den Kantonen steht es allerdings offen, für sie ebenfalls eine Familienzulagenregelung vorzusehen.

Für Beschäftigte in der Landwirtschaft gilt weiterhin das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG). Die betreffenden Personen haben Anspruch auf eine Kinderzulage von 200 Franken und eine Ausbildungszulage von 250 Franken, wobei im Berggebiet jeweils 20 Franken mehr ausbezahlt werden.

Sowohl das DBG als auch das StHG gehen davon aus, dass grundsätzlich alle Einkünfte, die einer steuerpflichtigen Person zufließen, steuerbar sind. Davon ausgenommen bleiben nur jene Einkünfte, die im Gesetz ausdrücklich als steuerfrei erklärt werden. In den beiden Aufzählungen (Art. 24 DBG; Art. 7 Abs. 4 StHG) sind die Kinderzulagen nicht enthalten. Im geltenden Recht werden sie als Bestandteil des Lohns behandelt und voll besteuert.

### **2.3.4.2 Bisherige Haltung des Bundesrates**

Der Bundesrat hat bisher eine ablehnende Haltung bezüglich der Steuerbefreiung von Kinderzulagen eingenommen (Stellungnahme zur Motion Aeppli Wartmann Regine „Steuerbefreiung von Kinderzulagen“; 97.3643). Bei jeder Steuerbefreiung von Einkünften sei stets zu fragen, wieweit sich eine solche mit dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verträgt. Dieser in Artikel 127 Absatz 2 der Bundesverfassung festgehaltene Grundsatz entfalte seine Wirkung in erster Linie bei den direkten Steuern. Wer ein gleich hohes Einkommen hat, soll gleich hohe Steuern bezahlen müssen (horizontale Gleichbehandlung). Damit die verschiedenen Einkommensarten miteinander verglichen wer-

den können, müssten sie nach denselben Kriterien ermittelt werden. Dies bedeute in erster Linie, dass sämtliche Einkünfte vollumfänglich in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen seien. Aus diesem Grund wurden in den letzten Jahren Einbrüche in diesen Grundsatz soweit als möglich eliminiert, namentlich bezüglich der Militärversicherungsrenten, die seit 1994 neu steuerbar sind, und der AHV-Renten, die seit 1995 vollumfänglich berücksichtigt werden.

### **2.3.4.3 Ausgestaltungsmöglichkeit**

- Die Kinderzulagen werden vollumfänglich steuerbefreit. Abgesehen von der unterschiedlichen Abgrenzung der Bezugsberechtigten und der anderen Finanzierung, die bei den Kinderzulagen über fixe Lohnprozente und beim Abzug vom Steuerbetrag über die allgemeinen Steuereinnahmen erfolgt, wirken steuerbefreite Kinderzulagen und ein Abzug vom Steuerbetrag äquivalent. Dementsprechend ist auch die Steuerbefreiung der Kinderzulagen an die Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit gebunden.
- Eine Teilsteuerbefreiung oder eine Begrenzung der Steuerbefreiung nach oben, indem erst ab einem bestimmten Reineinkommen die Kinderzulagen steuerbar werden. Eine solche Lösungsmöglichkeit wurde bereits in parlamentarischen Vorstössen gefordert (vgl. Motion Aeppli, 97.3643). Eine Teilsteuerbefreiung der Kinderzulagen ist allerdings kaum begründbar, weshalb auf diese Ausgestaltungsmöglichkeit nicht näher eingegangen wird.

### **2.3.4.4 Auswirkungen**

Im geltenden Recht sind die Kinderzulagen steuerbar. Einer Familie mit mittlerem oder hohem Einkommen bleibt deshalb infolge des Steuereffekts tatsächlich nur ein bestimmter Teil der Kinderzulagen. Bei einem tiefen Einkommen wirkt sich hingegen das Zusatzeinkommen durch die Kinderzulagen viel weniger stark auf die Steuern aus. Familien mit tiefen Einkommen bleiben somit fast die ganzen Kinderzulagen erhalten. Bei einer Steuerbefreiung der Kinderzulagen werden daher Familien mit höheren Einkommen stärker entlastet.

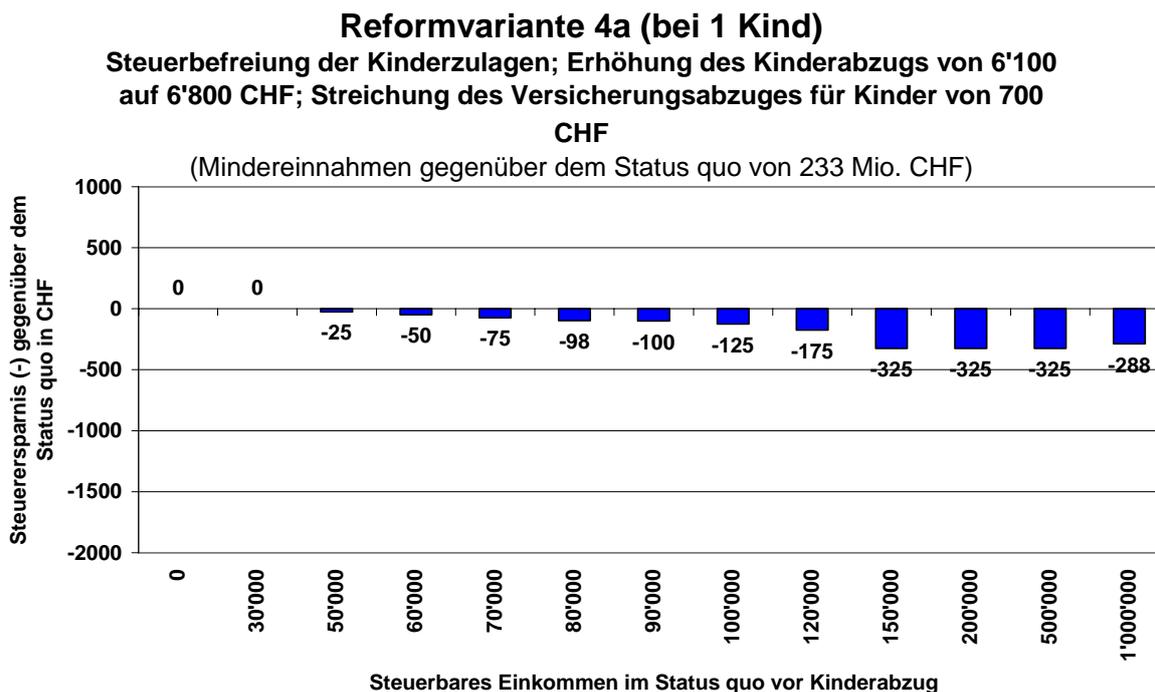
Von einer Steuerbefreiung der Kinderzulagen würden nur Steuerpflichtige profitieren, welchen Kinderzulagen zustehen. Keinen Steuervorteil hätten Steuerpflichtige, die keine Kinderzulagen erhalten wie etwa - je nach kantonaler Regelung - Selbständigerwerbende oder Nichterwerbstätige ab einem bestimmten Einkommen. Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kommt somit nur einem Teil der Familien mit Kindern zu Gute.

### **2.3.4.5 Steuermindereinnahmen**

Werden die Kinderzulagen von rund 200 Franken pro Monat bei der direkten Bundessteuer für steuerfrei erklärt, entstehen bei einer unterstellten Kinderzulage von 2'500 Franken pro Kind und Jahr Mindereinnahmen in Höhe von 233 Mio. Franken. Werden die Kinderzulagen weiter auf 3'000 Franken pro Kind und Jahr erhöht, resultieren Mindereinnahmen in Höhe von 275 Mio. Franken.

### **2.3.4.6 Belastungsrelationen**

Sollen die Kinderzulagen, die in der Höhe von 2'500 Franken pro Jahr veranschlagt werden, für steuerfrei erklärt werden, ergeben sich bei einer Beibehaltung der kinderrelevanten Abzüge Mindereinnahmen gegenüber dem geltenden Recht in der Höhe von 233 Mio. Franken. Dabei ergeben sich die folgenden Belastungsrelationen:



Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Steuerbefreiung der Kinderzulagen keine Auswirkungen.

Die absolute Entlastung bei einem Kind nimmt bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 145'800 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 852'900 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.

## 2.3.5 Separater Tarif für Haushalte mit Kindern

### 2.3.5.1 Geltendes Recht

Beim DBG gilt der Grundsatz, dass im System der Zusammenveranlagung von Ehegatten der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Verheirateten und Alleinstehenden vorwiegend mit unterschiedlichen Tarifen – dem so genannten Doppeltarif – Rechnung getragen wird. Die Kinderkosten werden zudem mit kinderrelevanten Abzügen berücksichtigt. Der Tarif ist als Doppeltarif mit einem Grundtarif und einem milderen Verheirateten-tarif ausgestaltet. Der Grundtarif kommt immer dann zur Anwendung, wenn die Voraussetzungen des Verheirateten-tarifs nicht erfüllt sind.

Der mildere Verheirateten-tarif gilt für die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben. Vorausgesetzt wird dabei, dass die steuerpflichtige Person deren Unterhalt zur Hauptsache bestreitet. Es sind grundsätzlich allein erziehende Personen, doch findet die Bestimmung auch auf Konkubinatsverhältnisse Anwendung, allerdings nur bei demjenigen Konkubinatspartner, dem die elterliche Sorge zusteht.

### 2.3.5.2 Einführung eines dritten Tarifs

Den Kinderkosten kann nicht nur mit Abzügen, sondern auch mit dem Tarif Rechnung getragen werden, indem die kinderrelevanten Abzüge durch einen neuen, dritten Tarif ersetzt werden.

Alleinstehende Personen würden dabei weiterhin zum geltenden Grundtarif, verheiratete Personen ohne minderjährige oder in Ausbildung stehende Kinder zum geltenden Verheirateten-tarif besteuert werden. Steuerpflichtigen mit Kindern, welchen heute der Verheirateten-tarif gewährt wird, würden neu zum dritten und mildesten Tarif von allen besteuert werden. Fällt die Unterhaltspflicht für das Kind weg, beispielsweise bei Tod des Kindes oder bei Beendigung der Erstausbildung, werden die Eltern ab der entsprechenden oder der darauf folgenden Steuerperiode wieder zum Grundtarif oder, wenn sie verheiratet sind, zum Verheirateten-tarif besteuert.

### 2.3.5.3 Ausgestaltungsmöglichkeit

Bei der Ausgestaltung des Tarifs bestehen beliebig viele verschiedene Möglichkeiten. Einige davon seien skizziert:

- Eine erste Möglichkeit besteht darin, den neuen Tarif zu konstruieren, indem die Tarifstufen des bisherigen Tarifs für Verheiratete um einen (fixen) Faktor gestreckt werden. Mit zunehmenden Einkommen steigen dabei die Grenzsteuersätze langsamer an als beim Tarif für Verheiratete. Infolgedessen resultiert bei gleichem Einkommen auch eine tiefere Durchschnittsbelastung als im Tarif für Verheiratete. Dank der Streckung der Tarifstufen fallen viele Steuerpflichtige eine Tarifstufe nach unten, so dass ihre Grenzsteuerbelastung ebenfalls abnimmt. Dadurch werden die Arbeitsanreize positiv beeinflusst. Bei breiten Tarifstufen kann es aber durchaus sein, dass manche Steuerpflichtige in dieser Tarifstufe verbleiben und somit nicht von einem tieferen Grenzsteuersatz profitieren.
- Alternativ könnte stattdessen auch der neue Tarif, ausgehend vom Tarif für Verheiratete, proportional abgesenkt werden. Die Grenzsteuersätze, welche den einzelnen Tarifstufen jeweils zugeordnet sind, sinken dabei um einen fixen Prozentsatz, wodurch auch hier eine niedrigere Durchschnittsbelastung als im Tarif für Verheiratete resultiert. Die Entlastung ist proportional, d.h. ausgedrückt in Prozent des Einkommens, für alle Steuerpflichtigen gleich. Absolut, d.h. in Franken, nimmt sie jedoch mit steigendem Einkommen zu. Im Unterschied zur Variante mit der Tarifstreckung sinkt die Grenzsteuerbelastung für alle Steuerpflichtigen, die tatsächlich auch eine Steuer entrichten müssen, weil ihr steuerbares Einkommen den Freibetrag übersteigt. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass bei der proportionalen Tarifabsenkung anders als bei der Tarifstreckung der Höchstsatz von 11.5% auch bei sehr hohen Einkommen nicht mehr erreicht wird.
- Schliesslich können die bestehenden Kinderabzüge auch durch Kinderquotienten ersetzt werden. Beträgt der Kinderquotient beispielsweise 0.2 pro Kind, wird das steuerbare Einkommen zur Ermittlung des satzbestimmenden Einkommens bei Steuerpflichtigen mit einem Kind durch 1.2 dividiert. Das satzbestimmende Einkommen bestimmt dann den Durchschnittssteuersatz, der auf dem steuerbaren Einkommen zur Anwendung gelangt.

Grundlegend ist bei all diesen Varianten, ob die bisherigen kinderbezogenen Abzüge beibehalten werden, so dass die Tarifabsenkung nur im Umfang der politisch festgelegten Minder-einnahmen erfolgen kann, oder ob die bisherigen kinderbezogenen Abzüge abgeschafft werden, was eine entsprechend grosszügigere Tarifabsenkung ermöglicht. Im ersten Fall

kann gesichert werden, dass kein Steuerpflichtiger höher belastet wird als im Status quo. Im zweiten Fall ist dies nicht per se garantiert.

Grundsätzlich kann die Lösung mit dem dritten Tarif auch für die Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit implementiert werden. Das Referenzsystem bildet hier aber nicht mehr der Verheiratetentarif mit dem Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage, sondern der Verheiratetentarif mit einem Kinderabzug vom Steuerbetrag.

#### **2.3.5.4 Auswirkungen**

Von einem milden dritten Tarif würden alle Personen mit minderjährigen und in Ausbildung stehenden Kindern profitieren, sofern sie für deren Unterhalt sorgen. Keine Entlastung würden allerdings auch hier jene Steuerpflichtigen erfahren, die heute schon keine direkten Bundessteuern bezahlen.

Volkswirtschaftlich vorteilhaft wäre eine Lösung über einen dritten Tarif, wenn dadurch die Grenzsteuersätze, welche sich auf die Arbeitsanreize auswirken, stärker reduziert werden können als bei der Lösung mit Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage.

Dies ist grundsätzlich möglich, wird aber mit zwei Nachteilen erkaufte: Zum einen weicht ein solcher Tarif leicht von der Besteuerung nach Massgabe des subjektiven Leistungsfähigkeitsprinzips ab; zum anderen muss in Kauf genommen werden, dass einzelne Steuerpflichtige mit tieferen Einkommen (leicht) höher belastet werden als im Status quo.

Die in Ziff. 2.3.5.3 vorgestellten Tariflösungen bewirken eine stärkere Entlastung bei höheren Einkommen und eine entsprechend geringere Entlastung bei mittleren Einkommen als die Lösung mit Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage. Dementsprechend gehen sie bei höheren Einkommen über das nach Massgabe der Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit Erforderliche hinaus, während diese Vorgabe bei den mittleren Einkommen nicht erreicht wird. Durch eine andere Ausgestaltung des dritten Tarifs liesse sich dies zwar korrigieren (die Lösung mit Kinderquotient scheidet dann aber von vornherein aus); die Erhöhung des Kinderabzugs ist jedoch einfacher und transparenter.

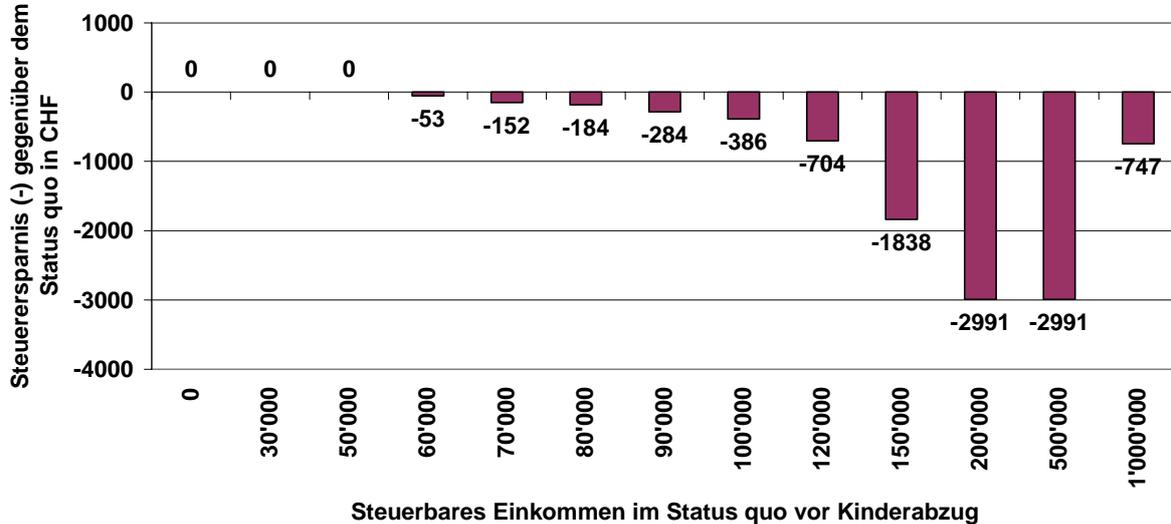
#### **2.3.5.5 Steuermindereinnahmen**

Die Höhe der Mindereinnahmen hängt von der konkreten Ausgestaltung des Tarifs ab. Sinnvoll wäre es, die Höhe der Mindereinnahmen politisch vorzugeben und dann die Ausgestaltung des Tarifs auf diese Vorgabe auszurichten.

#### **2.3.5.6 Belastungsrelationen**

Sollen gegenüber dem geltenden Recht Steuermindereinnahmen in der Höhe von 500 Mio. Franken in Kauf genommen werden, kann ein dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien eingeführt werden, bei welchem die Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5% gestreckt werden. Dabei ergeben sich die folgenden Belastungsrelationen:

**Reformvariante 3a (bei 1 Kind)**  
**Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung**  
**der Tarifstufen des Verheiratetetarifs um 32.5%**  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Einführung eines dritten Tarifs keine Auswirkungen.

Je höher die Grenzsteuersätze, desto stärker wirkt sich die Massnahme aus. Somit nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 179'100 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder ab.

## 2.4 Zweite Stossrichtung: Gleichbehandlung von Eltern mit Fremd- und Eigenbetreuung der Kinder

### 2.4.1 Lösungsmöglichkeiten

In Ziffer 2.2 wurde dargelegt, dass die bestehende Regelung des Bundes doppelverdienende Eltern, die ihre Kinder fremd betreuen lassen, steuerlich systematisch diskriminiert. Von daher widerspricht der Status quo dem Ziel der Gleichbehandlung der Eltern, die ihre Kinder selbst betreuen und jenen die ihre Kinder fremd betreuen. Es gibt nun theoretisch verschiedene Möglichkeiten, diesem Ziel und dem damit zusammenhängenden Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf Nachachtung zu verschaffen:

	Status quo	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Erwerbseinkommen (Markteinkommen)	Steuerbar	Steuerbar	Steuerbar	Steuerbar
Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung (Schatteneinkommen)	nicht steuerbar	Steuerbar	Steuerbar	nicht steuerbar
Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder (als potenzieller Abzug)	nicht abzugsfähig	nicht abzugsfähig	abzugsfähig	abzugsfähig
Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung (als potenzieller Abzug)	nicht abzugsfähig	nicht abzugsfähig	abzugsfähig	nicht abzugsfähig
Neutralität	Diskriminiert Eltern mit fremdbetreuten Kindern	neutral	neutral	neutral

In Variante 1 wird der bisher nicht steuerbare Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung als Schatteneinkommen für steuerbar erklärt. Bei den Abzügen erfolgt keine Änderung. Im Unterschied dazu sind in Variante 2 zusätzlich die Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder und der Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung abzugsfähig. In dieser Variante erscheint der Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung zweimal, nämlich als steuerbares Einkommen und als Abzugsbetrag. Demzufolge saldieren sich diese beiden Posten zu null. Zum selben Ergebnis führt Variante 3, bei welcher der Wert der eigenhändigen Kinderbetreuung nicht als steuerbares Einkommen erfasst wird und im Gegenzug auch nicht von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden kann.

Die Varianten 2 und 3 erreichen die Gleichbehandlung der erwerbstätigen Eltern, welche ihre Kinder fremd betreuen lassen, und der Haushalte, bei denen ein Elternteil die Kinder selbst betreut, indem erstere durch den zusätzlichen Abzug der Fremdbetreuungskosten entlastet werden. In Bezug auf die Steuerbelastung sind die beiden Varianten äquivalent. Variante 3 ist jedoch wegen der niedrigeren Erhebungs- und Entrichtungskosten überlegen, weil die Ermittlung des Werts der Eigenbetreuung der Kinder entfällt.

Die Variante 1 geht einen anderen Weg. Hier wird die Gleichbehandlung erreicht, indem die Steuerbelastung der Eltern, welche ihre Kinder selbst betreuen, auf das höhere Niveau der Eltern mit Fremdbetreuung ihrer Kinder angehoben wird. Das korrigierende Element eines Abzugs für selbst oder fremd betreute Kinder entfällt.

In Variante 1 muss das Schatteneinkommen aus der eigenen Kinderbetreuung ermittelt und erfasst werden. Dieses ist angesichts der fehlenden Marktpreise schwierig zu bestimmen. Die konkrete Höhe dieses Einkommens dürfte überdies, wie der Eigenmietwert als anderes Beispiel für ein steuerbares Schatteneinkommen zeigt, zum politischen Zankapfel werden. Somit erscheint unter dem Strich die Variante 3 trotz des zusätzlich erforderlichen Abzuges für die Kosten aus der Fremdbetreuung der Kinder sowohl unter dem Gesichtspunkt der Erhebungs- und Entrichtungskosten als auch im Hinblick auf polit-ökonomische Erwägungen als die beste Lösung.

Die in Ziffer 2.3.1.2 unter Punkt (3) diskutierte Interpretation der Kinderzulage als pauschale Abgeltung für die von den Eltern in Form der Haushaltsproduktion erbrachte Erziehungsleistung bzw. als Gutschein für die Fremdbetreuung der Kinder ist äquivalent zur Variante 1 – mit dem Unterschied, dass die Eigenbetreuung nicht mehr Schatteneinkommen darstellt, sondern durch die Kinderzulage monetär abgegolten wird. Somit findet tatsächlich ein Geldfluss statt.

#### **2.4.2 Keine Benachteiligung von Eltern mit eigener Kinderbetreuung**

Gelegentlich wird behauptet, ein Abzug für die Fremdbetreuungskosten der Kinder belohne einseitig diejenigen Eltern, welche ihre Eigenverantwortung nicht wahrnehmen und stattdessen ihre Kinder in die ausserfamiliäre Obhut abschöben. Demgegenüber seien jene Eltern benachteiligt, welche ihre Kinder in Eigenverantwortung selbst betreuen.<sup>1</sup> Die Benachteiligung erfolge dabei in zweierlei Hinsicht:

- Selbstbetreuende Eltern verzichteten, indem sie die Kinder selbst betreuen, auf zusätzliches Erwerbseinkommen.
- Sie subventionierten über ihre Steuern jene Eltern, welche die Eigenverantwortung nicht wahrnahmen, und ihre Kinder in staatlichen oder staatlich subventionierten Betreuungseinrichtungen betreuen liessen.

<sup>1</sup> Vgl. hierzu beispielsweise die Begründung der von NR Jasmin Hutter eingereichten Motion 06.3459 „Steuerliche Entlastung für Kinderbetreuung innerhalb der Familie“. Der Nationalrat hat die Motion am 1. Oktober 2007 abgelehnt.

Diese Argumentation ist auf ihre Stichhaltigkeit hin zu hinterfragen. Dabei zeigt sich, dass

- Eltern mit eigener Kinderbetreuung steuerlich nicht überbelastet werden;
- die Gruppe der Eltern mit Kinderfremdbetreuung ihre Kosten selber deckt.

#### **2.4.2.1 Keine steuerliche Überbelastung der Eltern mit eigener Kinderbetreuung**

Es trifft zu, dass Eltern, welche ihre Kinder selbst betreuen, während dieser Betreuungsarbeit keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und daher auf einen Zusatzverdienst verzichten. Da der Zusatzverdienst ausfällt, erwächst ihnen auch keine zusätzliche Steuer. Und weil keine zusätzliche Steuer anfällt, rechtfertigt sich auch keine zusätzliche Entlastung. Wird sie dennoch – etwa in Form eines Abzugs für die Eigenbetreuung der Kinder – gewährt, ist die Besteuerung in Bezug auf die Gleichbehandlung zwischen Eltern mit Eigen- oder Fremdbetreuung der Kinder nicht mehr neutral und bewegt sich ausserhalb des Konzeptes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Verfolgt wird dann ein ausserfiskalisches Ziel, nämlich die Förderung der Eigenbetreuung der Kinder.

Im Unterschied dazu verzichten die Eltern mit fremdbetreuten Kindern nicht auf das zusätzliche Erwerbseinkommen, entrichten darauf jedoch höhere Steuern.

#### **2.4.2.2 Eltern mit Kinderfremdbetreuung decken ihre Kosten selbst**

Eine weitere Facette der Eigenverantwortung betrifft die Frage, ob Eltern die Kosten der Fremdbetreuung von Kindern, welche sie verursachen, selbst tragen oder ob sie dabei von den Eltern mit eigenhändiger Kinderbetreuung quersubventioniert werden.

Ausgangspunkt der Beantwortung dieser Frage ist eine Welt, in der es keine Möglichkeit zur Kinderfremdbetreuung gibt. Somit betreuen alle Eltern ihre Kinder selbst. Wenn nun in dieser Welt Kinderbetreuungseinrichtungen entstehen und gleichzeitig ein Steuerabzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung eingeführt wird, nimmt ein Teil der Eltern eine zusätzliche Erwerbstätigkeit auf.

Sieht man von den Steuerfolgen vorerst ab, ist dies wirtschaftlich dann lohnend, wenn das zusätzliche Einkommen grösser ist als die Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder. Doch auch unter Einbezug der Steuern bleibt diese Relation erhalten, wenn nicht nur das zusätzliche Einkommen steuerbar ist, sondern auch die Fremdbetreuungskosten von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden können. Da das Zusatzeinkommen die Fremdbetreuungskosten überwiegt, bewirkt an sich jede solche lohnende zusätzliche Erwerbstätigkeit auch ein Mehr an Steuereinnahmen. Die Ausnahme stellt lediglich der Fall dar, in dem das steuerbare Einkommen trotz Zusatzverdienst den Steuerfreibetrag nicht übersteigt; hier resultieren weder Mehr- noch Mindereinnahmen.

Darüber hinaus resultiert auch ein gesamtwirtschaftlicher Nutzen, weil Spezialisierungsvorteile im Rahmen der Arbeitsteilung ausgeschöpft werden. Indem Eltern mit einer guten Ausbildung ihre Erwerbstätigkeit ausdehnen, entfalten sie eine höhere Produktivität, als sie das bei der eigenhändigen Kinderbetreuung tun könnten. Dadurch erhöht sich die Durchschnittsproduktivität der Volkswirtschaft deutlich. Dies bringt zusätzliches Wirtschaftswachstum und dient auf diesem Wege auch den Eltern, welche ihre Kinder selber betreuen, und den kinderlosen Haushalten.

In der Schweizer Realität trifft es zu, dass die Kinderbetreuungseinrichtungen zum Teil durch staatliche Beiträge subventioniert werden. Die Eltern fremdbetreuter Kinder kommen somit nur für einen Teil der Kosten der Kinderbetreuung direkt auf.

Die Subvention wirkt sich in zweierlei Hinsicht aus:

- Wird die Kinderfremdbetreuung staatlich subventioniert, so verringert sich der Anteil der Kosten, welche von den Eltern mit Kinderfremdbetreuung getragen wird. Da aber nur die effektiven Kosten steuerlich abgesetzt werden können, verringert die Subvention das Volumen der Abzüge für die Kinderfremdbetreuung, so dass die Mindereinnahmen der Abzüge niedriger ausfallen als ohne Subvention.
- Die Subvention wird häufig eingesetzt, um bei Eltern mit tiefen Einkommen die Beiträge an die Betreuungseinrichtung niedrig anzusetzen. Betroffen sind hier häufig Alleinerziehende, denen die Kinderfremdbetreuung die Aufnahme der Erwerbstätigkeit ermöglicht. In diesen Konstellationen bewirkt die Subvention vielfach, dass Sozialhilfebeiträge eingespart werden können.

Diese beiden Wirkungen schwächen die Umverteilungseffekte zugunsten der Nutzer subventionierter Kinderbetreuungseinrichtungen ab, eliminieren diese aber nicht vollständig.

Subventionen für Kinderbetreuungseinrichtungen lassen sich aber nicht nur – wie allgemein üblich – sozialpolitisch, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der Allokationseffizienz – also wachstumspolitisch – rechtfertigen. Bei der Wahl zwischen Subventionen für Alternativen zur häuslichen Kinderbetreuung oder allgemeinen kinderbezogenen Transferzahlungen stellt sich dem Gesetzgeber die Frage, welches Instrument die besseren Auswirkungen hat. Dabei erweist sich die Subvention als überlegen, weil sie sowohl das weibliche Arbeitsangebot als auch die Geburtenrate erhöht.<sup>2</sup>

Somit verfügt von zwei anderweitig identischen Volkswirtschaften, diejenige, welche ein stärkeres Gewicht auf die Subventionierung von Alternativen zur häuslichen Kinderbetreuung legt und weniger auf direkte kinderbezogene Geldtransfers setzt, sowohl über eine höhere Geburtenrate, als auch über ein höheres weibliches Arbeitsangebot. Vor dem Hintergrund suboptimaler Geburtenraten in (umlagefinanzierten) Alterssicherungssystemen kann daher die Subventionierung von Kinderbetreuungseinrichtungen durchaus das attraktivere Politikinstrument als die kinderbezogenen Geldtransfers sein.

Für die Stadt Zürich wurde auf Basis von Daten für das Jahr 1999 eine Kosten-Nutzen-Rechnung der privaten und öffentlichen Kindertagesstätten erstellt.<sup>3</sup> Kosten von insgesamt 39.1 Millionen Franken, wovon 17.8 Mio. auf die öffentliche Hand entfielen, stand dabei ein Nutzen von 136.7 bis 157.5 Millionen Franken gegenüber. Beim Nutzen wurden qualitativ noch zusätzliche Elemente identifiziert, die aber nicht quantifiziert werden konnten. Somit ist das Verhältnis zwischen Nutzen und Kosten der öffentlich subventionierten Kindertagesstätten als ausgesprochen günstig zu beurteilen.

Die Behauptung, dass Eltern mit eigener Kinderbetreuung über ihre Steuern Eltern mit Fremdbetreuung ihrer Kinder quersubventionieren, erscheint somit als fragwürdig. Die Gruppe der Eltern, welche den Fremdbetreuungsabzug geltend machen können, dürfte über die Einkommensteuer auf dem von ihr dank der Kinderfremdbetreuung zusätzlich erzielten Einkommen mehr zum Steueraufkommen beitragen als dem Gemeinwesen durch den Abzug für die Kinderfremdbetreuung und Subventionen an Kinderbetreuungseinrichtungen an Mitteln entgeht.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Patricia F. Apps und Ray Rees: „Fertility, Female Labor Supply and Public Policy“, Institut for the Study of Labor (IZA), Bonn, Discussion Paper No. 409, December 2001.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu Karin Müller Kucera und Tobias Bauer: Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus? Schlussbericht zuhanden des Sozialdepartementes der Stadt Zürich, Bern, November 2000.

## **2.4.3 Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges**

### **2.4.3.1 Geltendes Recht**

Für die Kosten der Kinderbetreuung durch Dritte ist im DBG kein Abzug vorgesehen. Die Kantone können hingegen gestützt auf eine im StHG verankerte Übergangsbestimmung bis zur Inkraftsetzung der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung einen Abzug von den steuerbaren Einkünften für die während der Erwerbstätigkeit der Eltern entstehenden Kinderbetreuungskosten weiterführen oder neu einführen. Zum heutigen Zeitpunkt gewähren 24 Kantone in unterschiedlicher Ausgestaltung einen Abzug für die Kosten der Fremdbetreuung von Kindern.

### **2.4.3.2 Ausgestaltungsmöglichkeit**

Die Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder könnten als Gewinnungskosten konzipiert werden. Im geltenden Recht können als Gewinnungskosten zwar stets die effektiven Kosten ohne Begrenzung nach oben oder aber ein Pauschalbetrag abgezogen werden. Es erscheint allerdings nicht ausgeschlossen, dass ein Abzug für die Kinderfremdbetreuung nach oben beschränkt wird, so dass Luxusbetreuungen nicht steuerlich berücksichtigt werden müssen.

Sollen sämtliche Fremdbetreuungskosten abgezogen werden dürfen, würde dies bedingen, dass diese Auslagen als Gewinnungskosten qualifiziert werden. Doch obwohl die durch die Fremdbetreuung der Kinder entstandenen Kosten eng mit der Einkommenserzielung zusammenhängen, gelten sie nach konstanter bundesgerichtlicher und kantonaler Rechtsprechung nicht als steuerlich abzugsfähige Berufsauslagen. Gesellschaftspolitisch wird es heute aber kaum verstanden, dass zwar Fahrt- und Mehrkosten der auswärtigen Verpflegung, nicht aber Kinderbetreuungskosten als berufsnotwendige Aufwendungen betrachtet werden.

Der Kinderbetreuungsabzug könnte stattdessen auch als so genannter anorganischer Abzug konzipiert werden. Solche werden für besondere Aufwendungen gewährt, die an sich Einkommensverwendung darstellen, aus ausserfiskalischen Gründen jedoch in gewissem Umfang steuerlich berücksichtigt werden. Massgebend sind dabei die in der jeweiligen Steuerperiode effektiv angefallenen Kosten, die vom Gesetzgeber bis zu einem bestimmten Höchstbetrag als abzugsberechtigt erklärt werden.

Ein Abzug der effektiven Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder mit einer Obergrenze erscheint sinnvoll.

Im Sinne der vertikalen Harmonisierung sollte der Abzug für die Fremdbetreuungskosten zwingend sowohl für die direkte Bundessteuer als auch im Steuerharmonisierungsgesetz verankert werden. Diese Vorgabe erscheint umso mehr gerechtfertigt, als bereits heute fast alle Kantone einen solchen Abzug kennen. Ob den Kantonen eine einheitliche Obergrenze gesetzt werden soll, kann noch offen gelassen werden.

### **2.4.3.3 Auswirkungen**

Von einem Abzug für die Fremdbetreuungskosten der Kinder würden erwerbstätige oder sich in Ausbildung befindende Alleinerziehende und Zweiverdienerehepaare mit minderjährigen Kindern bis zu einer festzusetzenden Altersgrenze profitieren. Keine steuerliche Entlastung würden hingegen die Einverdienerehepaare erfahren sowie Familien mit minderjährigen Kindern, die keine oder nur sehr geringe direkte Bundessteuern bezahlen, und Familien mit Kindern in Ausbildung.

Abzüge von der Bemessungsgrundlage verringern den effektiven durchschnittlichen Steuersatz (Verhältnis von Steuer und Bruttoeinkommen) bei der direkten Bundessteuer grundsätzlich je nach Höhe des Einkommens der Steuerpflichtigen unterschiedlich stark. Es gelten die analogen Aussagen wie beim Kinderabzug unter Ziff. 2.3.2.4.

Mit dem Abzug der Fremdbetreuungskosten der Kinder wird der Entscheid zwischen eigener Kinderbetreuung und Verzicht auf Erwerbstätigkeit einerseits und Erwerbstätigkeit mit Fremdbetreuung der Kinder andererseits steuerlich weniger verzerrt als heute. Wenn der Abzug eine Obergrenze vorsieht, die zumindest bei einem Teil der Betroffenen unter den effektiven Fremdbetreuungskosten liegt, wird keine vollständige Entscheidungsneutralität erreicht. Dennoch bewirkt die Massnahme eine höhere Erwerbsbeteiligung insbesondere bei den Frauen. Ausserdem können Spezialisierungsvorteile besser ausgeschöpft werden. Dabei haben Frauen, die auf dem Arbeitsmarkt einen Lohn erzielen können, der über den Kosten der Fremdbetreuung der Kinder liegt, einen Anreiz, auch tatsächlich einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es vorteilhaft, dass gerade solche gut qualifizierten Frauen sich in der Marktproduktion einbringen und so einen zusätzlichen Wachstumsbeitrag leisten. Insgesamt wirkt sich die Massnahme also positiv auf das Wirtschaftswachstum aus. Durch die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf könnte auch die Geburtenrate etwas ansteigen.

#### **2.4.3.4 Steuermindereinnahmen**

Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzugs für Alleinerziehende und Zweiverdienerehepaare im DBG würde bei einem Abzug in der Höhe von 5'000 Franken pro Kind zu rund 205 Mio. Franken Mindereinnahmen führen. Ein Abzug von 10'000 würde rund 385 Mio. Franken kosten.

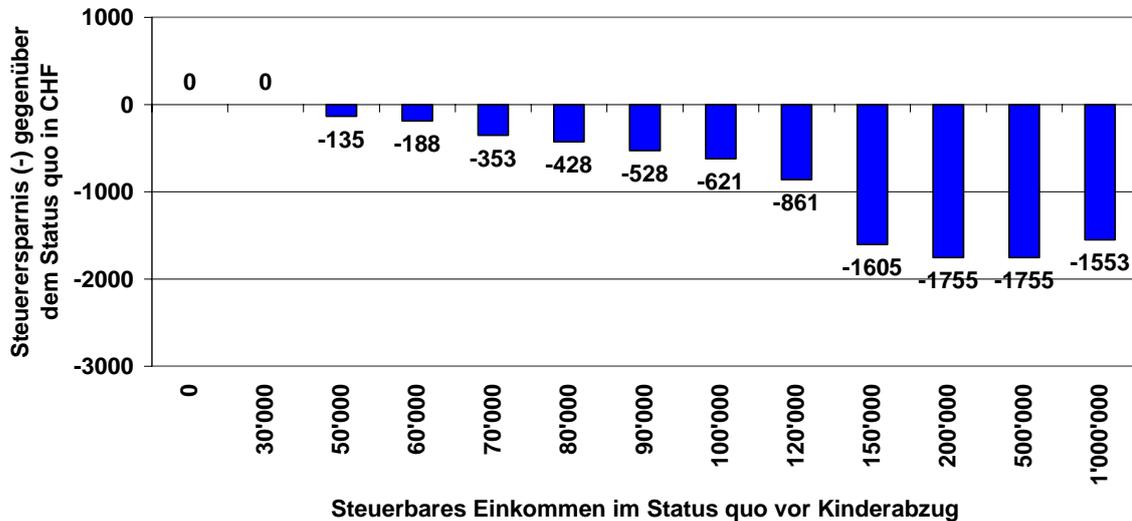
Die finanziellen Auswirkungen für die Kantone hängen davon ab, ob der betreffende Kanton bereits einen Abzug für Fremdbetreuungskosten kennt und – gegebenenfalls - ob der neue Abzug im StHG grosszügiger oder enger umschrieben wird als im jeweiligen kantonalen Recht.

#### **2.4.3.5 Belastungsrelationen**

Sollen gegenüber dem geltenden Recht Steuermindereinnahmen in der Höhe von 500 Mio. Franken in Kauf genommen werden, kann ein Kinderfremdbetreuungsabzug in der Höhe von 13'500 Franken eingeführt werden. Dabei ergeben sich die folgenden Belastungsrelationen für Steuerpflichtige, die den Abzug voll ausschöpfen:

### Reformvariante 5a (bei 1 Kind)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF);  
 Grafik gilt für Steuerpflichtige, die den Abzug voll ausschöpfen  
 (Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



Für untere Einkommen, welche weder Bundessteuern noch kantonale Steuern bezahlen, hat die Einführung eines Abzuges für die externe Kinderbetreuung keine Auswirkungen. Dies gilt auch für alle Steuerpflichtigen, die keine Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder haben.

Ansonsten wirkt sich der Kinderbetreuungsabzug umso stärker aus, je höher die Grenzsteuersätze ausfallen. Beim Bund nimmt bei einem Kind die absolute Entlastung bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 156'800 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder, bis bei 863'900 CHF dann ein konstanter Wert erreicht wird.

Im Vergleich zur Reformvariante 1 (Erhöhung Kinderabzug) wirkt sich diese Massnahme stärker aus, da der Abzug für die Kinderbetreuung höher angesetzt werden kann bei gleich bleibenden Mindereinnahmen. Dies deshalb, weil nicht alle Steuerpflichtige mit Kindern den Kinderbetreuungsabzug geltend machen können.

## 2.4.4 Einführung eines Abzuges für die eigene Betreuung der Kinder

### 2.4.4.1 Geltendes Recht

Einen Abzug für die eigene Betreuung der Kinder als Gegenstück zum Abzug für die Betreuungskosten durch Dritte ist weder im DBG noch im StHG vorgesehen.

Gemäss Steuergesetz des Kantons Zug kann allerdings seit dem 1. Januar 2007 für jedes am Ende der Steuerperiode weniger als 16 Jahre alte Kind, für das ein Kinderabzug geltend gemacht werden kann, 3'000 Franken für die eigene Betreuung abgezogen werden. Der Abzug wird nur gewährt, sofern das Reineinkommen den Betrag von 70'000 Franken nicht übersteigt. Auch der Kanton Luzern plant in einer anstehenden Steuerreform, für die Eigenbetreuung der Kinder neu einen Abzug von 3'000 Franken zu gewähren.

In diese Richtung ging auch die im Jahr 2006 von Nationalrätin Hutter eingereichte Motion "Steuerliche Entlastung für Kinderbetreuung innerhalb der Familie" (06.3459), in welcher

gefordert wurde, dass Eltern, welche ihre Kinder im Familienkreis betreuen und keine Drittbetreuung in Anspruch nehmen, ein Sozialabzug in der Höhe von 20'000 Franken bei einem Kind und von 30'000 Franken bei mehreren Kindern gewährt wird. Der Vorstoss wurde von den Eidgenössischen Räten allerdings abgelehnt.

#### **2.4.4.2 Ausgestaltungsmöglichkeiten**

Soll mit dem Abzug die eigene Betreuung der Kinder gefördert werden, wie dies in der Motion Hutter angestrebt wurde, dürfte er nur solchen Eltern gewährt werden, die gänzlich auf die Drittbetreuung ihrer Kinder verzichten. Dies würde in der Praxis allerdings zu erheblichen Schwierigkeiten führen, da im Rahmen der Veranlagung abzuklären wäre, ob tatsächlich eine reine Selbst- und keine Drittbetreuung vorliegt und somit der Selbstbetreuungsabzug berechtigt ist.

Würde der Abzug wie im Kanton Zug oder wie bei der geplanten Steuerreform im Kanton Luzern im Sinne eines zusätzlichen generellen Kinderabzuges konzipiert, würden sämtliche Familien mit minderjährigen Kindern, auch wenn teilweise eine Drittbetreuung vorliegt, einen Anspruch auf den Abzug erhalten, es sei denn, der Abzug würde wie in Zug für höhere Reineinkommen nicht gewährt. Diesfalls kämen nur Familien mit tieferen Einkommen in den Genuss einer Entlastung. Bei ganz tiefen Einkommen fallen diese zusätzlichen Abzüge jedoch ins Leere.

#### **2.4.4.3 Auswirkungen**

Die obigen Ausführungen zeigen auf, dass dieser Abzug im Hinblick auf die zweite Stossrichtung nicht sinnvoll ist, weil er dem Ziel der Gleichbehandlung von Eltern mit fremd bzw. eigenbetreuten Kindern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf diametral entgegenwirkt.

Je nach Ausgestaltung würden von einem solchen Abzug nur die Einverdienerehepaare und die allein erziehenden Steuerpflichtigen mit minderjährigen Kindern bis zu einer festzusetzenden Altersgrenze profitieren, wenn sie ihre Kinder selbst betreuen. Wäre der Abzug weiter gefasst (vgl. dazu Ziff. 2.4.4.2), könnten sämtliche Steuerpflichtige mit Kindern im vorgeesehenen Alterssegment den Abzug geltend machen.

Abzüge von der Bemessungsgrundlage verringern den effektiven durchschnittlichen Steuersatz (Verhältnis von Steuer und Bruttoeinkommen) bei der direkten Bundessteuer grundsätzlich je nach Höhe des Einkommens der Steuerpflichtigen unterschiedlich stark. Es lassen sich die gleichen Aussagen wie beim Kinderabzug unter Ziff. 2.3.2.4 machen.

Keine steuerliche Entlastung würden hingegen Familien mit minderjährigen Kindern erhalten, die keine oder nur sehr geringe direkte Bundessteuern bezahlen, und Familien mit Kindern, die die Altersgrenze, bis zu welchem der Abzug gewährt wird, überschritten haben.

#### **2.4.4.4 Steuermindereinnahmen**

Wenn allen Einverdienerehepaaren mit einem Kind ein Abzug von 5'000 Franken und Einverdienerehepaaren mit mehr als einem Kind ein solcher von 7'500 zugestanden würde, beliefen sich die Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer auf 320 Mio. Franken.

## **2.4.5 Erhöhung des Zweiverdienerabzuges**

### **2.4.5.1 Geltendes Recht**

Der Zweiverdienerabzug dient einerseits als Massnahme zur Berücksichtigung der erhöhten Haushaltskosten von Zweiverdienererehepaaren gegenüber Einverdienererehepaaren und andererseits zur Brechung der Progressionswirkung bei Zweiverdienererehepaaren im Vergleich mit den gleich situierten Konkubinatspaaren, bei denen keine Einkommensaddition erfolgt.

Bei der direkten Bundessteuer können Zweiverdienererehepaare 50 Prozent des niedrigeren Erwerbseinkommens bis zu einem Maximum von 12'500 Franken abziehen. Dabei gilt ein Minimalansatz von 7'600 Franken. Der Abzug wird nur gewährt, wenn beide Ehegatten ein Erwerbseinkommen erzielen.

Beträgt das für die Berechnung des Abzuges massgebende Zweiteinkommen zwischen 7'600 Franken und 15'200 Franken, so gilt der Minimalansatz von 7'600 Franken. Für ein massgebendes Zweiteinkommen über 15'200 Franken kann die Hälfte dieses Einkommens abgezogen werden. Ab einem massgebenden Netto-Zweiteinkommen von 25'000 Franken ist der maximale Abzugsbetrag von 12'500 Franken erreicht.

Dem Erwerbseinkommen gleichgestellt sind Erwerbsausfallsentschädigungen bei vorübergehendem Unterbruch der Erwerbstätigkeit (Militär- bzw. Zivildienst, Taggelder aus Arbeitslosen-, Kranken- und Unfallversicherungen). Nicht gleichgestellt wird hingegen anderes Einkommen wie Renteneinkommen aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (1. Säule), Rentenleistungen aus der beruflichen Vorsorge (2. Säule) oder Vermögensertrag.

Der Zweiverdienerabzug wird auch den Kantonen durch das StHG zwingend vorgeschrieben.

### **2.4.5.2 Pro und Kontra Zweiverdienerabzug bzw. seine Erhöhung**

Gegner einer Erhöhung des Zweiverdienerabzuges kritisieren vor allem die Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen. Der Umstand, dass der erhöhte Zweiverdienerabzug nur denjenigen Ehepaaren gewährt werden soll, bei welchen beide Ehepartner einer Erwerbstätigkeit nachgehen, führe im Resultat zu einer verfassungswidrigen Rechtsungleichheit bei der Besteuerung von Einverdiener- und Zweiverdienererehepaaren mit gleichem Gesamteinkommen. Damit werde vom Grundsatz abgewichen, dass Ehepaare mit gleichem Gesamteinkommen in etwa gleich behandelt werden, ungeachtet aus welcher Quelle die Einkünfte stammen. Dies sei mit dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht vereinbar. Die innereheliche Einkommensverteilung sollte daher bei der Besteuerung keine Rolle spielen.

Als negativ wird zudem empfunden, dass die Rentnererehepaare und Ehepaare, bei welchen höchstens ein Ehegatte Erwerbseinkommen erzielt und die Einkünfte im Übrigen aus anderen Quellen stammen, von einer Erhöhung des Zweiverdienerabzuges nicht begünstigt werden. Dies führe insgesamt zu unausgewogenen Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen.

Befürworter des Zweiverdienerabzuges erachten diesen im System der gemeinsamen Veranlagung als notwendig, um die verfassungswidrigen unterschiedlichen Belastungsrelationen zwischen Zweiverdienererehepaaren und Zweiverdienerkonkubinatspaaren zu beseitigen.

Gleichzeitig wird durch den Zweiverdienerabzug ein Anreiz geschaffen, um das Arbeitsangebot des Ehepartners zu erhöhen.

### **2.4.5.3 Ausgestaltungsmöglichkeit**

Weil der Fokus primär auf die Entlastung von Familien mit Kindern gelegt werden soll, stellt sich die Frage, ob der erhöhte Abzug ausschliesslich von Zweiverdienerhepaaren geltend gemacht werden kann, die minderjährige oder in Ausbildung stehende Kinder haben. Damit würde die im geltenden Recht noch bestehende "Heiratsstrafe" nur für Familien mit Kindern gemildert oder beseitigt werden.

Soll die "Heiratsstrafe" auch für die übrigen Betroffenen reduziert werden, müsste die Erhöhung des Abzuges auch den Zweiverdienerhepaaren ohne Kinder gewährt werden. Zudem stellt sich hierbei auch die Frage, ob der Zweiverdienerabzug nicht auch für Ehepaare, die ein Renteneinkommen beziehen, vorgesehen werden sollte.

Der Zweiverdienerabzug dient der Beseitigung der Heiratsstrafe. Dieses Gerechtigkeitsziel (und verfassungsmässige Vorgabe) sollte deshalb nicht mit dem artfremden Kriterium „Kinder“ verknüpft werden.

### **2.4.5.4 Auswirkungen**

Die Erhöhung des Maximalbetrages beseitigt die Heiratsstrafe auch für Steuerpflichtige im oberen Tarifbereich. Dadurch wird die horizontale Steuergerechtigkeit zwischen Doppelverdiener-Ehepaaren und den übrigen Steuerpflichtigen verbessert.

Ausserdem wird die Erwerbstätigkeit für die Ehepartner von Erstverdienern mit hohem Einkommen attraktiver. Unter Wachstumsgesichtspunkten dürfte dies positive Auswirkungen haben, da es sich bei den Betroffenen in der Regel um Personen mit überdurchschnittlichem Qualifikationsniveau handeln dürfte.

Kein Wachstumsimpuls ginge demgegenüber vom Abbau der Heiratsstrafe bei den Rentnern aus.

### **2.4.5.5 Steuermindereinnahmen**

Wird das Maximum von 12'500 Franken auf 15'000 Franken erhöht, entstehen bei der direkten Bundessteuer Mindereinnahmen von 115 Millionen Franken. Bei einer Erhöhung des Maximums auf 20'000 Franken betragen die Mindereinnahmen 330 Millionen Franken.

## **2.5 Spezialthemen**

### **2.5.1 Besteuerung der Alleinerziehenden<sup>4</sup>**

#### **2.5.1.1 Geltendes Recht**

Gemäss Art. 11 Abs. 1 StHG sind verheiratete Personen im Vergleich zu den Alleinstehenden steuerlich angemessen zu entlasten. Die gleiche Ermässigung ist den verwitweten, getrennt lebenden, geschiedenen und ledigen Steuerpflichtigen, die mit Kindern oder unterstüt-

<sup>4</sup> Im Jahre 2005 gab es in der Schweiz rund 190'000 Alleinerziehende. Davon zahlten rund 56'000 wegen zu tiefem steuerbaren Einkommen keine direkte Bundessteuer (Statistik der direkten Bundessteuer).

zungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, zu gewähren.

In der vorherrschenden Doktrin wird die im StHG verankerte steuerliche Gleichbehandlung von verheirateten und allein erziehenden Personen seit längerem kritisiert. Begründet wird dies damit, dass eine allein erziehende Person grundsätzlich leistungsfähiger sei als ein Ehepaar mit dem gleichen Einkommen und der gleichen Anzahl Kinder, da bei letzteren das Einkommen für zwei erwachsene Personen ausreichen müsse. Als besonders stossend wird die Gleichstellung empfunden, wenn zwei unverheiratete Personen - je mit Kindern - im Konkubinatszusammenleben leben, weil in diesem Fall beide Partner in der Regel vom milderen Tarif und den Kinderabzügen profitieren können, jedoch ohne dass ihre Einkommen wie bei einem Ehepaar addiert werden. Die Bestimmung verstösse daher gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

In einem Entscheid aus dem Jahr 2005 vertritt das Bundesgericht die Ansicht, dass diese Kritik begründet sei. Eine allein stehende Person mit Kind habe zwar höhere Ausgaben als eine allein stehende Person ohne Kind, jedoch geringere Ausgaben als ein Ehepaar mit Kind. Zudem hält es fest, dass Art. 11 Abs. 1 StHG in die verfassungsmässige Tarifautonomie der Kantone eingreife. Auf Grund des klaren Wortlautes der Bestimmung und der Materialien kommt das Bundesgericht jedoch zum Schluss, dass - obwohl die Bestimmung verfassungswidrig sei - den unverheirateten Steuerpflichtigen, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, unter geltendem Recht die „exakt gleiche (tarifliche) Ermässigung“ zukommen müsse wie den Verheirateten.

Auf Grund dieses Entscheides mussten einige Kantone ihre Steuergesetze anpassen und den Alleinerziehenden genau die gleiche Ermässigung wie den Ehepaaren gewähren. Viele Kantone sind aber der Ansicht, dass die vorgeschriebene tarifliche Gleichstellung von Ein- und Zweielternfamilien mit dem Rechtsgleichheitsgebot bzw. dem Prinzip der leistungskonformen Besteuerung nicht zu vereinbaren sei und fordern vehement eine gesetzliche Anpassung von Art. 11 StHG.

### 2.5.1.2 Ausgestaltungsmöglichkeit

Die heute in Art. 11 Abs. 1 StHG verwendete Terminologie „gleiche Ermässigung“ könnte durch die Terminologie „angemessene Ermässigung“ ersetzt werden. Da die geltende Regelung gemäss Bundesgericht in die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie der Kantone eingreift, stellt sich allerdings die Frage, ob der zweite Satz der Bestimmung, der sich auf alleinerziehende Personen bezieht, nicht gänzlich gestrichen werden sollte. Damit wäre es vollständig den Kantonen überlassen, auf welche Weise sie die Alleinerziehenden gegenüber den Alleinstehenden entlasten wollen. Schranken werden den Kantonen dabei durch das verfassungsmässige Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gesetzt.

Neben dem StHG besteht ebenfalls bei der direkten Bundessteuer ein gewisser Handlungsbedarf. Die Steuerpflichtigen sind auch im DBG grundsätzlich gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern. Im Hinblick auf eine gesetzliche Änderung gilt es die beiden Kategorien "tatsächlich Alleinerziehende", die gemäss Studien<sup>5</sup> überdurchschnittlich von der Armut betroffen sind, und "Konkubinatspaare mit Kindern" zu unterscheiden.

<sup>5</sup> Bestimmte Bevölkerungsgruppen haben eine viel grössere Wahrscheinlichkeit, Working Poor zu sein. Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2005 sind die folgenden soziodemografischen und beruflichen Gruppen überdurchschnittlich betroffen: Alleinerziehende (10,3%), kinderreiche Familien (16,5%), Selbständige (9,2%), insbesondere Selbständige ohne Angestellte (12,8%), Erwerbstätige ohne nachobligatorische Ausbildung (11,4%), mit einem befristeten Vertrag (8,4%), nach einem Erwerbsunterbruch (7,5%) und Personen ausländischer Staatszugehörigkeit (8,5%) (Quelle: Bundesamt für Statistik).

Auf Grund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sollten *tatsächlich Alleinerziehende* nicht genau die gleiche Entlastung wie verheiratete Steuerpflichtige mit Kindern erhalten, denn das gleich hohe Einkommen muss bei Alleinerziehenden nur für eine erwachsene Person ausreichen. Die individuelle Leistungsfähigkeit ist bei Alleinerziehenden mit gleichem Einkommen wie Verheiratete daher höher. Mit dem durch die Sofortmassnahmen eingeführten Verheiratetenabzug, der nur den in ungetrennter Ehe lebenden Steuerpflichtigen zusteht, erhalten Verheiratete indessen bereits eine etwas grössere Entlastung als Alleinerziehende. Dies würde eine Lösung rechtfertigen, bei welcher den tatsächlich Alleinerziehenden weiterhin der mildere Verheiratetentarif zugestanden und diese dadurch nicht stärker belastet würden (vgl. Variante 1 in der untenstehenden Tabelle).

Denkbar wäre aber auch, den Verheiratetentarif nur noch den Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, zu gewähren. Für die alleinerziehenden Steuerpflichtigen könnte ein Alleinerzieherabzug eingeführt werden, beispielsweise in der Höhe von 3 Prozent des Reineinkommens mit einem Maximalbetrag von 5'000 Franken (vgl. dazu Variante 2 in der untenstehenden Tabelle). Eine solche Lösung würde - je nach Ausgestaltung - für die tatsächlich Alleinerziehenden auf Grund der geringeren Entlastung im Vergleich zum geltenden Recht zu einer Mehrbelastung führen. Andererseits würden sie von einer Erhöhung des Kinderabzuges und der Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges profitieren.

"*Konkubinatspaare mit Kindern*" sind weniger einem Armutsrisiko ausgesetzt als die tatsächlich Alleinerziehenden. Sie profitieren von den Synergieeffekten eines Zweielternhaushaltes. In steuerlicher Hinsicht sind sie nach geltendem Recht im Vergleich zu den verheirateten Paaren mit Kindern privilegiert, weil je nach Konstellation ein oder sogar beide Partner vom milderen Tarif und den Kinderabzügen profitieren können, ohne dass ihre Einkommen wie bei einem Ehepaar addiert werden. Um diese Kategorie gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern, sollte künftig für beide Partner nicht mehr der mildere Verheiratetentarif, sondern der Tarif für Alleinstehende angewandt werden (vgl. dazu die Varianten 1 und 2). Konkubinatspaare mit Kindern würden dadurch gegenüber dem geltenden Recht eine Mehrbelastung erfahren, andererseits würden sie von einer Erhöhung des Kinderabzuges und der Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges profitieren.

Die beiden möglichen Varianten werden in der untenstehenden Tabelle dem geltenden Recht gegenüber gestellt.

Kategorie von Steuerpflichtigen	Status quo gemäss DBG	Variante 1	Variante 2
Verheiratete	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> <li>• Verheiratetenabzug</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> <li>• Verheiratetenabzug</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> <li>• Verheiratetenabzug</li> </ul>
tatsächlich Alleinerziehende	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> <li>• Neuer Abzug für Alleinerziehende</li> </ul>
Unverheirateter mit Kind(ern) im Konkubinat mit anderem Unverheiratetem mit Kind(ern)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Verheiratete</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>
Unverheirateter ohne Kinder im Konkubinat mit anderem Unverheiratetem mit Kind(ern)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unverheirateter ohne Kind: Tarif für Alleinstehende</li> <li>• Unverheirateter mit Kind: Tarif für Verheiratete</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>
Unverheirateter im Konkubinat mit anderem Unverheiratetem mit gemeinsamem Kind(ern), aber ohne gemeinsame Sorge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unverheirateter mit elterlicher Sorge: Tarif für Verheiratete</li> <li>• Unverheirateter ohne elterliche Sorge: Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>
Unverheirateter im Konkubinat mit anderem Unverheiratetem mit gemeinsamem Kind(ern), aber mit gemeinsamer Sorge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verfügt nur ein Elternteil über Einkommen, erhält dieser den Tarif für Verheiratete, der andere den Tarif für Alleinstehende</li> <li>• Verfügen beide Elternteile über</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarif für Alleinstehende</li> </ul>

Kategorie von Steuerpflichtigen	Status quo gemäss DBG	Variante 1	Variante 2
	ein Einkommen, erhält derjenige, der die grösseren finanziellen Beiträge leistet (i.d.R. derjenige mit dem höheren Einkommen) den Tarif für Verheiratete. Leisten beide Elternteile gleich hohe finanzielle Beiträge, erhält derjenige den Tarif für Verheiratete der den bedeutenderen Anteil an der tatsächlichen Betreuung übernimmt. Der andere erhält den Tarif für Alleinstehende		

### 2.5.1.3 Steuereinnahmen

Die Auswirkungen auf die Mindereinnahmen hängen von der konkreten Ausgestaltung der Tarife und Abzüge ab und können daher an dieser Stelle nicht konkretisiert werden.

## 2.5.2 Besteuerung der getrennt lebenden Eltern

### 2.5.2.1 Geltendes Recht

Aufwendungen für den Unterhalt von Familienangehörigen stellen Einkommensverwendung dar und sind daher grundsätzlich nicht abziehbar. Eine Ausnahmeregelung besteht einzig dann, wenn Eltern mit minderjährigen Kindern getrennt leben. Nach der geltenden Alimentenbesteuerung sind Unterhaltsbeiträge, die ein Elternteil für die unter seiner elterlichen Sorge stehenden Kinder erhält, vom Empfänger vollständig zu versteuern. Andererseits können diese Alimentenleistungen von der leistungspflichtigen Person vollumfänglich in Abzug gebracht werden.

Sobald die Kinder volljährig werden, kommt die Ausnahmeregelung jedoch nicht mehr zum Tragen. Unterhaltsbeiträge, die direkt an ein mündiges Kind fliessen, sind weder vom Kind selbst, noch vom Elternteil, bei dem das Kind lebt, zu versteuern. Das Kind erhält steuerfreie "Leistungen in Erfüllung familienrechtlicher Verpflichtungen". Der leistende Elternteil kann diesfalls die Unterhaltsbeiträge auch nicht mehr von seinem Einkommen absetzen. Diese Leistungen werden zu ganz gewöhnlichen nicht abziehbaren "Aufwendungen für den Unterhalt des Steuerpflichtigen und seiner Familie", wie dies bei intakten Familien, d.h. bei nicht getrennten Eltern mit minderjährigen wie auch mit volljährigen Kindern, stets der Fall ist.

Im Recht der direkten Bundessteuer kann nach geltender Praxis, die im Rundschreiben der ESTV vom 13. Juli 1995 festgehalten wurde, der Alimentenleistende aber aus Billigkeitserwägungen den Unterstütsungsabzug in der Höhe von 6'100 Franken geltend machen. Dem anderen Elternteil, bei dem das mündig gewordene Kind wohnt, steht zudem der Kinderabzug in der Höhe von ebenfalls 6'100 Franken zu. Überdies wird diesem Elternteil auch der Verheiratetentarif zugestanden. Getrennt lebende oder geschiedene Ehegatten werden diesbezüglich gegenüber intakten Ehen sogar bevorzugt. Sie können für das Kind - von anderen kinderrelevanten Abzügen abgesehen - maximal 12'200 Franken (je 6'100 Franken als Kinder- und Unterstütsungsabzug) abziehen, während die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten lediglich den Kinderabzug in der Höhe von 6'100 Franken geltend machen können. Andererseits erhält bei den getrennt lebenden oder geschiedenen Eltern nur derjenige Elternteil den milderen Verheiratetentarif, der mit dem Kind zusammen lebt.

### 2.5.2.2 Pro und Kontra geltende Besteuerung der getrennt lebenden Eltern

Der Bundesrat hat bereits wiederholt in seinen Stellungnahmen zu früheren parlamentarischen Vorstössen die Meinung vertreten, dass er die geltende Alimentenbesteuerung, die bei der direkten Bundessteuer seit dem Jahre 1995, bei den kantonalen Einkommenssteuern zwingend seit dem Jahre 2001 gilt, als insgesamt gerechte Lösung betrachtet (Interpellation Rennwald 96.3638; Motion Vermot-Mangold 99.3482; Motion Teuscher 02.3718).

Kritiker der heutigen Alimentenbesteuerung vertreten die Ansicht, dass mit der Besteuerung der Kinderalimente für das minderjährige Kind bei der allein erziehenden Person das Steuerrecht die gesamte steuerliche Belastung den Einelternfamilien aufbürde. Die Folge davon sei aber nicht nur eine unverhältnismässig hohe Steuerlast für die Einelternfamilien, sondern wegen des zu hohen steuerbaren Einkommens auch der Verlust von Vergünstigungen, z. B. von Beiträgen an die Krankenkassenprämien oder von günstigeren Krippentarifen.

Die Expertenkommission "Familienbesteuerung" kam allerdings im Jahr 1998 zum Schluss, dass die Alimentenbesteuerung des geltenden Bundesrechtes beibehalten werden sollte: "Der sorgeberechtigte Elternteil verfügt über dieses Einkommen, wenn auch im Interesse der Kinder. Dieses Einkommen erhöht seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, während es bei der unterhaltsverpflichteten Person wegfällt. Im Unterschied zur Verwandtenunterstützung nach Artikel 328 ZGB sind diese Alimente nicht von einer Notlage abhängig, sondern berücksichtigen die finanzielle Leistungsfähigkeit des verpflichteten Elternteils. Aus steuersystematischen Gründen muss daher die Besteuerung beim sorgeberechtigten Elternteil erfolgen, und zwar vollständig und nicht nur teilweise" (Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung, Kommission Familienbesteuerung, Bern 1998, S. 45). Eine Besteuerung von nicht (mehr) vorhandenem Einkommen bei der unterhaltsverpflichteten Person erachtete die Expertenkommission als nicht richtig. Sie stellte zudem fest, dass die Zivilgerichte die neue steuerliche Situation berücksichtigen und die Steuerbelastung bei der Festsetzung der Unterhaltsbeiträge einbeziehen.

Im Weiteren wird auch kritisiert, dass bei Eintritt der Volljährigkeit die Unterhaltszahlungen an das in Ausbildung stehende Kind vom Unterhaltspflichtigen nicht mehr abgezogen werden können. Schliesslich wird mit der überwiesenen Motion Parmelin (05.3319) verlangt, dass die steuerliche Ungleichbehandlung von geschiedenen oder in Trennung lebenden Steuerpflichtigen korrigiert wird, die gemeinsam das Sorgerecht für ihre Kinder haben und diese abwechselnd betreuen.

### 2.5.2.3 Ausgestaltungsmöglichkeit

- Im Gegensatz zur heutigen Regelung könnte der Kinderabzug bei einem mündigen Kind in Ausbildung demjenigen Elternteil zustehen, welcher die Unterhaltsbeiträge entrichtet. Leistet jeder Elternteil Unterhaltsbeiträge (bar oder in natura), würde der Kinderabzug entweder jedem Elternteil zur Hälfte gewährt oder vollumfänglich demjenigen Elternteil, der die höheren Unterhaltsbeiträge erbringt. Der Unterstützungsabzug würde dann entfallen. Mit dieser Regelung würden intakte Familien und getrennt lebende oder geschiedene Ehegatten mit mündigen, in Ausbildung stehenden Kindern gleichbehandelt.
- Eine andere Möglichkeit wäre, dass die Unterhaltsbeiträge für das unmündige Kind vom Unterhaltspflichtigen nicht in Abzug gebracht werden können. Der Empfänger der Unterhaltsleistung hat diese daher auch nicht zu versteuern. Intakte Ehen und geschiedene oder getrennt lebende Eltern würden dadurch gleich behandelt. Der Unterhaltsverpflichtete würde allerdings gegenüber dem geltenden Recht steuerlich massiv stärker belastet.

- Die Steuerlast könnte auf die getrennt lebenden Eltern verteilt werden. Alimente für minderjährige Kinder sind nicht vollumfänglich als Einkommen der Alleinerziehenden zu besteuern und bei den Alimentenverpflichteten nicht vollumfänglich zum Abzug zuzulassen. Diese Lösung steht aber nicht in Einklang mit der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Der Unterhaltsverpflichtete würde auch hier gegenüber dem geltenden Recht steuerlich stärker belastet. .
- Unterhaltszahlungen zugunsten eines volljährigen Kindes könnten vom Einkommen der unterhaltsverpflichteten Person abgezogen werden. In diesem Fall wären die Unterhaltszahlungen bei der Empfängerin oder dem Empfänger, d.h. beim mündigen Kind in Ausbildung, steuerbar. In aller Regel würde dies beim mündigen Kind auf Grund eines tiefen Einkommens zu keiner oder einer geringen Steuerzahlung führen. Intakte Familien mit volljährigen Kindern und geschiedene bzw. rechtlich oder tatsächlich getrennte Eltern mit volljährigen Kindern werden allerdings dadurch unterschiedlich behandelt.

Entscheidend ist, dass die Alimentebesteuerung so ausgestaltet wird, dass getrennte oder geschiedene Eltern nicht besser gestellt werden als intakte Ehen. Zudem sollte die Lösung in Einklang mit der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stehen. Insgesamt erscheint daher die ersterwähnte Lösungsvariante mit der Aufteilung des Kinderabzuges als der beste Lösungsansatz.

Um die in der vom Parlament überwiesenen Motion Parmelin geforderte Aufhebung der steuerlichen Ungleichbehandlung der geschiedenen oder in Trennung lebenden Steuerpflichtigen aufzuheben, die gemeinsam das Sorgerecht für ihre Kinder haben und diese abwechselnd betreuen, müsste die je hälftige Aufteilung des Kinderabzuges analog auf minderjährige Kinder, die unter alternierender Obhut stehen ausgedehnt werden.

In der nachfolgenden Tabelle wird die neue Lösung im Vergleich mit dem geltenden Recht des DBG dargestellt. Dabei werden die beiden Varianten berücksichtigt, die bei der Besteuerung der Alleinerziehenden (vgl. Ziffer 2.5.1.2) aufgezeigt wurden.

	Kategorien von Steuerpflichtigen	Status quo gemäss DBG	Variante 1	Variante 2
1	Ungetrenntes Ehepaar mit minderjährigem Kind	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinsame Veranlagung mit Tarif für Verheiratete</li> <li>• Verheiratetenabzug</li> <li>• Kinderabzug von der gemeinsamen Bemessungsgrundlage</li> <li>• kein Abzug der Unterhaltsbeiträge für Kind</li> </ul>	ditto Status quo	ditto Status quo
2	Ungetrenntes Ehepaar mit volljährigem Kind in Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeinsame Veranlagung mit Tarif für Verheiratete</li> <li>• Verheiratetenabzug</li> <li>• Kinderabzug von der gemeinsamen Bemessungsgrundlage</li> <li>• kein Abzug der Unterhaltsbeiträge für Kind</li> </ul>	ditto Status quo	ditto Status quo

	Kategorien von Steuerpflichtigen	Status quo gemäss DBG	Variante 1	Variante 2
3	<p>getrennte, geschiedene oder unverheiratete Eltern (zwei Haushalte) mit <b>minderjährigem</b> Kind, ohne alternierende Obhut</p> <p>Es werden Unterhaltsbeiträge an den Elternteil, der die Kinderobhut hat, geleistet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der nicht mit dem Kind lebt:</u> kein Kinderabzug, Abzug der Unterhaltsbeiträge Tarif für Alleinstehende</li> <li>• <u>Elternteil, der mit dem Kind lebt:</u> Kinderabzug Besteuerung der Unterhaltsbeiträge Tarif für Verheiratete</li> </ul>	dito Status quo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der nicht mit dem Kind lebt:</u> kein Kinderabzug Abzug der Unterhaltsbeiträge Tarif für Alleinstehende</li> <li>• <u>Elternteil, der mit dem Kind lebt:</u> Kinderabzug neuer Abzug für Alleinerziehende Besteuerung der Unterhaltsbeiträge Tarif für Alleinstehende</li> </ul>
4	<p>getrennte, geschiedene oder unverheiratete Eltern (zwei Haushalte) mit <b>minderjährigem</b> Kind, gemeinsame Sorge mit alternierender Obhut</p> <p>Kein Elternteil leistet Unterhaltsbeiträge an den anderen Elternteil für das Kind<sup>1</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil mit höherem Anteil an tatsächlicher Betreuung<sup>2</sup>:</u> Kinderabzug Tarif für Verheiratete kein Abzug von Unterhaltszahlungen</li> <li>• <u>anderer Elternteil:</u> kein Kinderabzug Tarif für Alleinstehende kein Abzug von Unterhaltszahlungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Beide Elternteile:</u> je halber Kinderabzug kein Abzug von Unterhaltszahlungen ein Elternteil erhält den Tarif für Alleinstehende, der andere den Tarif für Verheiratete<sup>3</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Beide Elternteile:</u> Tarif für Alleinstehende je halber Abzug für Alleinerziehende je halber Kinderabzug kein Abzug von Unterhaltszahlungen</li> </ul>
5	<p>getrennte, geschiedene oder unverheiratete Eltern (zwei Haushalte) mit <b>volljährigem</b> Kind in Ausbildung, nur ein Elternteil leistet Unterhaltsbeiträge an das Kind</p> <p>Der andere Elternteil leistet weder in bar noch in natura Unterhaltsbeiträge.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der die Unterhaltsbeiträge bezahlt:</u> Unterstützungsabzug Tarif für Verheiratete (falls das Kind bei diesem Elternteil wohnt) kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der keine Beiträge leistet und nicht mit dem Kind zusammen wohnt:</u> kein Kinderabzug Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der die Unterhaltsbeiträge bezahlt:</u> Kinderabzug Tarif für Verheiratete (falls das Kind bei diesem Elternteil wohnt) kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der keine Beiträge leistet und nicht mit dem Kind zusammen wohnt:</u> kein Kinderabzug Tarif für Alleinstehende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der die Unterhaltsbeiträge bezahlt:</u> Kinderabzug neuer Abzug für Alleinerziehende (falls das Kind bei diesem Elternteil wohnt) Tarif für Alleinstehende kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der keine Beiträge leistet und nicht mit dem Kind zusammen wohnt:</u> kein Kinderabzug kein Abzug für Alleinerziehende Tarif für Alleinstehende</li> </ul>
6	<p>getrennte, geschiedene oder unverheiratete Eltern (zwei Haushalte) mit <b>volljährigem</b> Kind in Ausbildung, beide Elternteile leisten Unterhaltsbeiträge (in bar und/oder in natura) an das Kind</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der nicht mit dem Kind lebt:</u> Unterstützungsabzug Tarif für Alleinstehende kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der mit dem Kind lebt:</u> Kinderabzug Tarif für Verheiratete kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der nicht mit dem Kind lebt:</u> halber Kinderabzug Tarif für Alleinstehende kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der mit dem Kind lebt:</u> halber Kinderabzug Tarif für Verheiratete kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Elternteil, der nicht mit dem Kind lebt:</u> halber Kinderabzug Tarif für Alleinstehende kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> <li>• <u>Elternteil, der mit dem Kind lebt:</u> halber Kinderabzug neuer Abzug für Alleinerziehende Tarif für Alleinstehende kein Abzug der Unterhaltsbeiträge</li> </ul>

<sup>1</sup> Bezahlt einer der Elternteile dem anderen einen Unterhaltsbeitrag, dann wird dieser Fall so geregelt, wie wenn keine alternierende Obhut vorläge.

<sup>2</sup> Wenn beide Eltern in gleichem Mass die tatsächliche Betreuung übernehmen, bildet das höhere Einkommen das entscheidende Kriterium.

<sup>3</sup> Den Verheiratetentarif erhält derjenige Elternteil, der den grösseren Anteil an der tatsächlichen Betreuung innehat. Wenn beide Eltern in gleichem Mass die tatsächliche Betreuung übernehmen, bildet das höhere Einkommen das entscheidende Kriterium für die Gewährung des Verheiratetentarifs.

### 3 Würdigung der verschiedenen Varianten

Die Würdigung der verschiedenen Reformvarianten ist unter dem Aspekt der finanziellen Mittel, die dafür eingesetzt werden können, zu betrachten. Die EFV hat für die vorliegende Reform der Familienbesteuerung Mindereinnahmen von 0.5 - 1 Mrd. eingesetzt. Die Belastungsvergleiche (siehe Säulendiagramme im Anhang 1) gehen jeweils von Mindereinnahmen von insgesamt 0.5 Mrd. Franken aus.

Die geprüften Massnahmen umfassen folgende Reformvarianten:

Reformvariante 1	Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 12'500 CHF (Streichung Versicherungsabzug von 700 CHF).
Reformvariante 2a	Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 263 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge (keine zusätzlichen Mindereinnahmen)
Reformvariante 2b	Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 557 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 3a	Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5%
Reformvariante 3b	Kinderquotient von 0.205 anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 4a	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF (Mindereinnahmen von 233 Mio. CHF)
Reformvariante 4b	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 10'000 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF
Reformvariante 4c	Steuerbefreiung der Kinderzulagen plus Steuergutschrift für Kinder von 157 CHF
Reformvariante 4d	Steuergutschrift für Kinder von 293 CHF; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF
Reformvariante 4e	Steuergutschrift für Kinder von 731 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge
Reformvariante 5a	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF)
Reformvariante 5b	Steuerbefreiung der Kinderzulagen; neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 210 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge

Reformvariante 6a	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug) auf 8'800 CHF
Reformvariante 6b	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 7'400 CHF); Steuerbefreiung der Kinderzulagen
Reformvariante 6c	Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 6'000 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 149 CHF

Je nachdem welche Entscheidkriterien als wichtig deklariert werden, fällt die Würdigung der Massnahmen unterschiedlich aus. Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" geht bei ihrer Entscheidungsfindung von den nachstehenden Kriterien aus, die im Rahmen dieser Reform erfüllt sein sollten:

- a. Keine steuerpflichtige Person mit oder ohne Kinder soll nach der Reform mehr Steuern bezahlen müssen.
- b. Alle Eltern mit Kindern sollen unabhängig vom Zivilstand steuerlich entlastet und die steuerliche Gleichbehandlung von steuerpflichtigen Personen mit und ohne Kinder gewährleistet werden.
- c. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll verbessert werden, indem die steuerpflichtigen Personen mit Kindern, die sie selbst oder fremd betreuen, steuerlich gleich behandelt werden;
- d. Die Reform soll innert nützlicher Frist und unkompliziert umgesetzt werden können.

Diese Vorgaben werden von der Reformvariante 6a (Erhöhung des Kinderabzuges bei der direkten Bundessteuer sowie die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges beim Bund und in den Kantonen) am besten erfüllt.

Die übrigen Varianten erfüllen die Vorgaben in unterschiedlichem Ausmass. Auf die einzelnen Reformvarianten wird nachfolgend eingegangen. Allgemein lässt sich festhalten, dass sie je nach Ausgestaltung entweder für alle steuerzahlenden Personen mit Kindern oder nur für einen Teil dieser Personen zu einer Steuerentlastung führen. Für die steuerpflichtigen Personen mit Kindern, welche wegen eines tiefen Einkommens heute bereits keine direkte Bundessteuer zu bezahlen haben, ergeben sich bei verschiedenen Reformvarianten keine Entlastungen. Es handelt sich dabei um die *Reformvarianten 1, 3a, 3b, 4b, 5a, 6a und 6b*, d.h. alle Varianten ohne Steuergutschriften. Keine Entlastungen würden beispielsweise Haushalte mit 2 Kindern erfahren, wenn

- a. nur ein Elternteil erwerbstätig ist und dabei bis zu rund 60'000 Franken Bruttolohn bezieht;
- b. beide Elternteile erwerbstätig sind und zusammen bis zu 77'000 Franken Bruttolohn verdienen.

Diesen Berechnungen liegen die heute geltenden Freibeträge und Abzüge (Abzug für Verheiratete, Kinderabzug, Versicherungsabzug, Zweiverdienerabzug, Berufskostenpauschale) zu Grunde.

Gemäss letzter Statistik der direkten Bundessteuer haben rund 113'000 Haushalte mit Kindern (Haushalte von Verheirateten und von Alleinerziehenden), also 12 Prozent aller Haushalte mit Kindern, wegen eines zu tiefen Einkommens keine direkte Bundessteuer zu bezahlen.

Würde bei der Ausgestaltung der Familienbesteuerung die objektive Leistungsfähigkeit in Reinform berücksichtigt (Steuerbefreiung der Kinderzulagen, Abzug vom Steuerbetrag), so würden sich die entsprechenden Massnahmen für alle steuerpflichtigen Personen mit Kindern in gleicher Höhe auswirken, unabhängig von ihrer Einkommenshöhe. Werden diese Massnahmen nicht isoliert betrachtet, sondern mit der Steuerbelastung nach heutigem Recht verglichen, so ist feststellbar, dass höhere Einkommenssegmente mehr belastet würden als heute. Grund dafür sind die Streichungen der kinderrelevanten Abzüge, die sich im mittleren und höheren Einkommenssegment, wo eine starke Progression besteht, auswirken.

Wird bei der Ausgestaltung der Familienbesteuerung die subjektive Leistungsfähigkeit (Abzüge, Tarif) berücksichtigt, so wirken sich die entsprechenden Massnahmen je nach Einkommenshöhe unterschiedlich aus. Je höher das Einkommen ist, desto höher ist die effektive steuerliche Entlastung in Franken. Die relative steuerliche Entlastung nimmt jedoch mit zunehmendem Einkommen ab.

Die *Reformvariante 2b*<sup>6</sup>, welche die Steuerbefreiung der Kinderzulage sowie eine Steuergutschrift für Kinder anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge vorsieht, führt bei einem steuerbaren Einkommen (vor Kinderabzug) zwischen 143'000 und 846'300 Franken zu einer allerdings geringfügigen Mehrbelastung. Dies ist auf die Streichung der kinderrelevanten Abzüge zurück zu führen. Aus den gleichen Gründen führt auch die *Reformvariante 4e*, welche eine Steuergutschrift für Kinder anstelle der heute geltenden kinderrelevanten Abzüge von der Bemessungsgrundlage vorsieht, zu Mehrbelastungen in den höheren Einkommenssegmenten.

Auch die *Reformvariante 3b*, welche einen Kinderquotienten von 0.205 anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge vorsieht, führt bei Mindereinnahmen von 500 Mio. Franken teilweise zu Mehrbelastungen: In tiefen Einkommenssegmenten, weil der Quotient bei niedrigem Grenzsteuersatz weniger entlastet als der fixe Abzug von der Bemessungsgrundlage; in sehr hohen Einkommenssegmenten, weil der Quotient den satzbestimmenden Durchschnittssteuersatz nicht senkt.

Die *Reformvariante 5b*, welche einen neuen Kinderbetreuungsabzug sowie Steuergutschriften anstelle der heute geltenden kinderrelevanten Abzüge vorsieht, führt zu Mehrbelastungen bei Haushalten, die keine Kinderbetreuungsabzüge geltend machen können. Betroffen sind Haushalte mit einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzügen ab 91'300 Franken.

Auch die *Reformvariante 5a*, welche als einzige Reformmassnahme nur die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges vorsieht, entlastet nicht alle Eltern mit Kindern, sondern nur jene, die ihre Kinder auch tatsächlich fremd betreuen lassen.

Die *Reformvariante 6b*, welche einen Kinderbetreuungsabzug sowie die Steuerbefreiung der Kinderzulagen vorsieht, entlastet zwar zusätzlich auch die Haushalte, welche die Kinder selber betreuen, aber nur sofern ihnen Kinderzulagen zustehen (vgl. Ziff. 2.3.4.1).

Die *Reformvariante 4a*, welche als einzige Reformmassnahme nur die Steuerbefreiung der Kinderzulagen vorsieht, entlastet allein Eltern mit Anspruch auf Kinderzulagen.

Die verbleibenden Reformvarianten erfüllen alle das Kriterium der steuerlichen Entlastung aller Eltern mit Kindern. Von diesen verbleibenden Reformvarianten erfüllen jedoch Folgende

<sup>6</sup> Variante 2a, die ebenfalls die Steuerbefreiung der Kinderzulagen sowie eine Steuergutschrift für Kinder anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge vorsieht, stellt hingegen keine Reformvariante dar, weil sie gegenüber dem Status quo zu keinen weiteren Steuermindereinnahmen führt. Alle Reformvarianten gehen hingegen von Steuermindereinnahmen in der Höhe von 500 Mio. Franken aus. Variante 2a wird daher lediglich als Vergleichsvariante aufgeführt, um aufzuzeigen, wie die Einführung des objektiven Leistungsprinzips ertragsneutral erfolgen könnte.

das Kriterium der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht, weil sie keinen Kinderbetreuungsabzug vorsehen:

*Reformvariante 1:* sieht nur einen erhöhten Kinderabzug vor.

*Reformvariante 3a:* Dritter Tarif für Eltern. Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5 Prozent.

*Reformvariante 4b:* Steuerbefreiung der Kinderzulagen. Erhöhung des Kinderabzuges.

*Reformvariante 4c:* Steuerbefreiung der Kinderzulagen plus Steuergutschrift.

*Reformvariante 4d:* Steuergutschrift.

Es bleiben folgende Reformvarianten übrig, welche die ersten drei vorgängig erwähnten Kriterien erfüllen:

*Reformvariante 6a:* Erhöhung des Kinderabzuges sowie die Einführung eines Abzuges für die Fremdbetreuung der Kinder.

*Reformvariante 6c:* Beibehaltung der bisherigen kinderrelevanten Abzüge. Steuergutschrift für Kinder sowie Einführung eines Abzuges für die Fremdbetreuung der Kinder.

Das vierte Kriterium, nämlich die unkomplizierte Umsetzung der Massnahme innert nützlicher Frist, erfüllt die *Reformvariante 6a* am besten. Diese Variante ist denn auch in sich konsistent, denn sie vermischt nicht die subjektive und objektive Leistungsfähigkeit, was aus steuersystematischer Sicht zu begrüssen ist.

Den Kantonen kann die Erhöhung des Kinderabzuges nicht vorgeschrieben werden, die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges hingegen schon (nicht jedoch die Abzugshöhe). Ein solcher Abzug wird bereits von 24 Kantonen zugelassen.

Die Berücksichtigung der Familienlasten durch Abzüge von der Bemessungsgrundlage, wie dies in der Reformvariante 6a vorgesehen ist, führt zwar dazu, dass ca. 113'000 Haushalte mit Kindern (Haushalte von Verheirateten und von Alleinerziehenden) von den Entlastungsmassnahmen gar nicht profitieren würden. Es ist aber anzumerken, dass der Bedarf für steuerliche Entlastungen auch primär beim Mittelstand besteht, da die Steuerpflichtigen in diesem Einkommensbereich die Kinderkosten in der Regel vollumfänglich zu tragen haben. Tiefe Einkommen profitieren hingegen von staatlichen Subventionen wie beispielsweise verbilligten Krippenplätzen, Krankenkassenprämienverbilligungen, Stipendien etc.

Würde die *Reformvariante 6c* (Steuergutschrift, Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges unter Beibehaltung der bisherigen kinderrelevanten Abzüge) umgesetzt, würden zwar alle Steuerpflichtigen entlastet, aber das Kriterium der einfachen Umsetzung innert nützlicher Frist wäre weniger optimal erfüllt. Überdies ist die Variante in sich nicht konsistent, da die beiden Systeme (subjektive/objektive Leistungsfähigkeit) vermischt werden. Eine Steuergutschrift kann den Kantonen weder vorgeschrieben noch untersagt werden, da es sich um eine Massnahme handelt, die in die Tarifautonomie der Kantone fällt. Die Ausbezahlung von Steuergutschriften im Rahmen der Bundessteuer dürfte bei den Kantonen zudem auf grossen Widerstand stossen.

Sowohl die Reformvariante 6a wie auch 6c würden somit unmittelbar lediglich zu einer Entlastung bei der Bundessteuer und in den noch zwei verbleibenden Kantonen führen, die keinen Kinderbetreuungsabzug kennen.

## **4 Würdigung der Spezialfälle**

### **4.1 Besteuerung der Alleinerziehenden**

Bei der Besteuerung von Alleinerziehenden besteht im StHG Handlungsbedarf auf Grund des verfassungswidrigen Wortlautes von Artikel 11, der sowohl gegen die Tarifautonomie der Kantone wie auch gegen das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verstösst.

Wird bei einer Revision von Art. 11 Abs. 1 StHG der zweite Satz der Bestimmung, der sich auf allein erziehende Personen bezieht, gänzlich gestrichen, kann dies zu grösseren Diskussionen Anlass geben, weil allenfalls befürchtet wird, dass die Kantone die Alleinerziehenden im Vergleich zu den Alleinstehenden nicht genügend entlasten werden.

Sachgerechter erscheint daher die Variante, bei welcher die bisher verwendete Terminologie „gleiche Ermässigung“ durch „angemessene Ermässigung“ ersetzt wird. Das StHG würde sich damit weiterhin zu den Belastungsrelationen einerseits zwischen den Verheirateten und den Alleinstehenden und andererseits zwischen den Alleinerziehenden und den Alleinstehenden äussern. Die neue Formulierung belässt den Kantonen jedoch einen viel weiteren Gestaltungsspielraum als die bisherige Regelung. Die Kantone sind innerhalb der Schranken der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit frei zu bestimmen, in welchem Umfang und in welcher Weise die Alleinstehenden angemessen zu entlasten sind.

Neben dem StHG muss auch die direkte Bundessteuer angepasst werden, damit die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen gerecht besteuert werden. Bei den beiden für das DBG vorgeschlagenen Lösungsvarianten hat Variante 1 den Vorteil, dass keine grösseren Gesetzesänderungen notwendig sind. Auf Grund des durch die Sofortmassnahmen eingeführten Verheiratetenabzuges werden Ehepaare mit Kindern bereits etwas stärker als Alleinerziehende entlastet. Der Belastungsunterschied zwischen Verheirateten und echt Alleinerziehenden dürfte bei einem Verheiratetenabzug von heute 2'500 Franken allerdings etwas zu gering sein, weil das Existenzminimum der zusätzlichen erwachsenen Person über diesem Betrag liegt.

Damit Konkubinatspaare mit Kindern je nach Konstellation nicht übermässig entlastet werden, reicht es aus, dass im Gesetz verankert wird, dass der mildere Tarif nur den echt Alleinerziehenden zu gewähren ist.

Variante 2 führt ebenfalls zu einer sachgerechten Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, bedingt aber, dass ein zusätzlicher Abzug, der Alleinerzieherabzug, eingeführt werden muss. Die Einführung eines neuen Abzuges wird aber erfahrungsgemäss zu grösseren Diskussionen führen, wie dieser zu konzipieren und betragsmässig festzusetzen sei.

Da der mildere Tarif bzw. der Abzug für Alleinerziehende nur noch den echt Alleinerziehenden gewährt werden soll, führen beide Varianten - isoliert betrachtet - dazu, dass Steuerpflichtige mit Kindern, die im Konkubinat leben, im Vergleich zum geltenden Recht stärker belastet werden. Dies ist die unumgängliche Konsequenz aus dem Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 2005. Andererseits kommt ihnen die Erhöhung des Kinderabzuges sowie die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges zu Gute.

### **4.2 Besteuerung der getrennt lebenden Eltern**

Bei der Besteuerung der getrennt lebenden Eltern besteht vor allem Handlungsbedarf bei Eltern mit volljährigen Kindern in Ausbildung und auf Grund der überwiesenen Motion Par-

melin bei Eltern mit minderjährigen Kindern, für die ein gemeinsames Sorgerecht mit alternierender Obhut besteht.

Damit geschiedene oder getrennt lebende Eltern mit mündigen Kindern in Ausbildung nicht gegenüber den intakten Ehen bevorzugt werden, ist künftig auf die Gewährung des Unterstüztungsabzuges zu verzichten. Dem unterhaltsleistenden Elternteil ist dafür neu der Kinderabzug zuzuteilen, da dieser andernfalls übermässig belastet würde. Leisten beide Elternteile in bar oder natura Unterhaltsbeiträge an das Kind ist neu der Kinderabzug je hälftig aufzuteilen. Eine andere, vollzugstechnisch einfachere Lösungsmöglichkeit wäre, den Kinderabzug stets demjenigen Elternteil zuzuweisen, der die höheren Beiträge an das Kind leistet. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge in gleicher Höhe, könnte der Kinderabzug demjenigen Elternteil mit dem höheren Einkommen gewährt werden. Welcher Variante der Vorzug zu geben ist, müsste allenfalls noch mit den Kantonen näher geprüft werden.

Derjenige Elternteil, bei dem das mündige Kind in Ausbildung wohnt, wird zudem zum Verheiratetentarif besteuert.

Diese neuen Regelungen lassen sich sinngemäss für beide Varianten, die für die Besteuerung von Alleinerziehenden dargelegt wurden, vorsehen.

Die Aufteilung des Kinderabzuges soll auch bei jenen Fällen zum Zuge kommen, bei welchen die Eltern das gemeinsame Sorgerecht über das minderjährige Kind innehalten und eine alternierende und im Umfang ungefähr gleichmässig aufgeteilte Obhut besteht. Bei Variante 2 kann zudem auch der Alleinerzieherabzug je zur Hälfte auf die beiden Eltern aufgeteilt werden. Bei Variante 1 wird der mildere Tarif demjenigen Elternteil, der den grösseren Anteil an der tatsächlichen Betreuung innehält, zugewiesen. Wenn beide Eltern in genau gleichem Mass die tatsächliche Betreuung übernehmen, bildet das höhere Einkommen das entscheidende Kriterium für die Gewährung des Verheiratetentarifs.

Auch hier lässt sich anfügen, dass Variante 1 zu einer weniger aufwändigen Gesetzesänderung als Variante 2 führt. Die Aufteilung des Kinderabzuges und eine allfällige Zuweisung der Tarife kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie nicht vorgeschrieben werden.

## **5 Vorschlag der Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien"**

Die Arbeitsgruppe "Entlastung für Familien" schlägt folgende Massnahmen vor:

- die Erhöhung des Kinderabzuges und die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges, weil dies auf Grund der gesetzten Kriterien die sinnvollste Massnahme zur Zielerreichung ist.
- die Besteuerung der Alleinerziehenden und der getrennt lebenden Eltern nach deren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Die konkrete Ausgestaltung soll in Zusammenarbeit mit den Kantonen erfolgen.

# Übersicht über die Reformvarianten

## Anhang 1

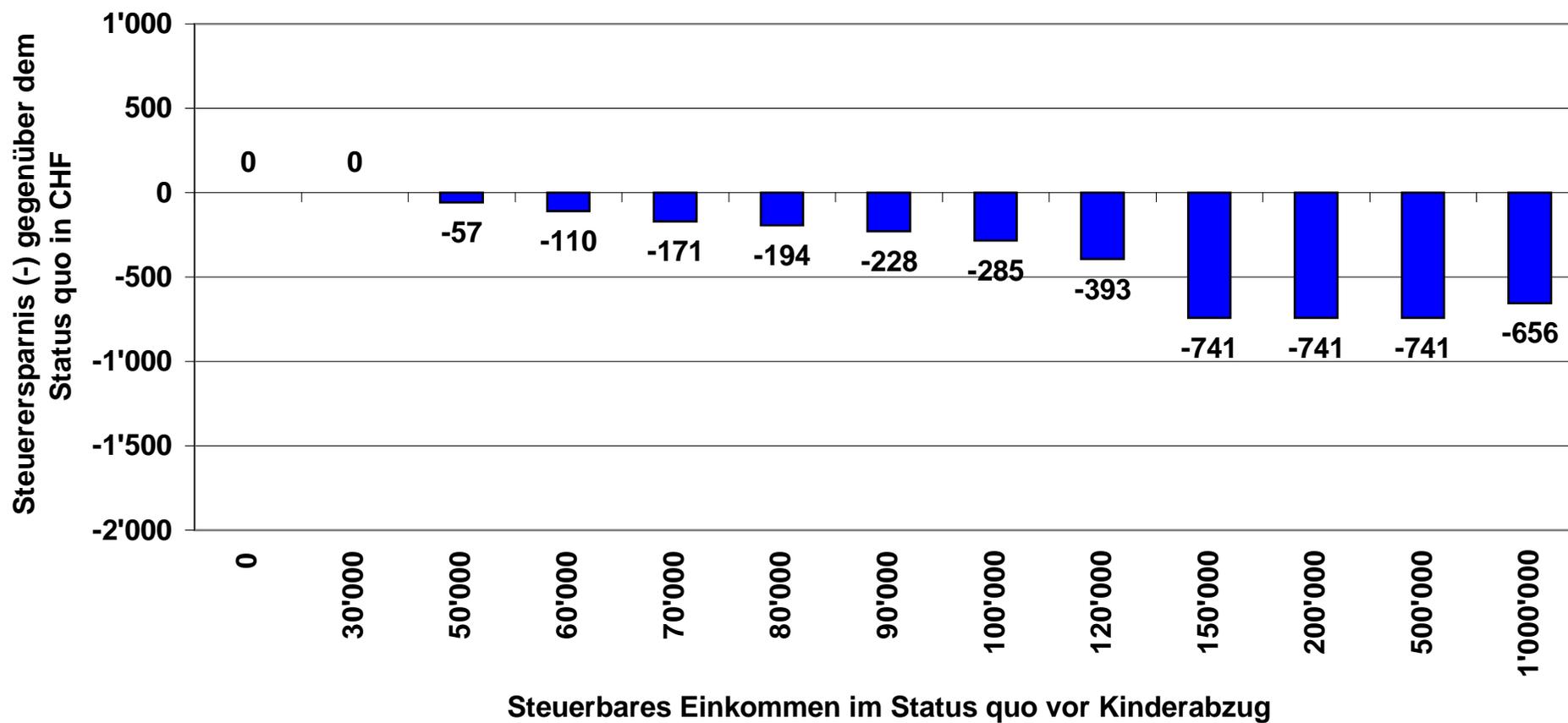
Besteuerungsprinzip		Status quo	Reformvariante 1	Reformvariante 2a	Reformvariante 2b	Reformvariante 3a	Reformvariante 3b
		Subj. Leistungsfähigk.	Subj. Leistungsfähigk.	Obj. Leistungsfähigk.	Obj. Leistungsfähigk.	Tariflösungen	Tariflösungen
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der subj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) steuerbar	ja	ja			ja	ja
	Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage	6'100	12'500	0	0	6'800	0
	Versicherungsabzug für Kinder	700	0	0	0	0	0
	Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif					ja (Tarifstreckung um 32.5%)	
	Kinderquotient	0	0	0	0	0	0.205
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der obj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) nicht steuerbar			ja	ja		
	Kinderabzug vom Steuerbetrag (Steuergrutschrift)	0	0	263	557	0	0
	Abzug für Betreuungskosten der Kinder						
	Mindereinnahmen in Mio. CHF	0	500	0	500	500	500

Besteuerungsprinzip		Reformvariante 4a	Reformvariante 4b	Reformvariante 4c	Reformvariante 4d	Reformvariante 4e
		Mischvariante Stossrichtung 1				
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der subj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) steuerbar				ja	ja
	Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage	6'800	10'000	6'800	6'800	0
	Versicherungsabzug für Kinder	0	0	0	0	0
	Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif					
	Kinderquotient	0	0	0	0	0
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der obj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) nicht steuerbar	ja	ja	ja		
	Kinderabzug vom Steuerbetrag (Steuergrutschrift)	0	0	157	293	731
	Abzug für Betreuungskosten der Kinder					
	Mindereinnahmen in Mio. CHF	233	500	500	500	500

Besteuerungsprinzip		Reformvariante 5a	Reformvariante 5b	Reformvariante 6a	Reformvariante 6b	Reformvariante 6c
		Subj. Leistungsfähigk. + Stossrichtung 2	Obj. Leistungsfähigk. + Stossrichtung 2	Kombivariante Stossrichtung 1 + 2	Kombivariante Stossrichtung 1 + 2	Kombivariante Stossrichtung 1 + 2
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der subj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) steuerbar	ja		ja		ja
	Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage	6'800	0	8'800	6'800	6'800
	Versicherungsabzug für Kinder	0	0	0	0	0
	Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif					
	Kinderquotient	0	0	0.00	0	0
Elemente der Besteuerung nach dem Konzept der obj. Leistungsfähigkeit	Kinderzulage (2'500 CHF) nicht steuerbar		ja		ja	
	Kinderabzug vom Steuerbetrag (Steuergrutschrift)	0	210	0	0	149
	Abzug für Betreuungskosten der Kinder	13'500	13'500	8'500	7'400	6'000
	Mindereinnahmen in Mio. CHF	500	500	500	500	500

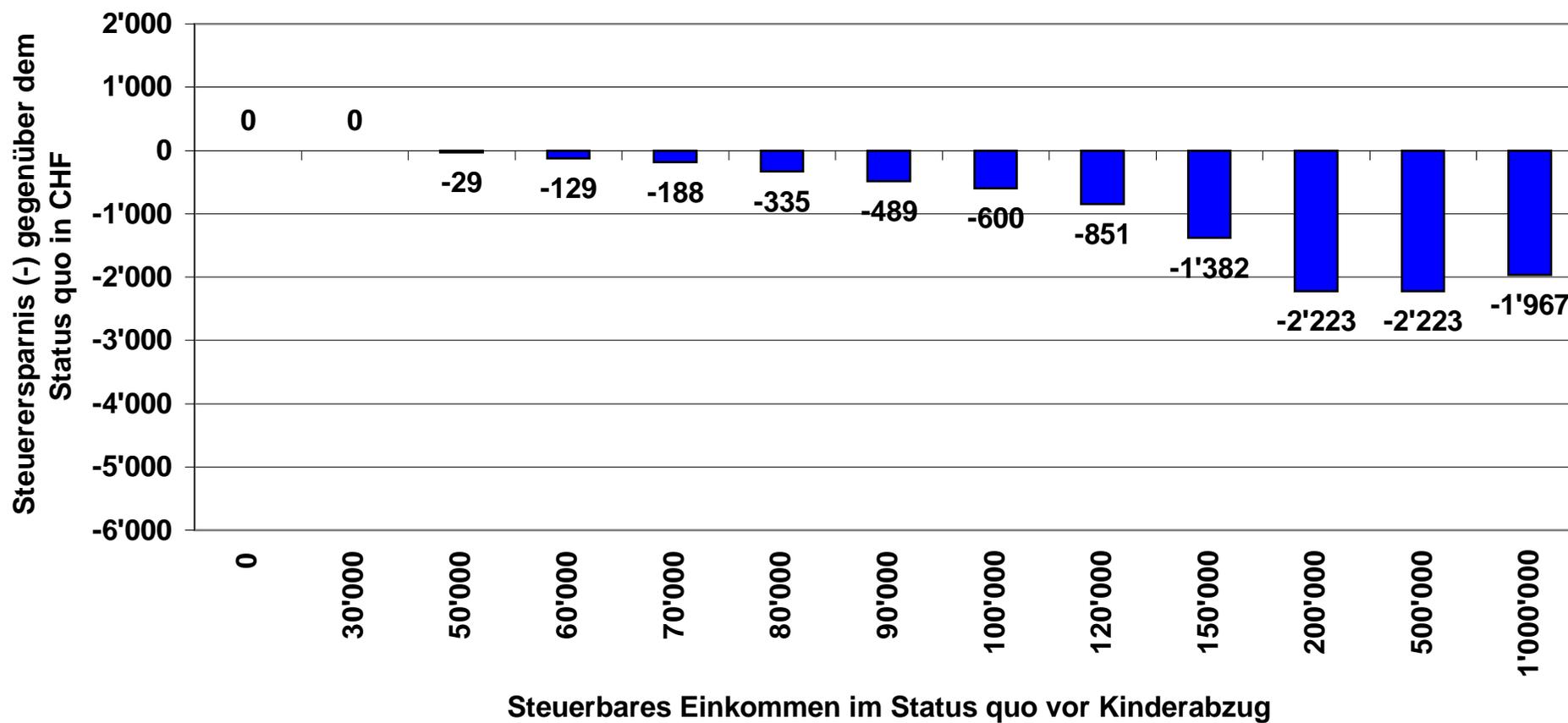
## Reformvariante 1 (bei 1 Kind)

Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 CHF auf 12'500 CHF;  
Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



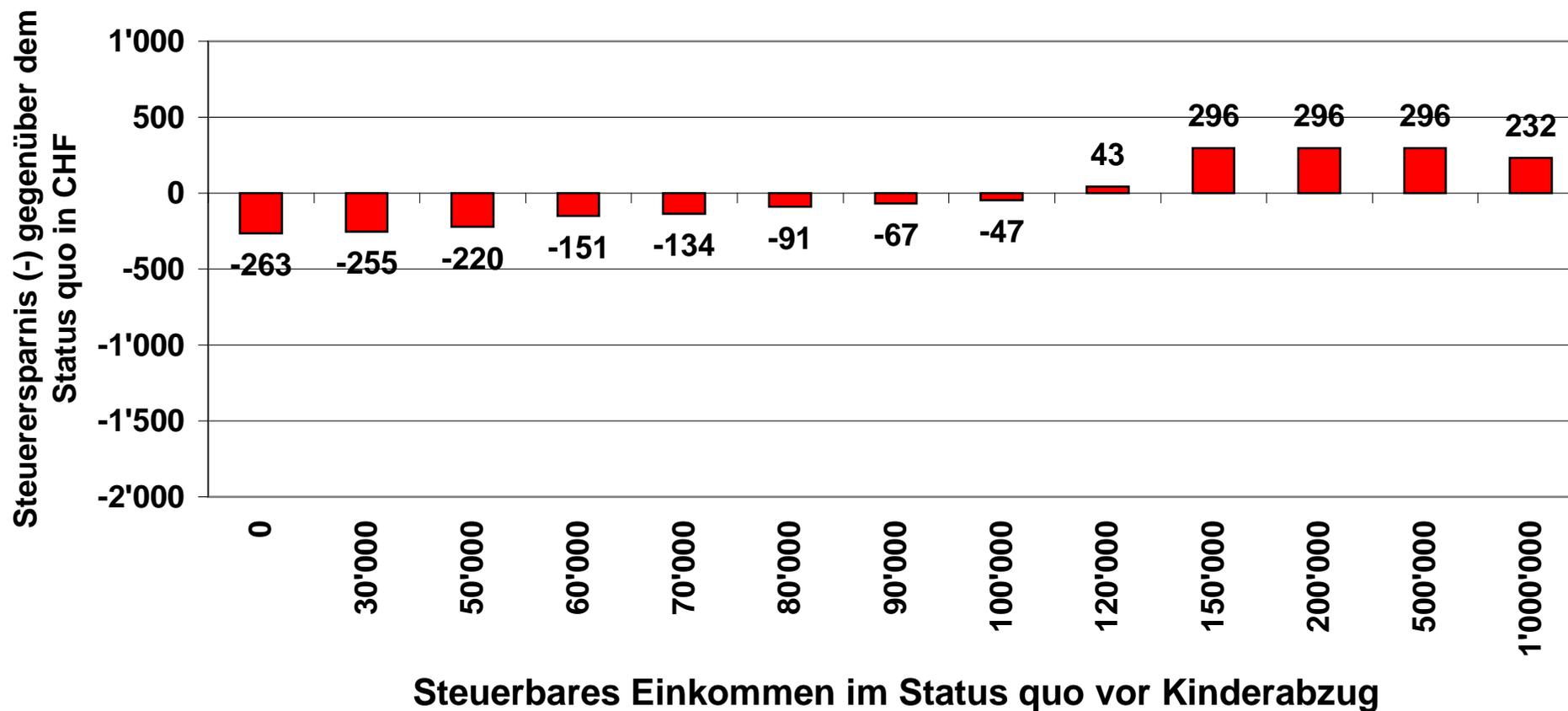
## Reformvariante 1 (bei 3 Kindern)

Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 CHF auf 12'500 CHF;  
Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



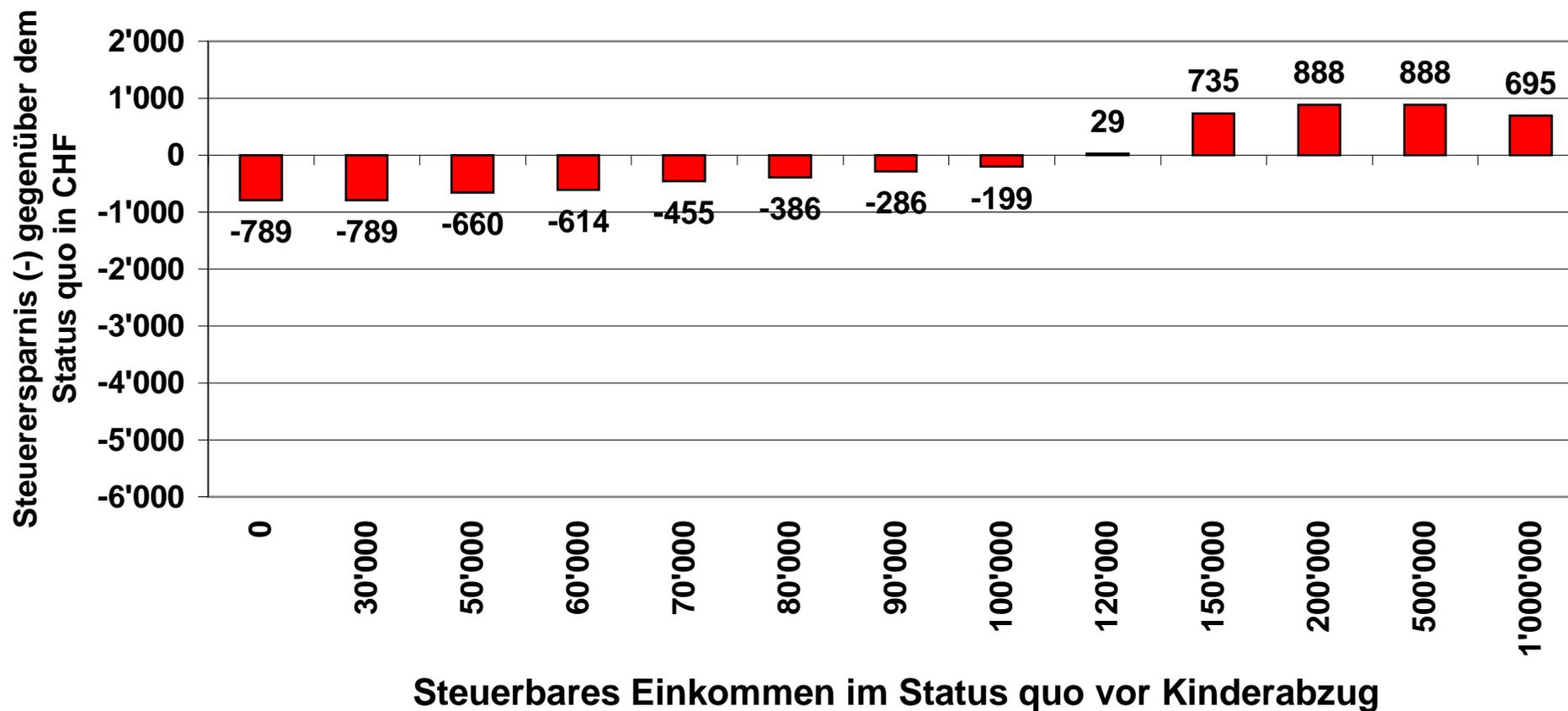
## Reformvariante 2a (bei 1 Kind)

Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF) plus Steuergutschrift für Kinder von 263 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Keine Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo)



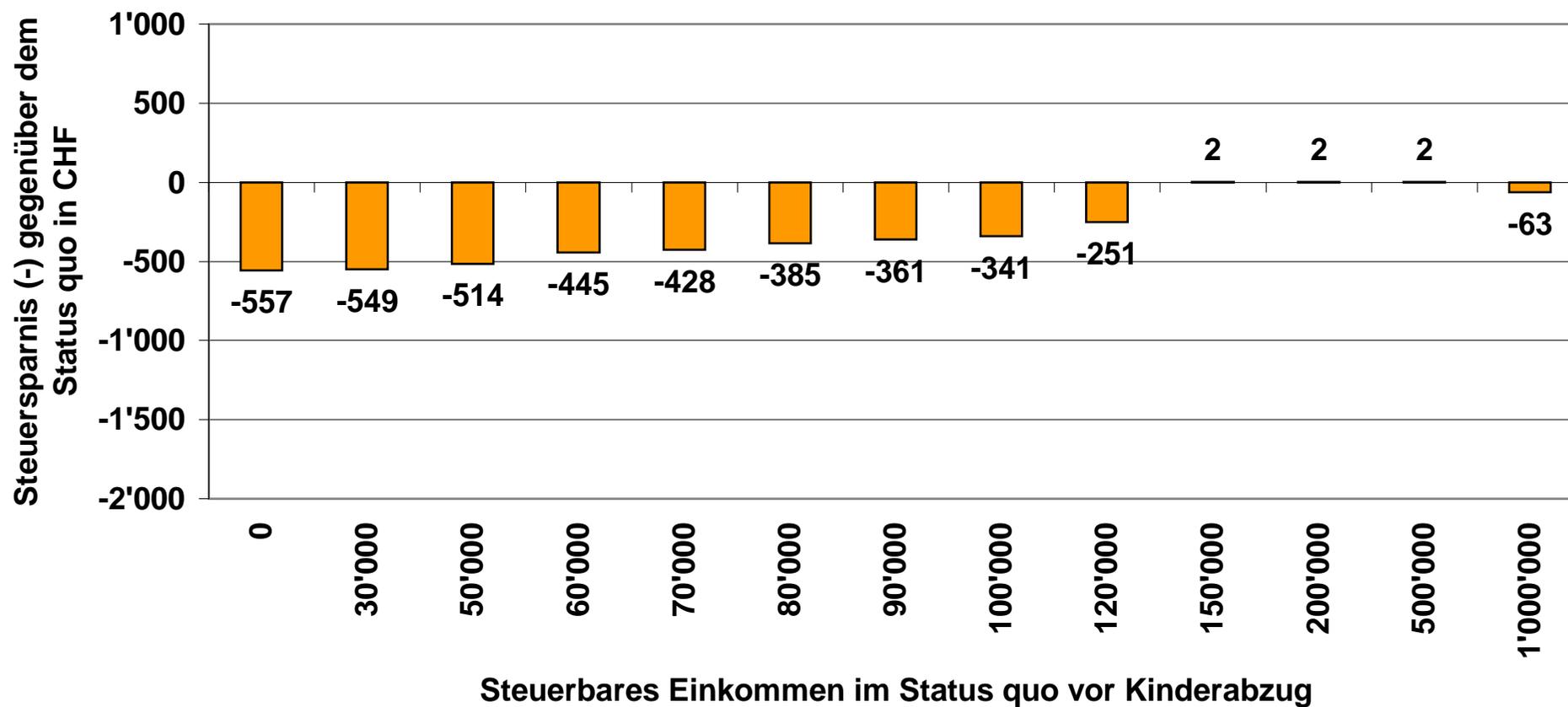
## Reformvariante 2a (bei 3 Kindern)

Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF) plus Steuergutschrift für Kinder von 263 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Keine Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo)



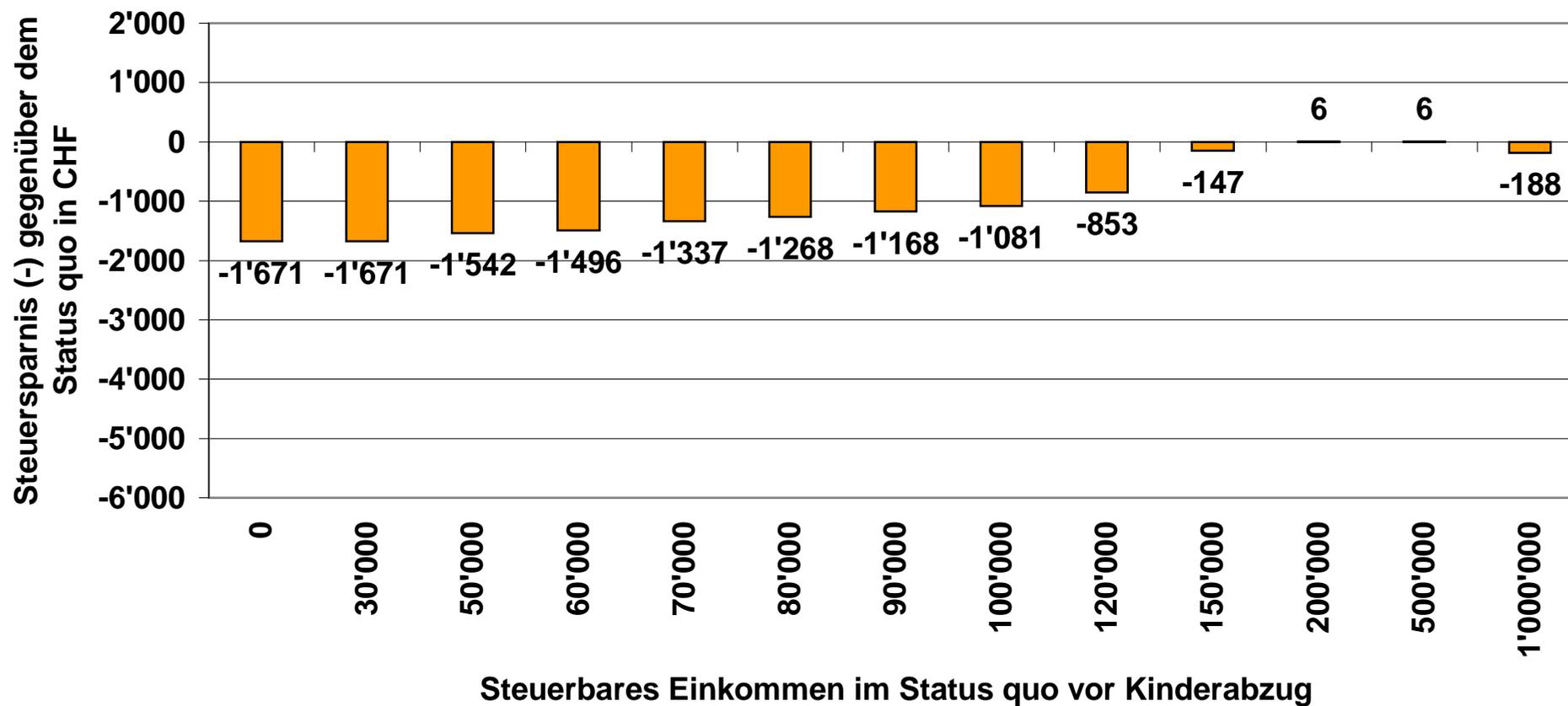
## Reformvariante 2b (bei 1 Kind)

Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF) plus Steuergutschrift für Kinder von 557 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 2b (bei 3 Kindern)

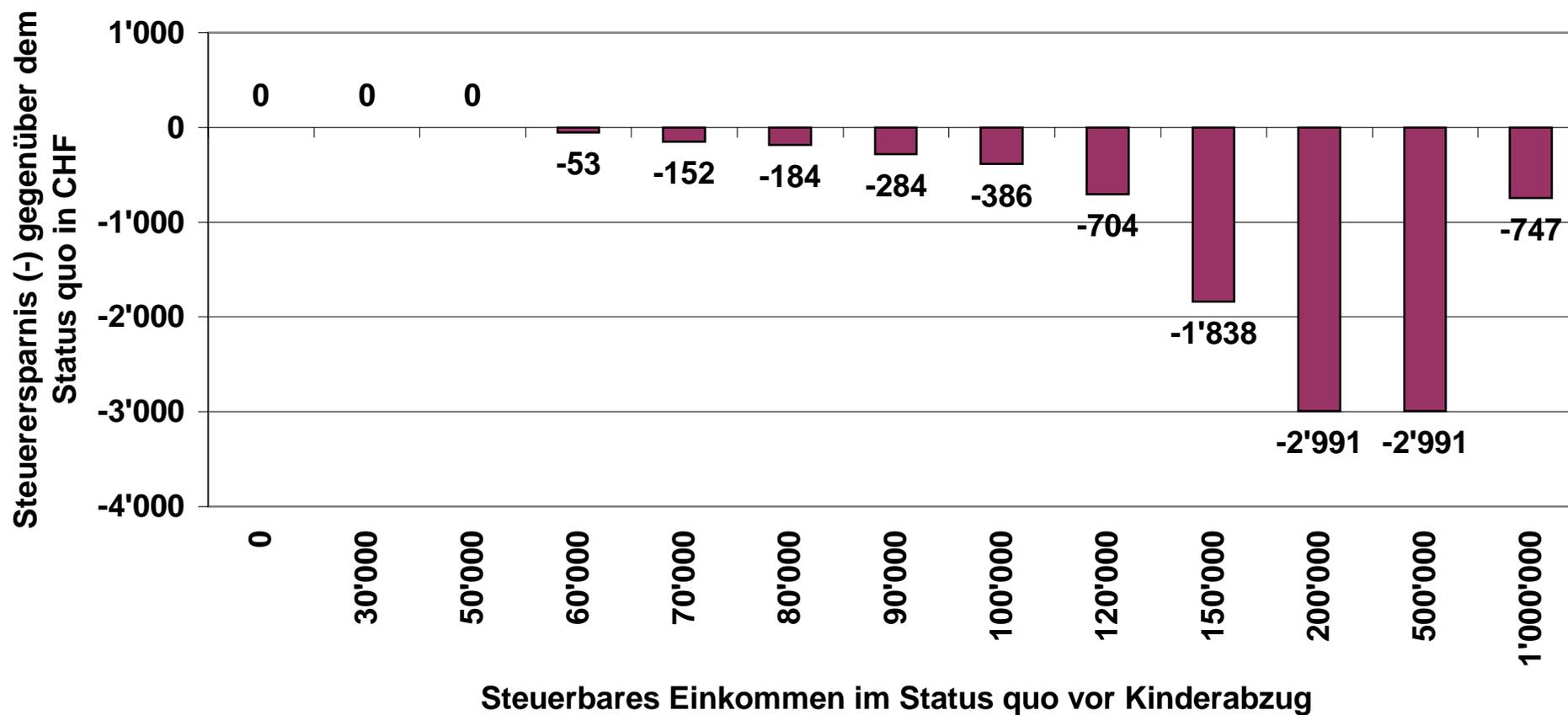
Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF) plus Steuergutschrift für Kinder von 557 CHF anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 3a (bei 1 Kind)

Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5%

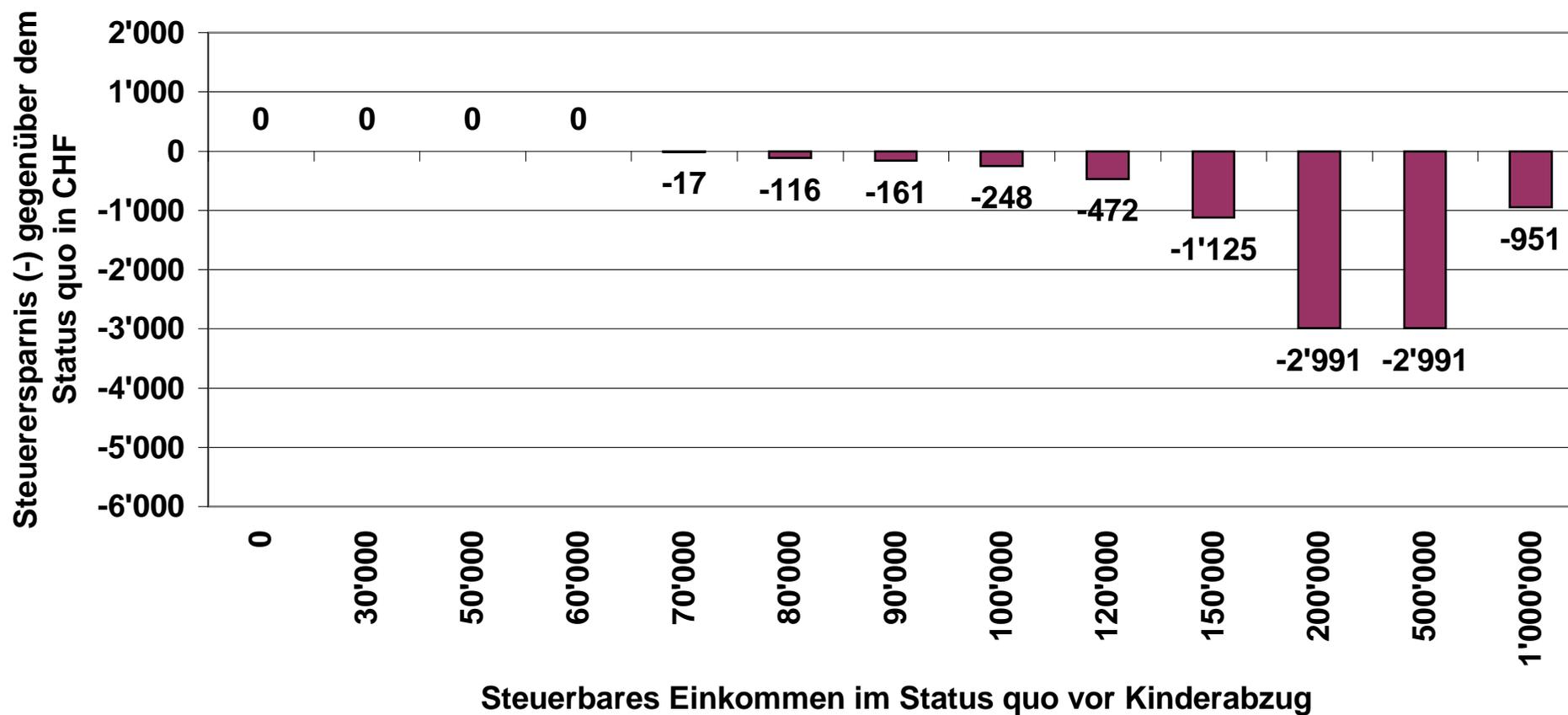
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 3a (bei 3 Kindern)

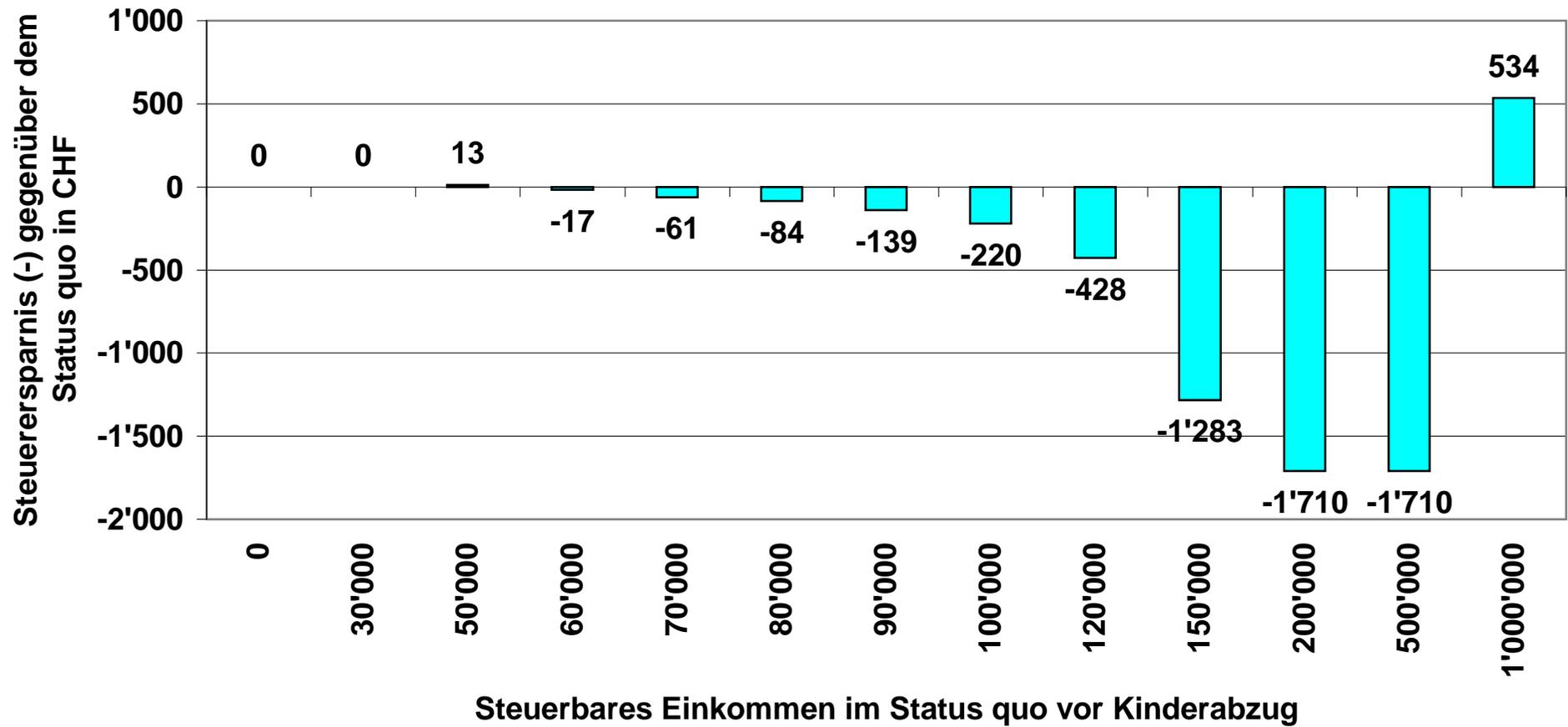
Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5%

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



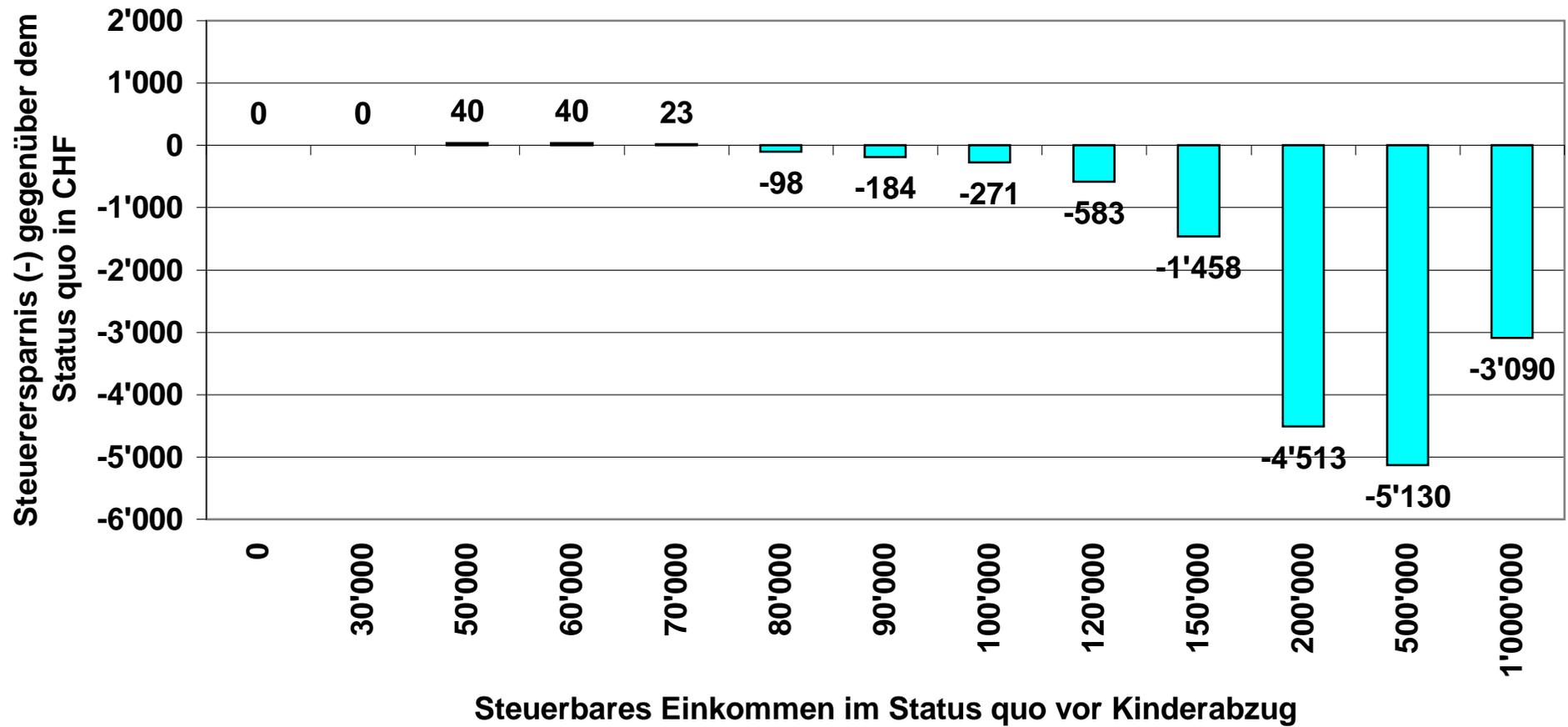
## Reformvariante 3b (bei 1 Kind)

Kinderquotient von 0.205 anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 3b (bei 3 Kindern)

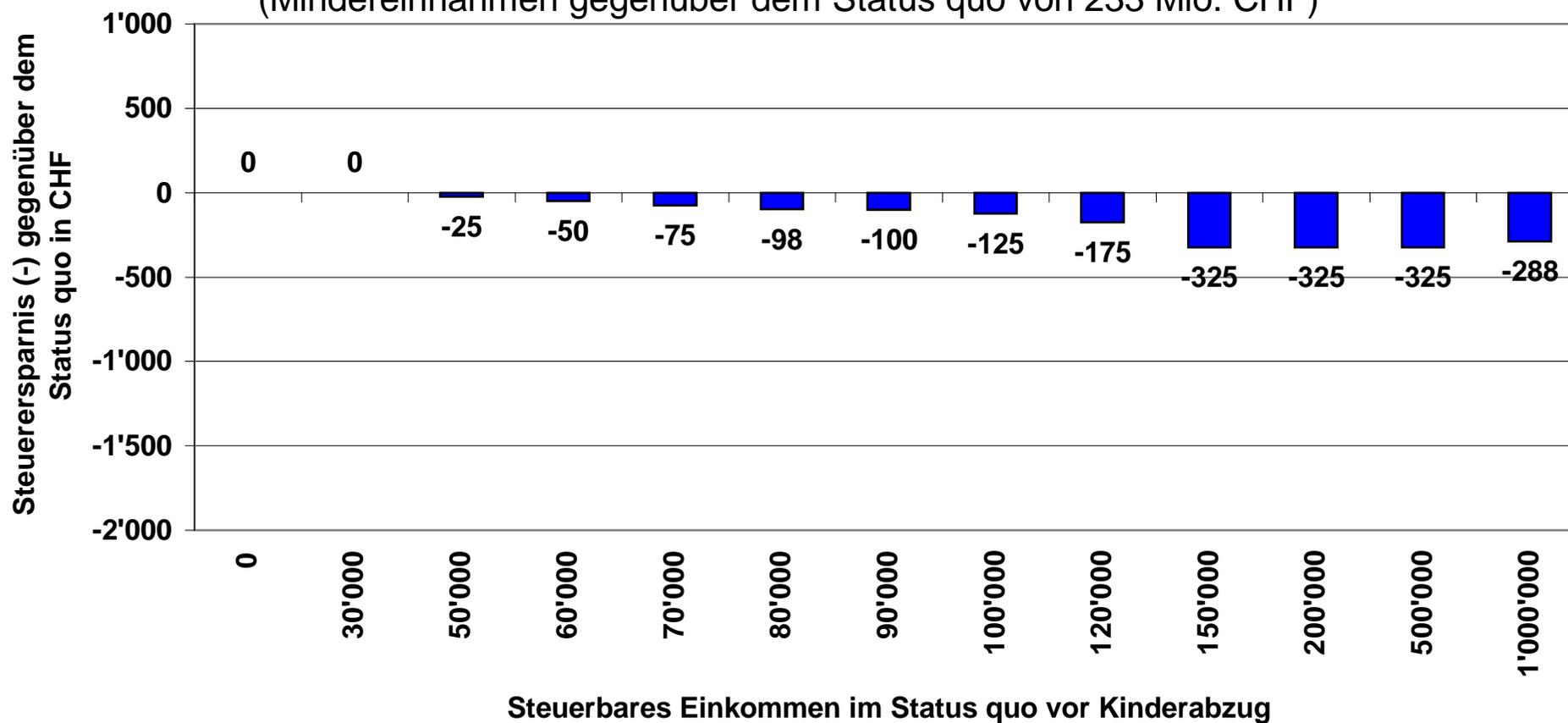
Kinderquotient von 0.205 anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 4a (bei 1 Kind)

Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF

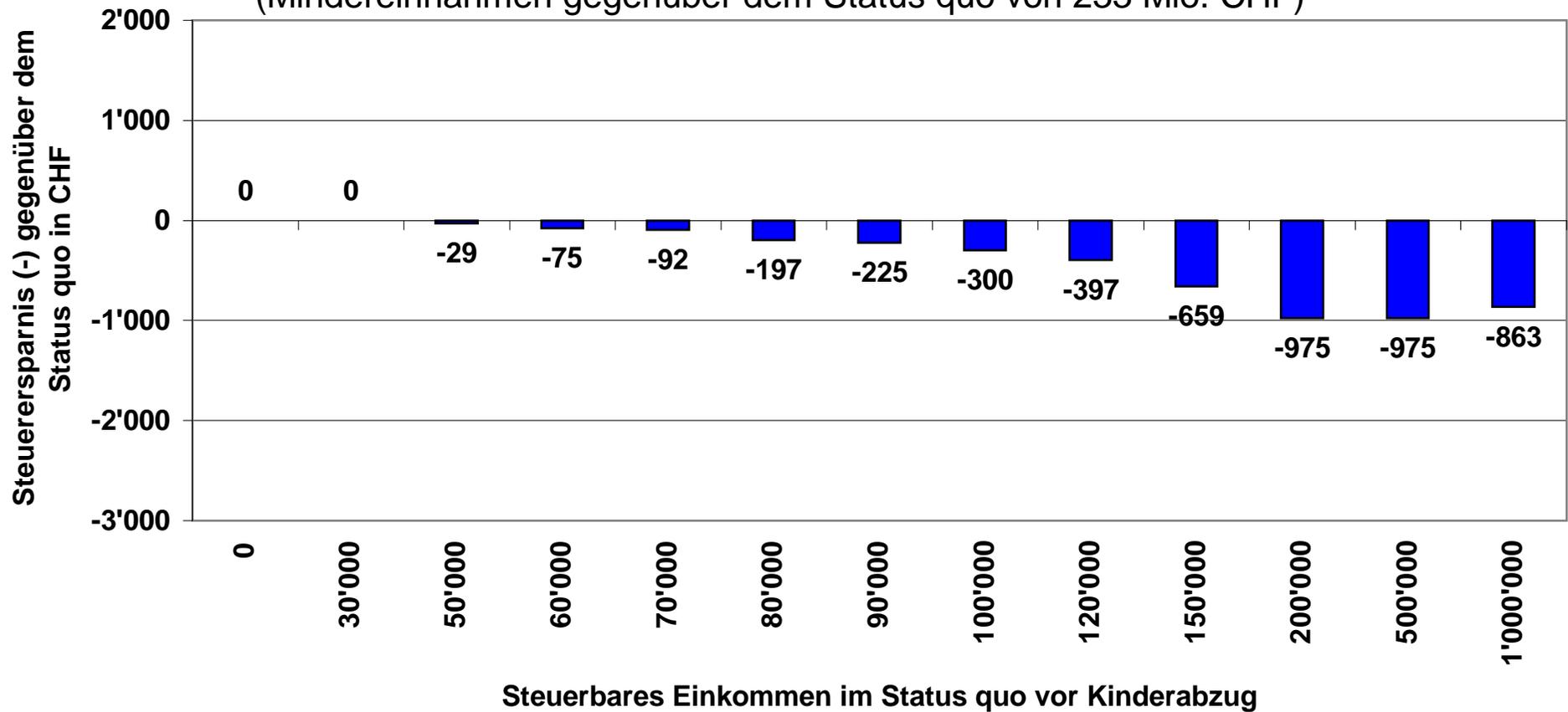
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 233 Mio. CHF)



## Reformvariante 4a (bei 3 Kindern)

Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF

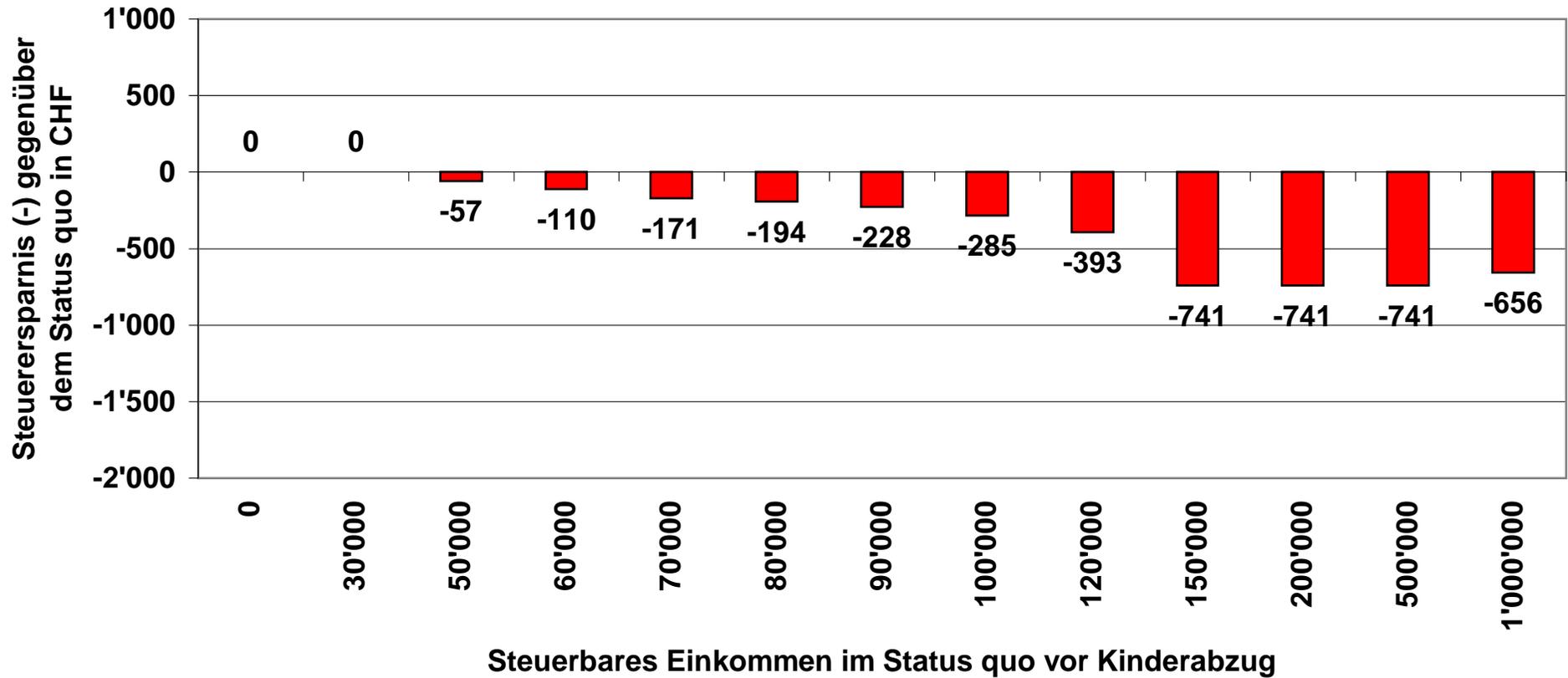
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 233 Mio. CHF)



## Reformvariante 4b (bei 1 Kind)

Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 10'000 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF

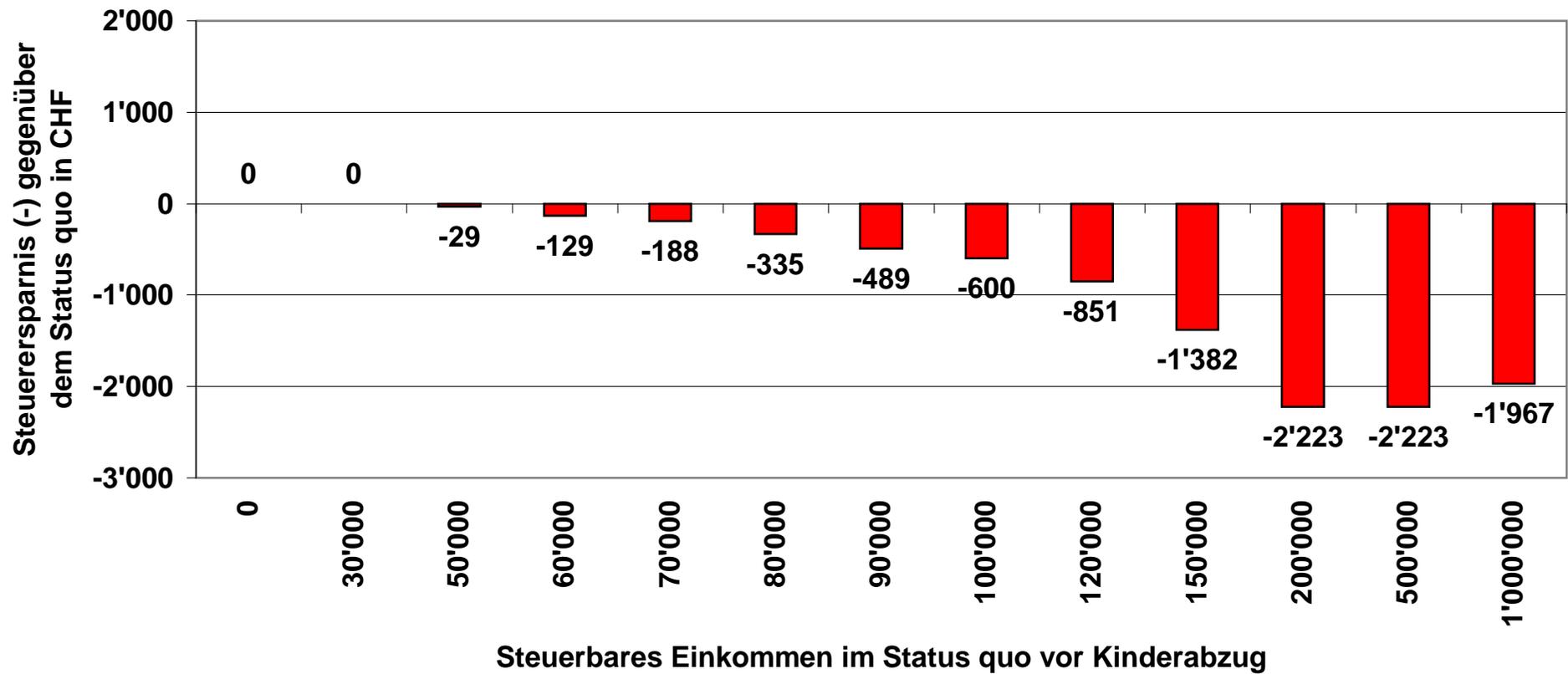
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



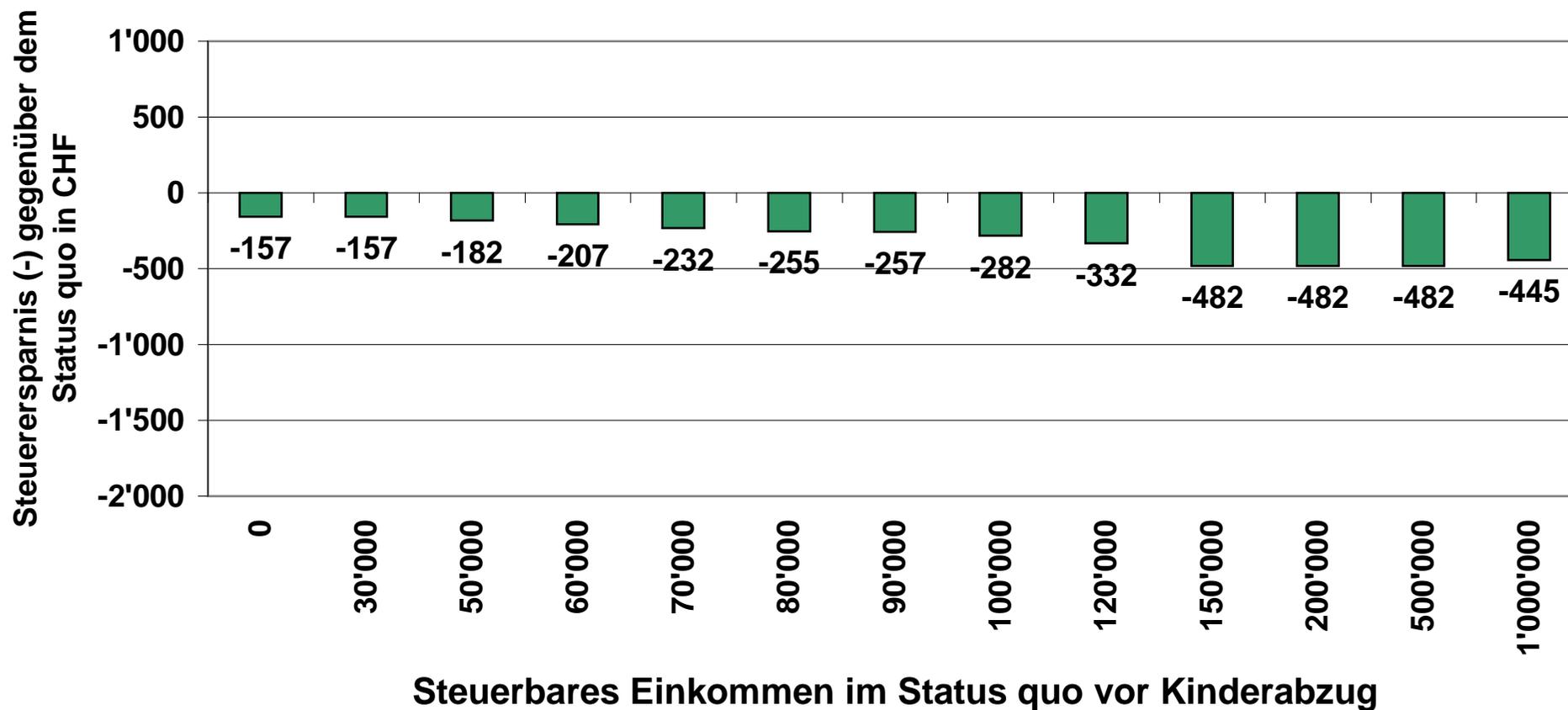
## Reformvariante 4b (bei 3 Kindern)

Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 10'000 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF

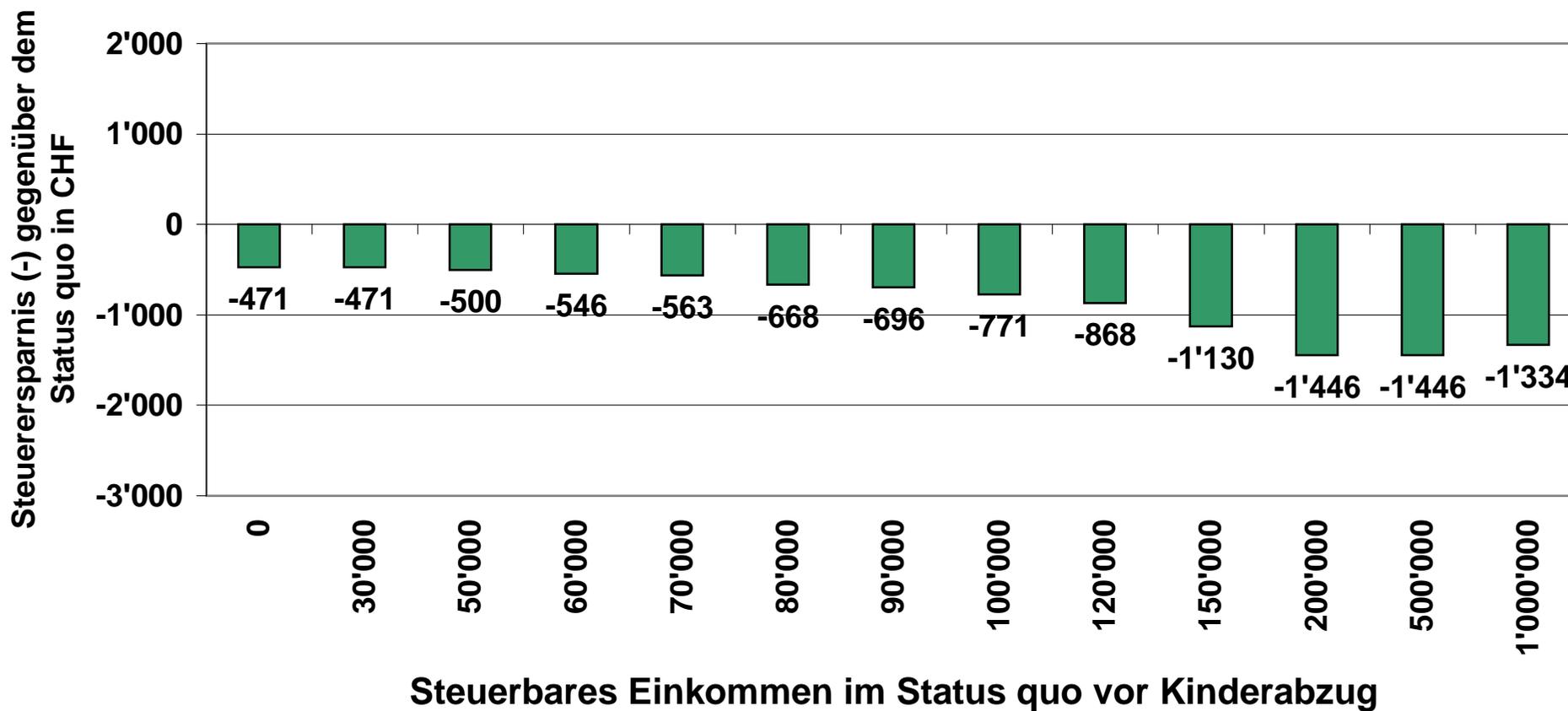
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



**Reformvariante 4c (bei 1 Kind)**  
**Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF)**  
**plus Steuergutschrift für Kinder von 157 CHF**  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



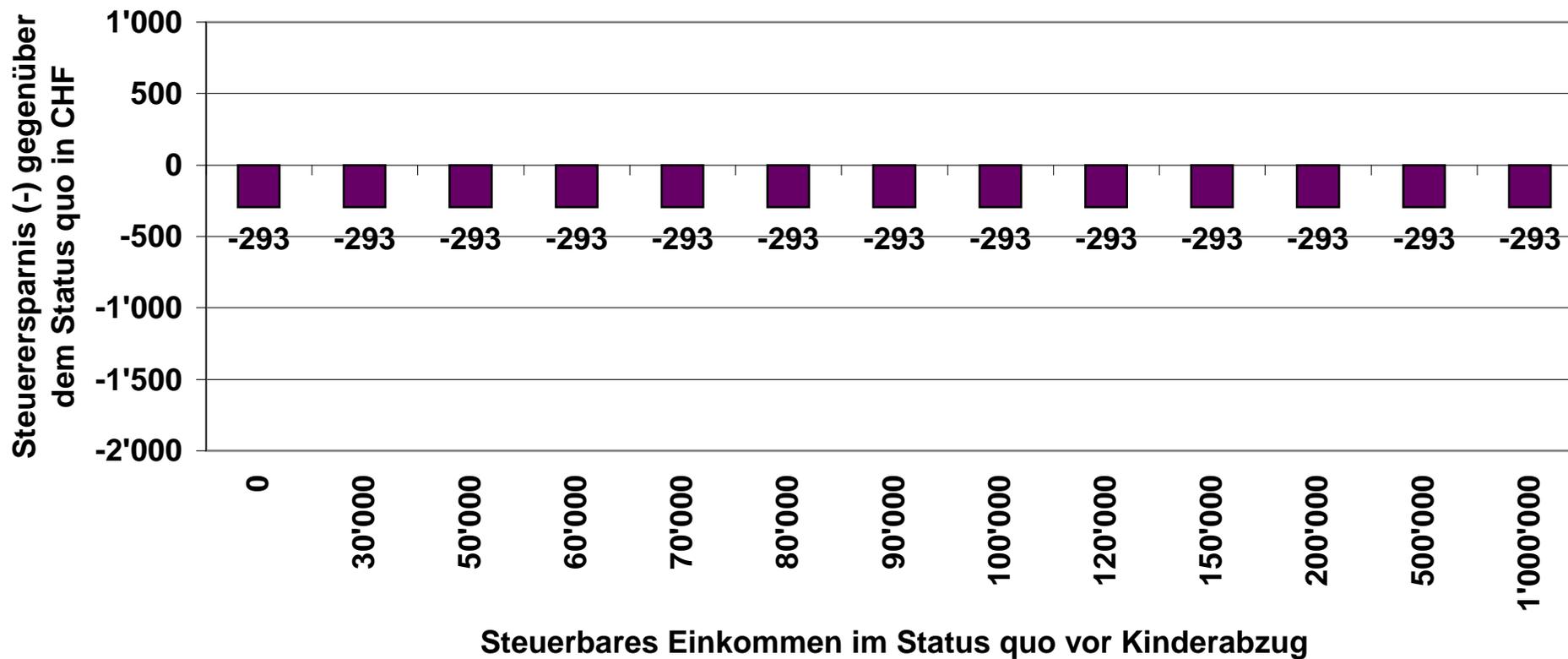
**Reformvariante 4c (bei 3 Kindern)**  
**Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF)**  
**plus Steuergutschrift für Kinder von 157 CHF**  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



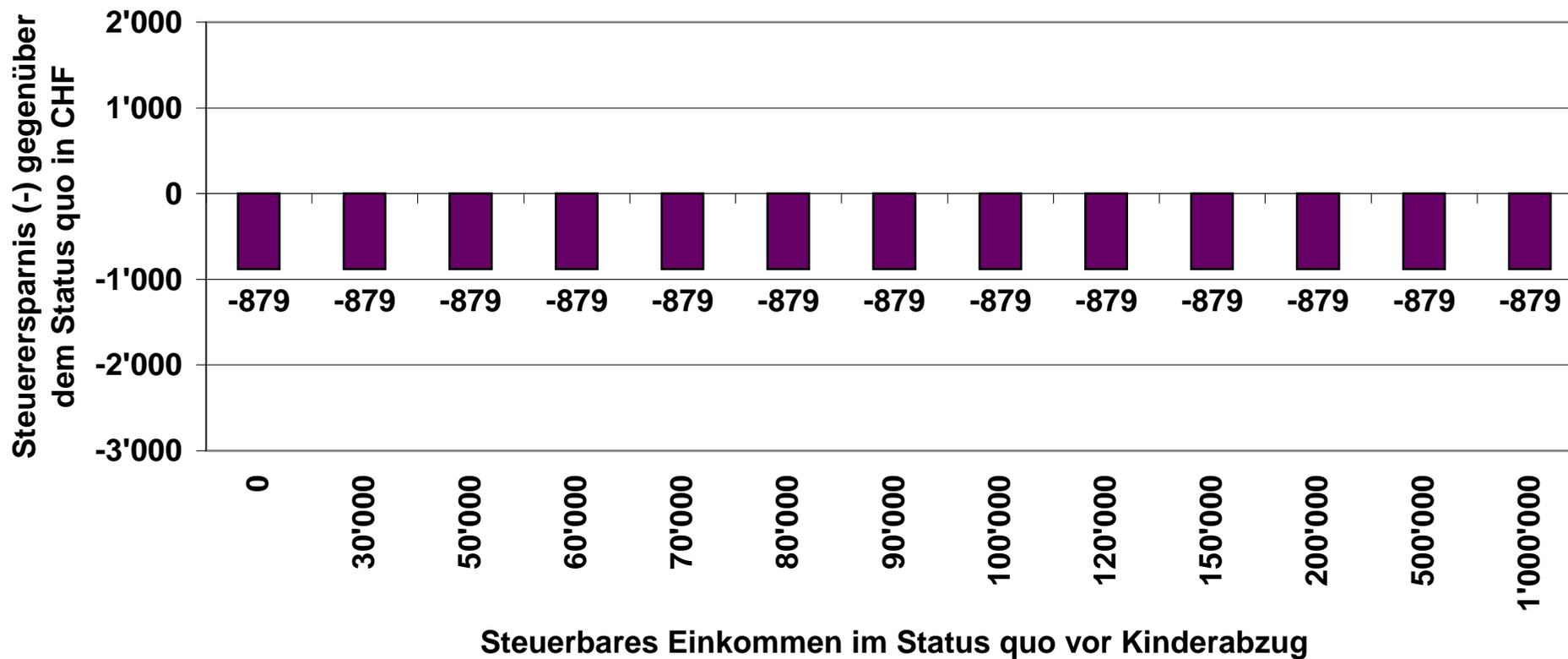
## Reformvariante 4d (bei 1 Kind)

Steuergutschrift für Kinder von 293 CHF; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF

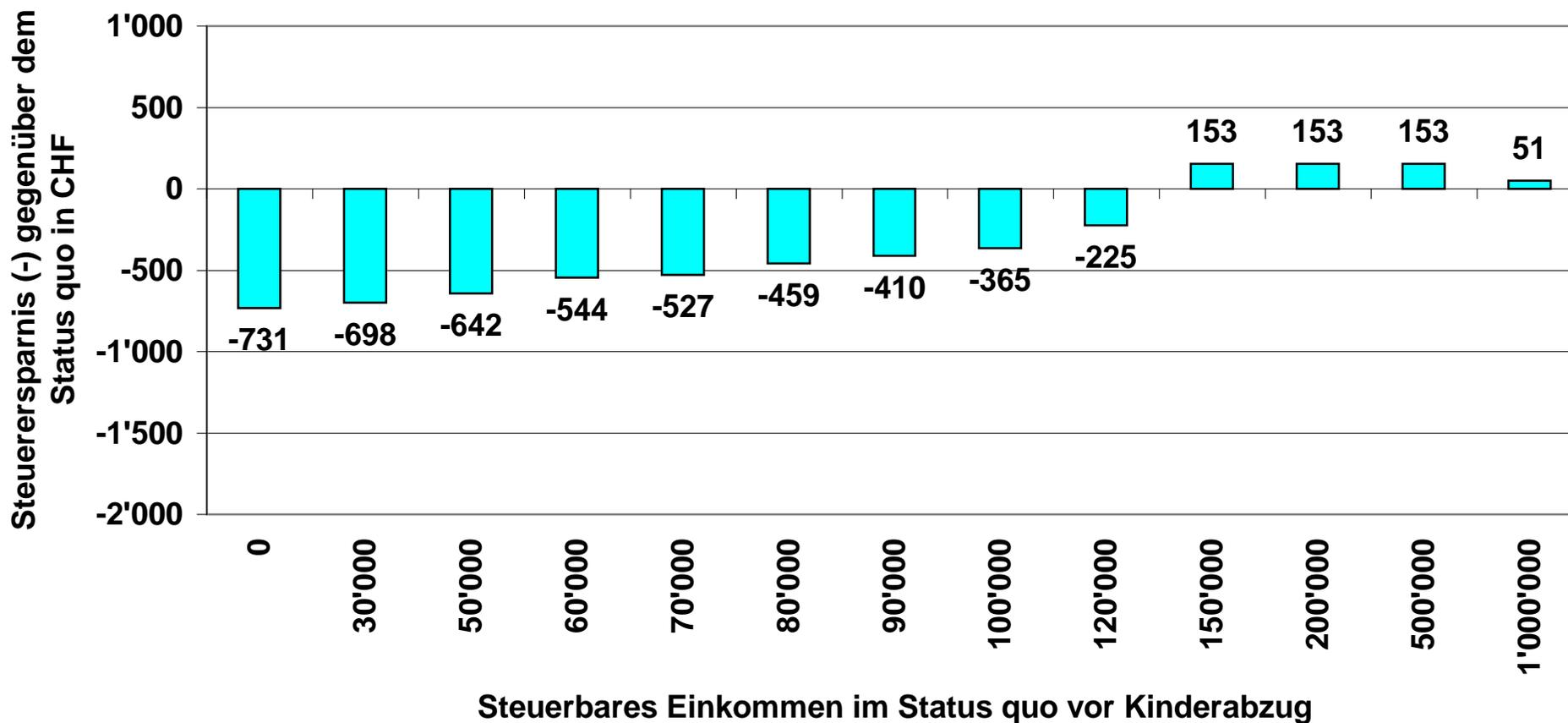
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



**Reformvariante 4d (bei 3 Kindern)**  
**Steuergutschrift für Kinder von 293 CHF; Erhöhung des Kinderabzugs**  
**von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges**  
**für Kinder von 700 CHF**  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



**Reformvariante 4e (bei 1 Kind)**  
**Steuergutschrift für Kinder von 731 CHF**  
**anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge**  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

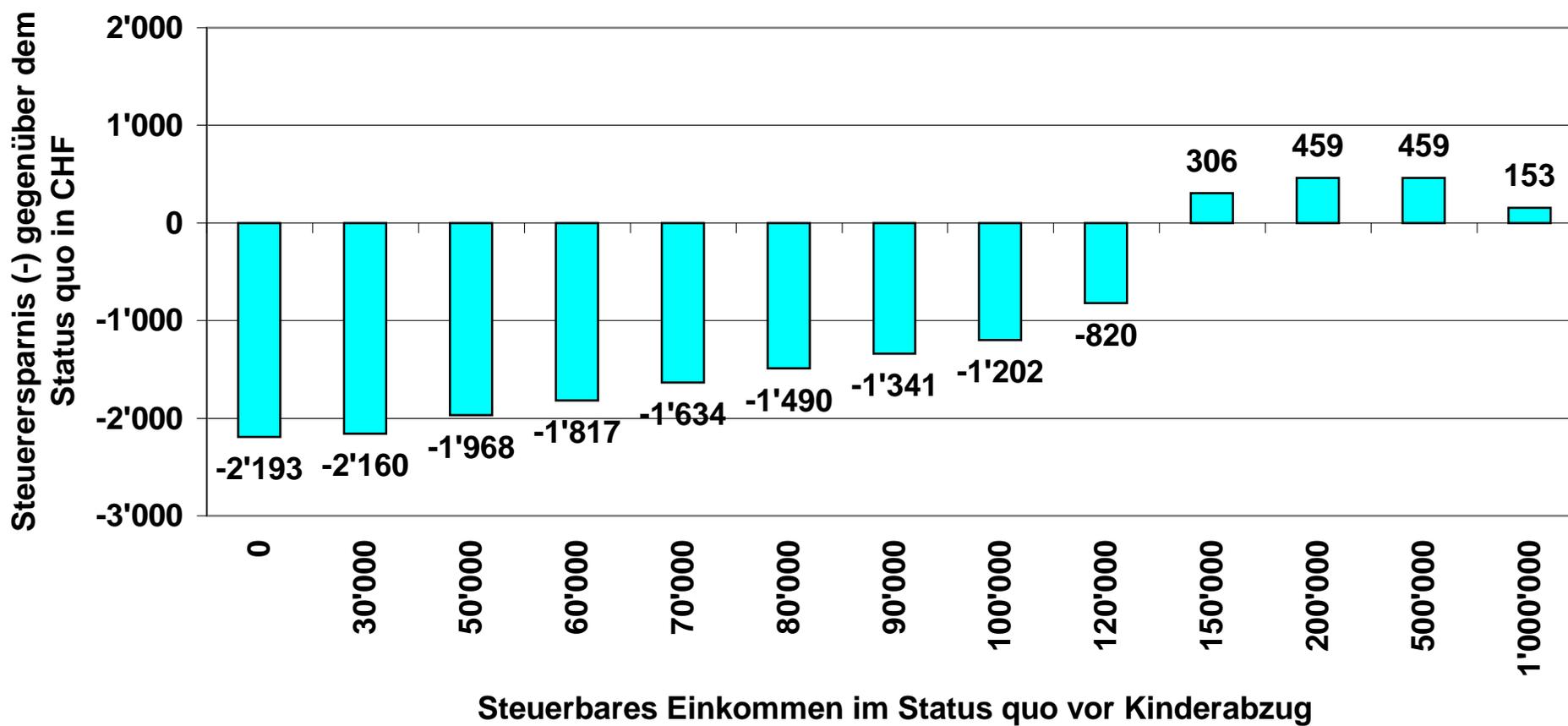


# Reformvariante 4e (bei 3 Kindern)

Steuergutschrift für Kinder von 731 CHF

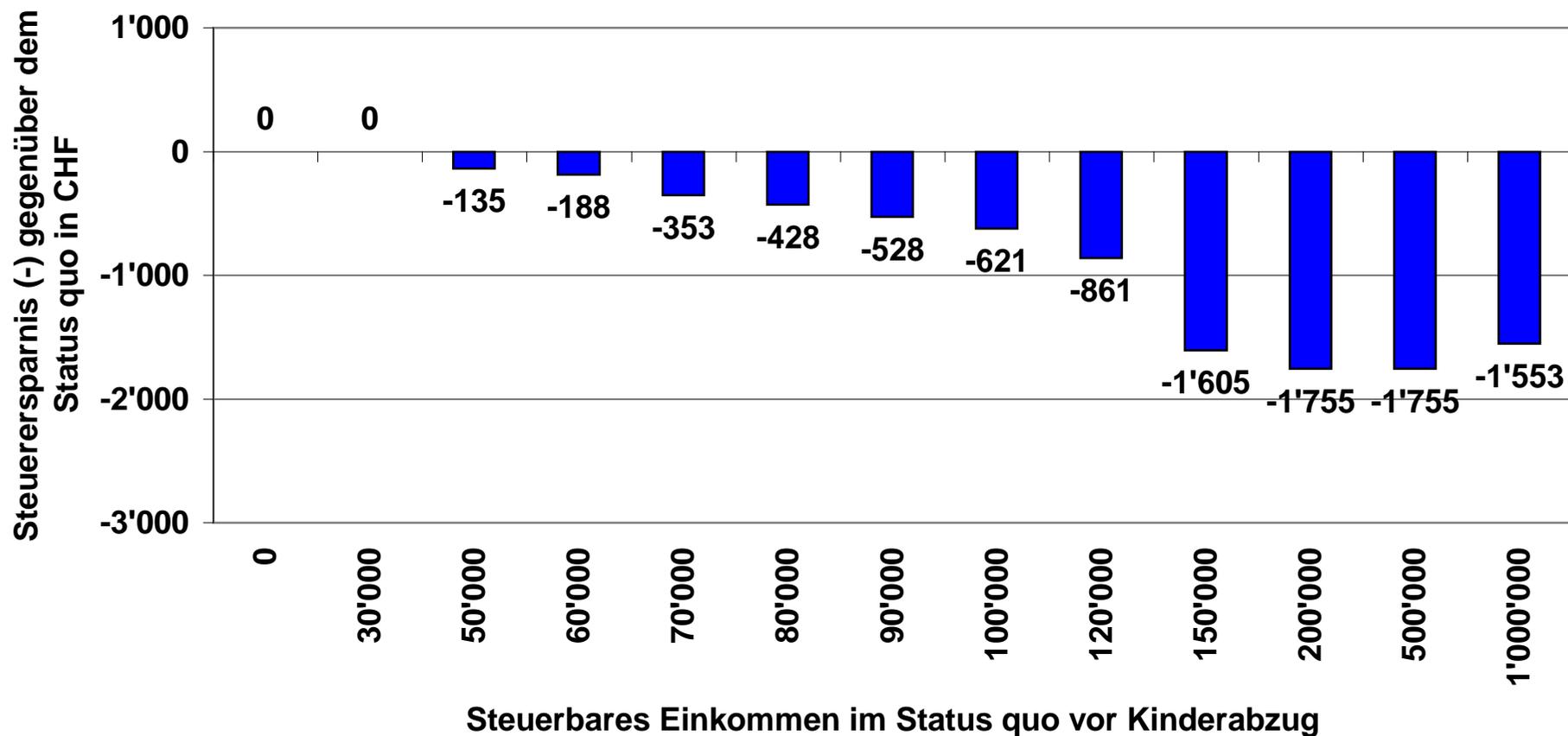
anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



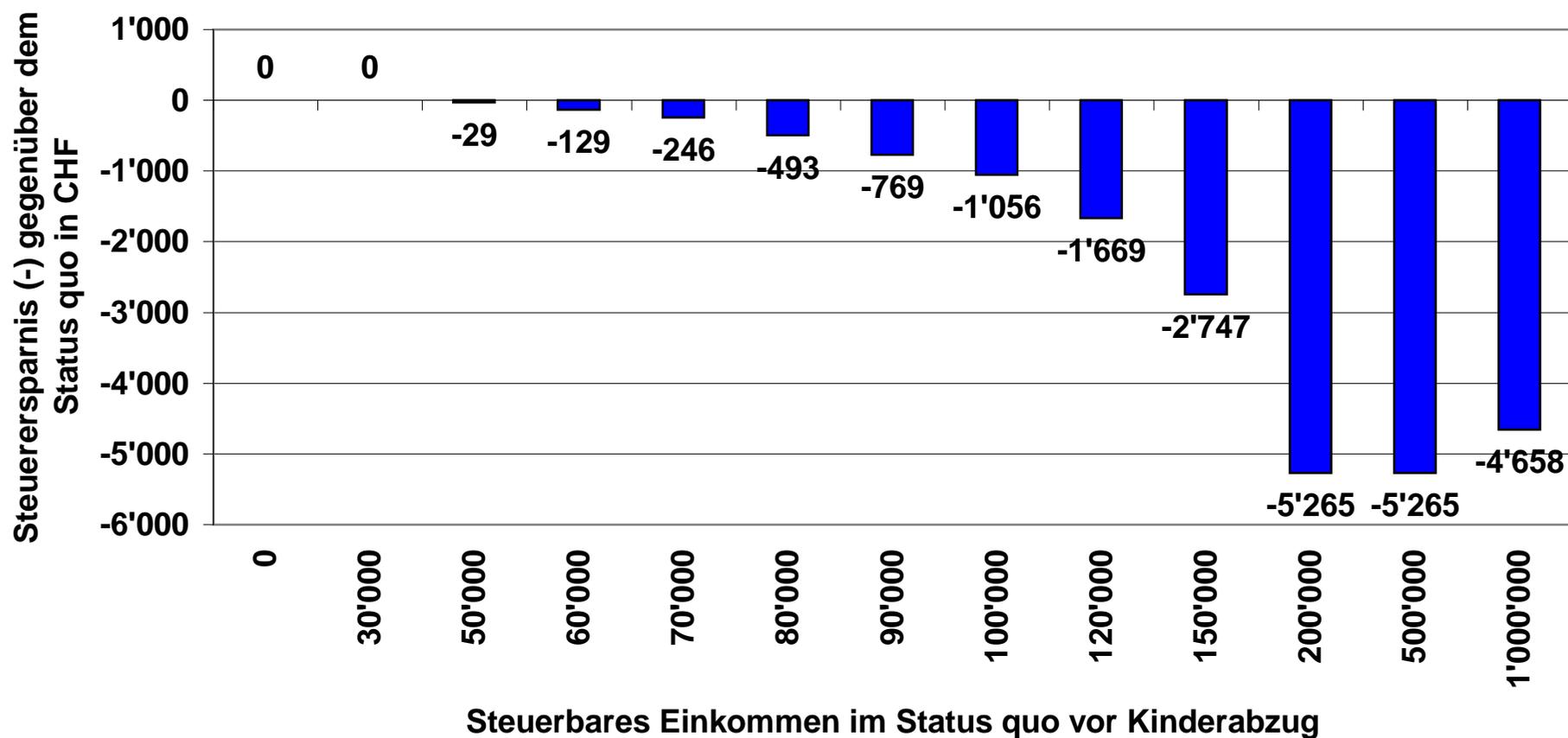
## Reformvariante 5a (bei 1 Kind)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF); Grafik gilt für Steuerpflichtige, die den Abzug voll ausschöpfen (Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



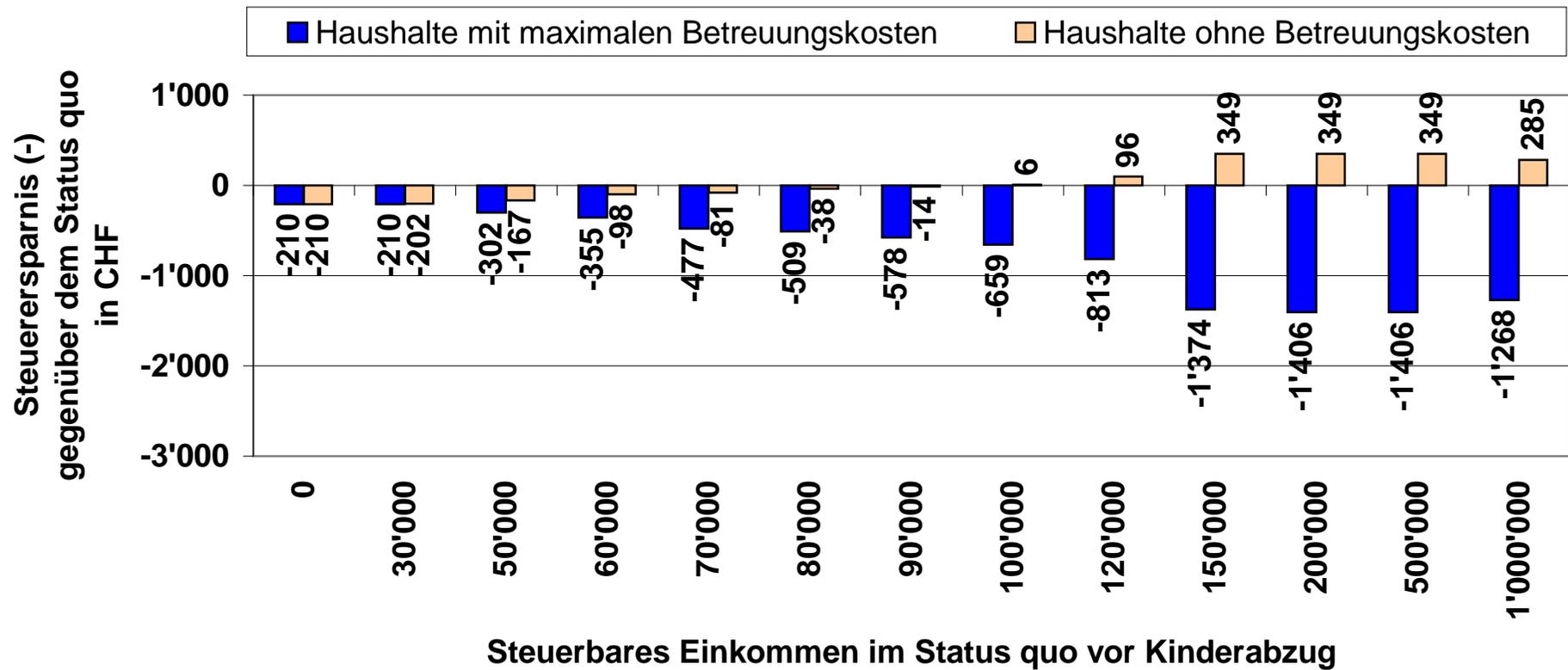
## Reformvariante 5a (bei 3 Kindern)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF); Grafik gilt für Steuerpflichtige, die den Abzug voll ausschöpfen (Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 5b (bei 1 Kind)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung  
(max. 13'500 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 210 CHF  
anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

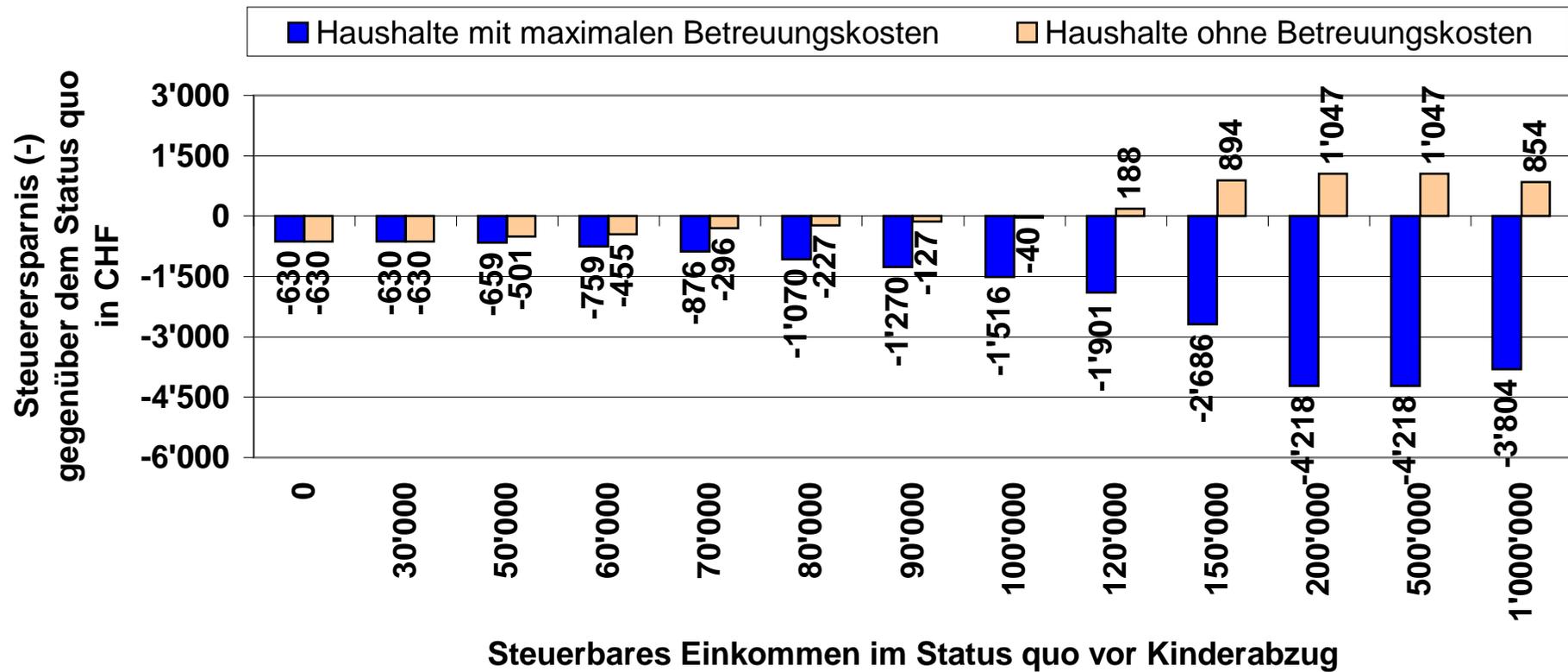


## Reformvariante 5b (bei 3 Kindern)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung  
(max. 13'500 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 210 CHF

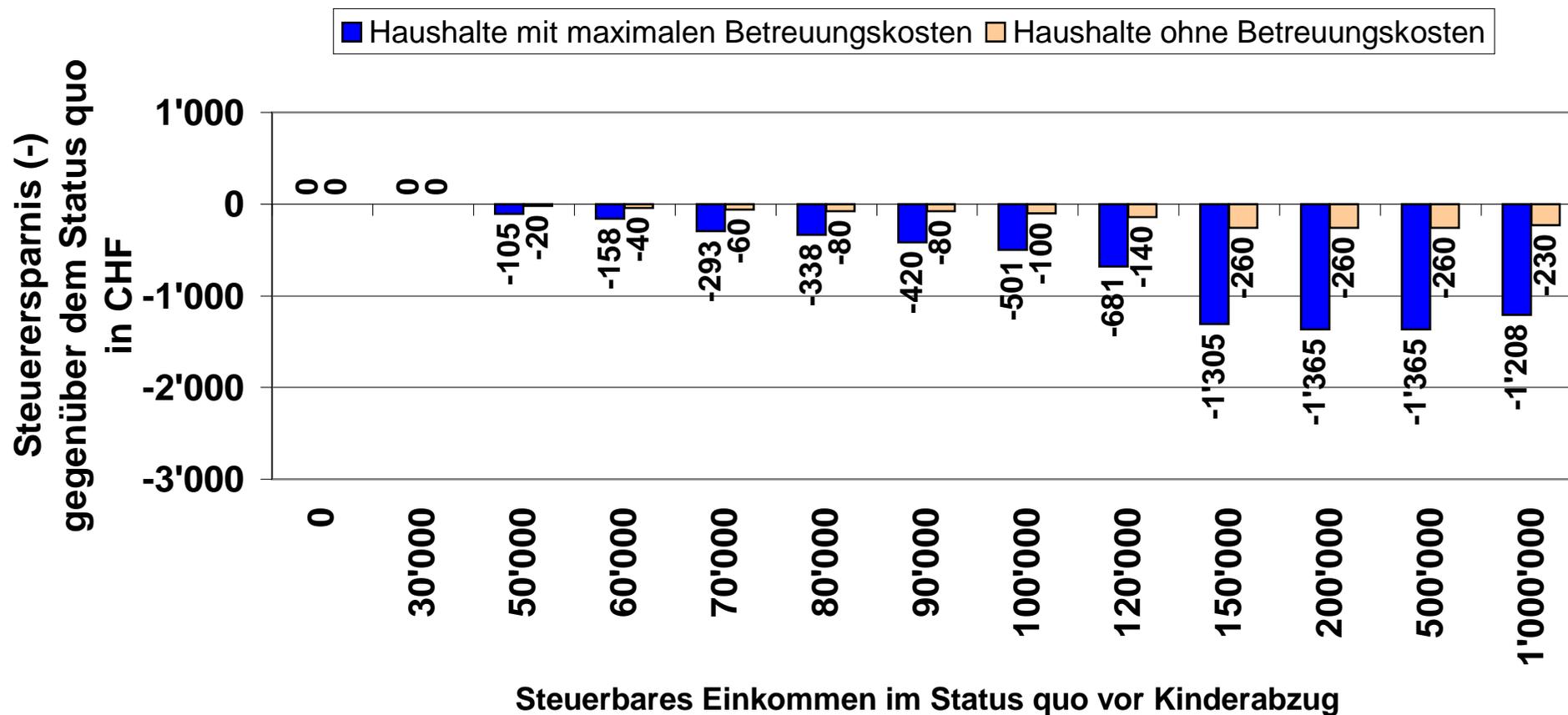
anstelle der bisherigen kinderbezogenen Abzüge

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



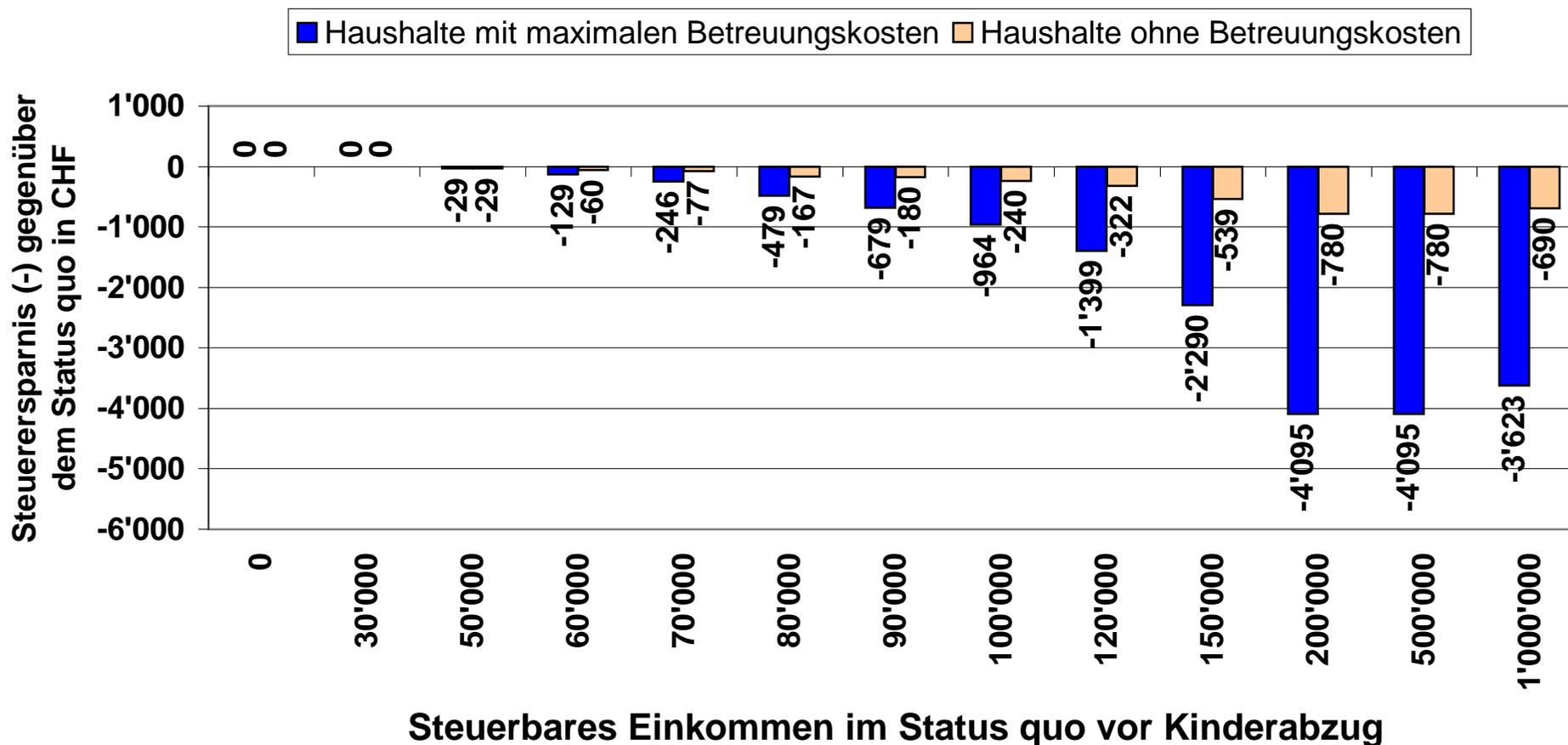
## Reformvariante 6a (bei 1 Kind)

Neuer Kinderbetreuungsabzug (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug f. Kinder) auf 8'800 CHF  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Reformvariante 6a (bei 3 Kindern)

Neuer Kinderbetreuungsabzug (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug f. Kinder) auf 8'800 CHF  
(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

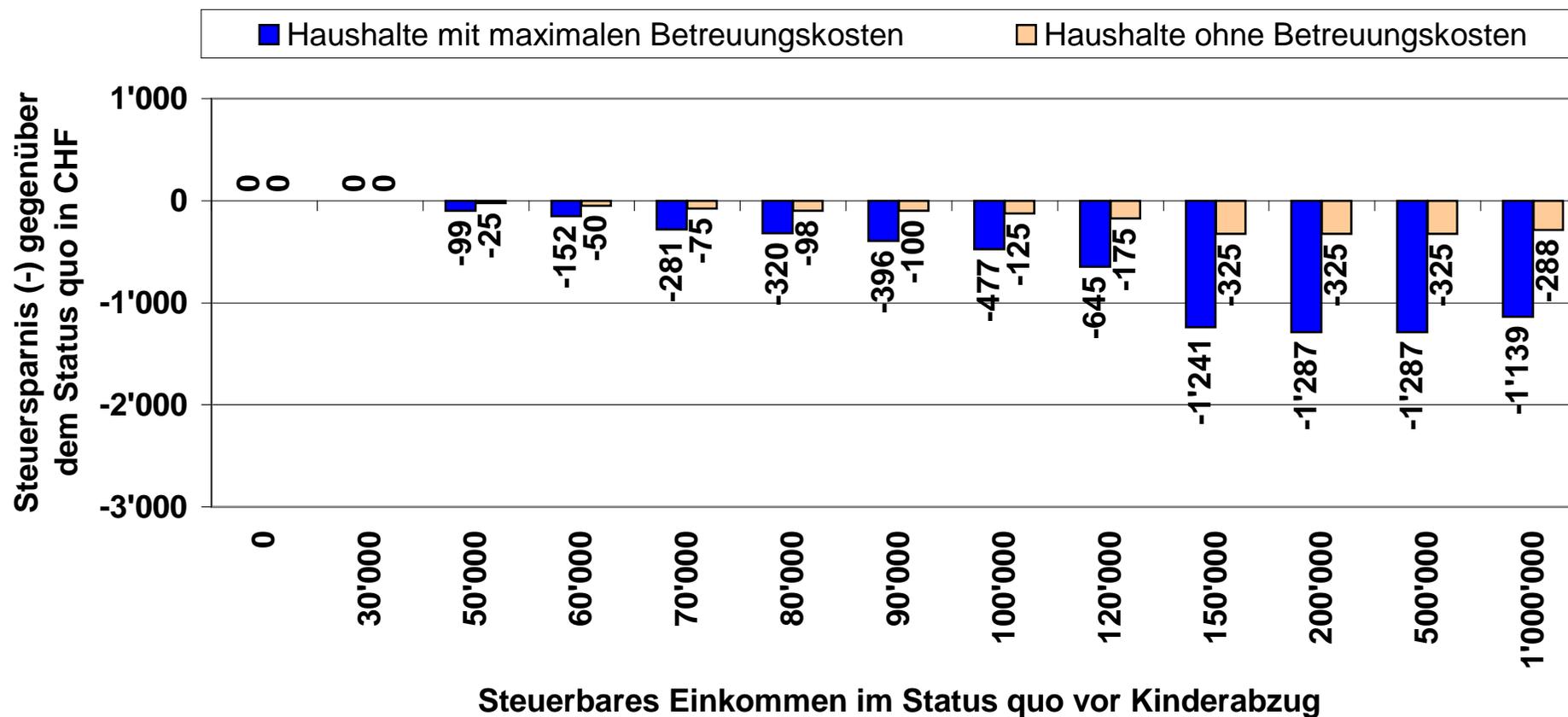


# Reformvariante 6b (bei 1 Kind)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung

(max. 7'400 CHF); Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF)

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

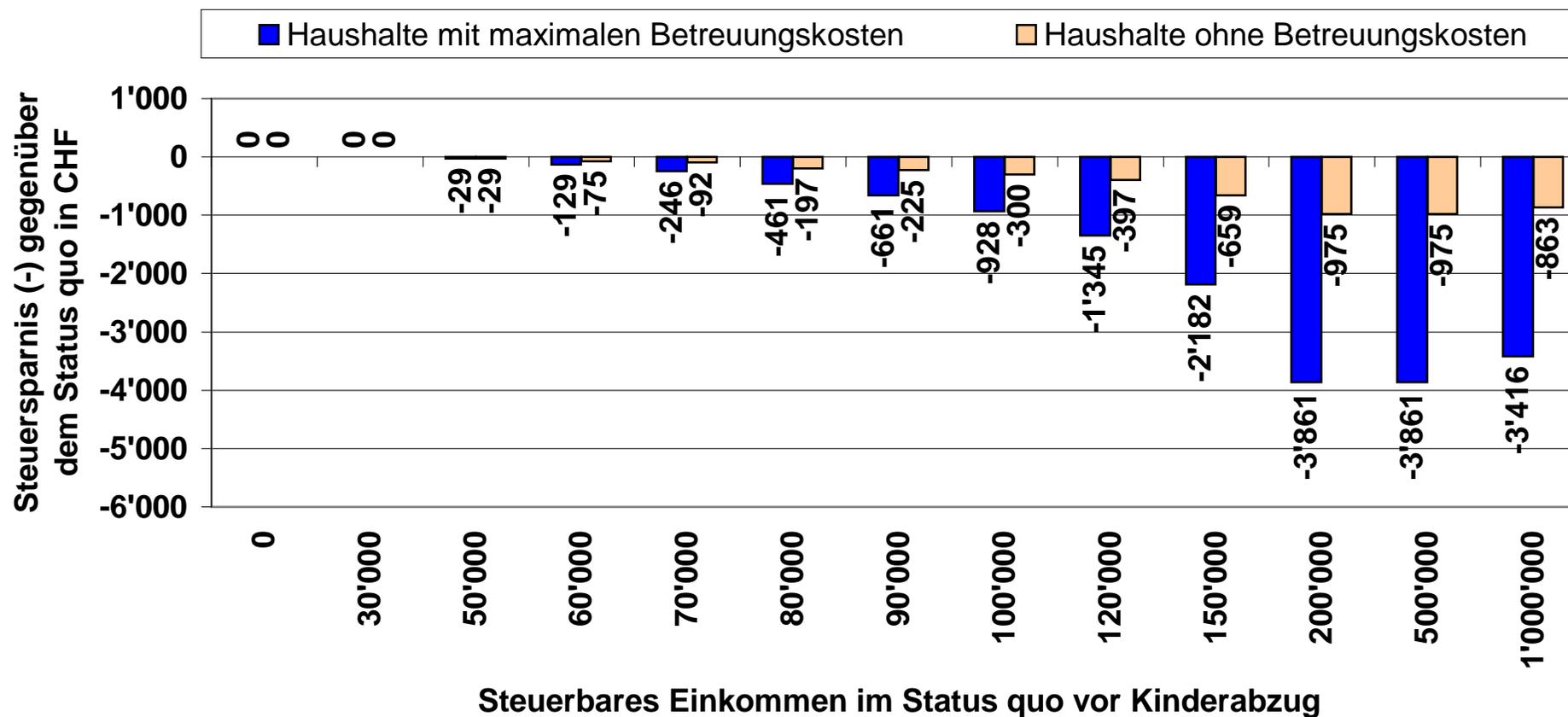


# Reformvariante 6b (bei 3 Kindern)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung

(max. 7'400 CHF); Steuerbefreiung der Kinderzulage (2'500 CHF)

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

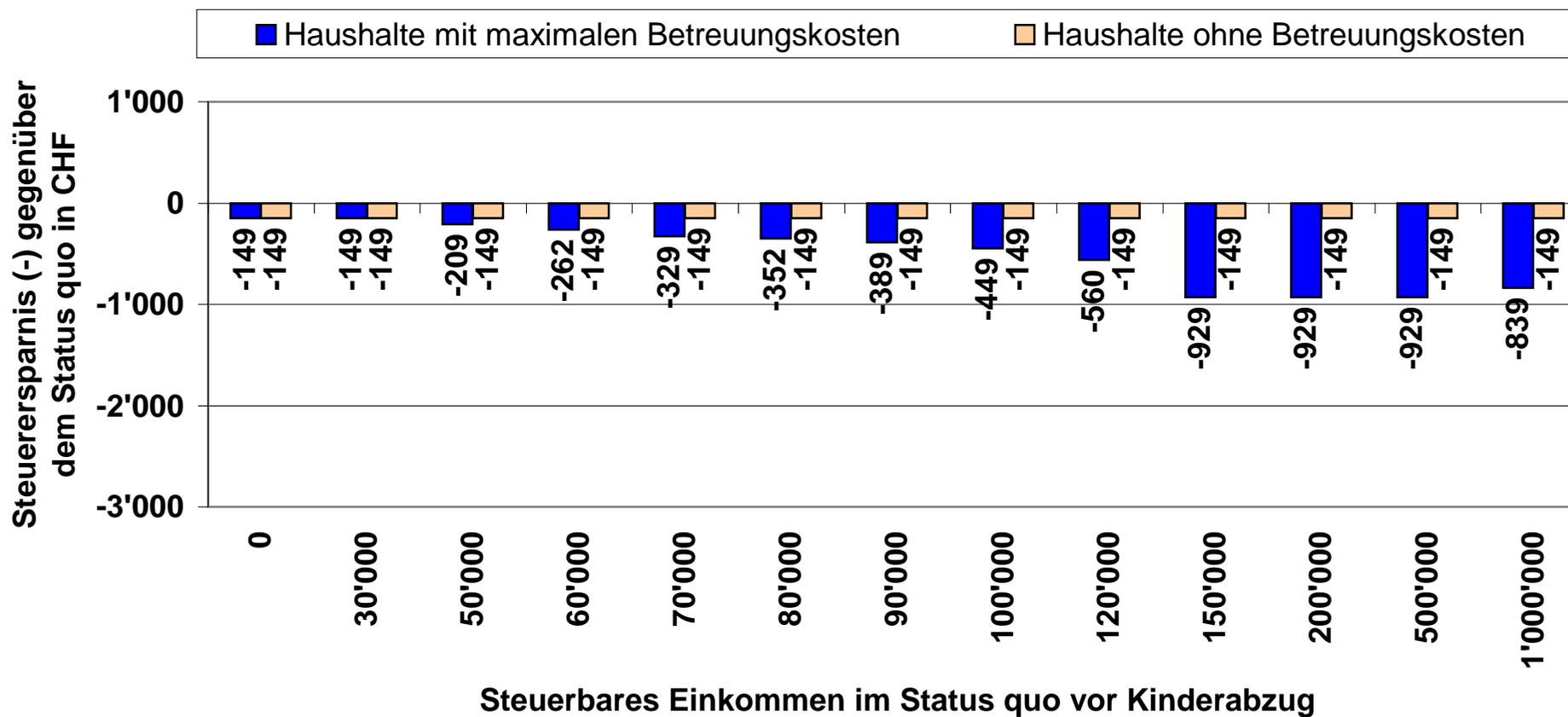


## Reformvariante 6c (bei 1 Kind)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung

(max. 6'000 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 149 CHF

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)

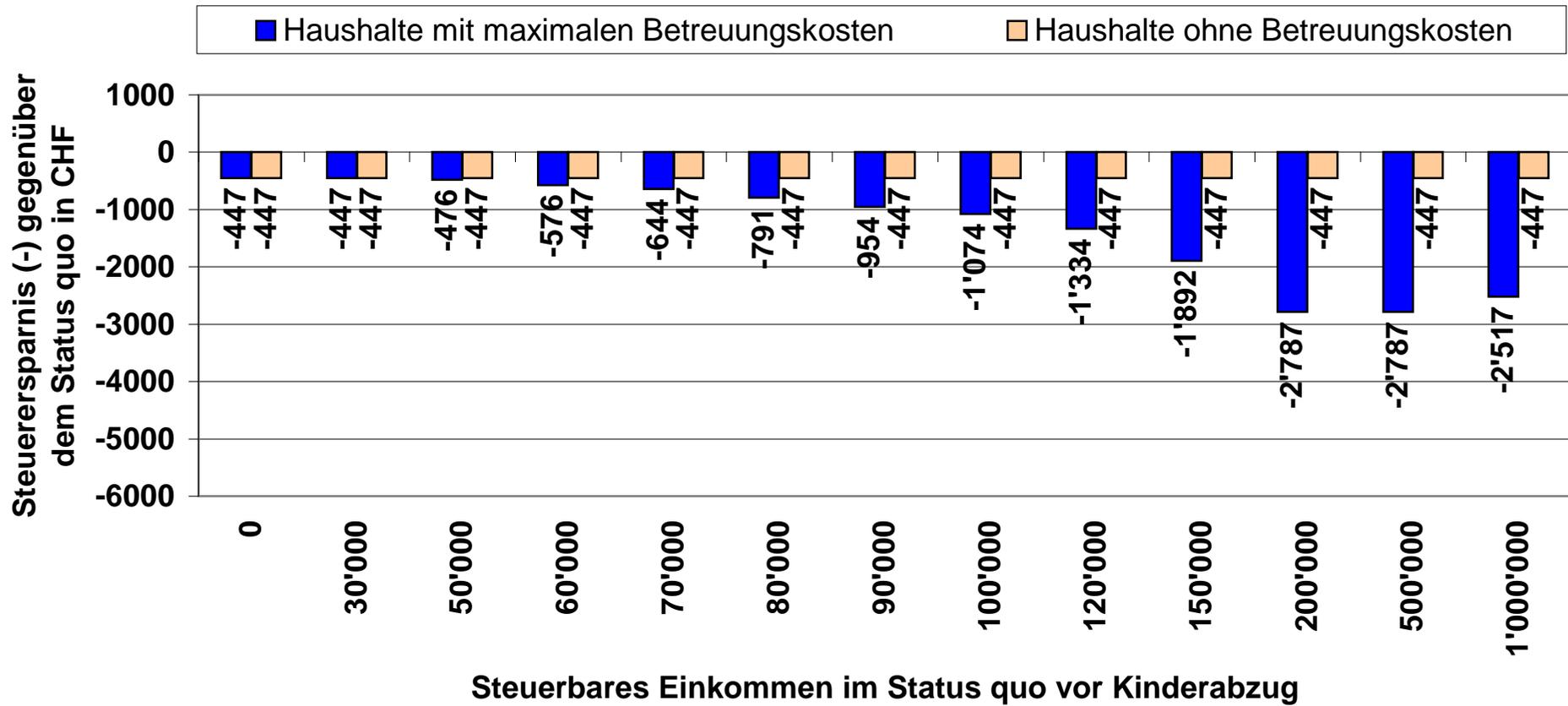


## Reformvariante 6c (bei 3 Kindern)

Neuer Abzug für die effekt. Kosten der Kinderbetreuung

(max. 6'000 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 149 CHF

(Mindereinnahmen gegenüber dem Status quo von 500 Mio. CHF)



## Auswirkungen der verschiedenen Reformvarianten

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Reformvariante	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept			Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik	Auswirkungen	
<p><b>Variante 1: Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 12'500 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 12'500 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: keiner</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Ja, subjektives Leistungs-fähigkeits-prinzip	Ja	Ja, insbesondere bei steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 54'800 bis 149'000 CHF bei 1 Kind und 68'400 bis 174'000 CHF bei 3 Kindern; stärkere Absenkung der Grenzsteuersätze im unteren Einkommensbereich als bei Varianten 3a und 3b	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, wird eine Erhöhung des Kinderabzuges keine Auswirkungen haben.</p> <p>Je höher die Grenzsteuersätze, desto stärker wirkt sich die Erhöhung des Kinderabzuges aus. Somit nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 149'000 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 856'100 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.</p>	Keine	Nein	Sozialabzüge fallen in die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie der Kantone. Die Erhöhung des Kinderabzuges kann den Kantonen daher nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-syste-matik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 2a: Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 263 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge (keine zusätzlichen Mindereinnahmen)</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: keiner</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: keiner</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: 263 CHF</p> <p>Mindereinnahmen: keine</p>	Ja, objektives Leistungs-fähigkeits-prinzip	Nein	Nein	<p>Personen mit höheren Einkommen müssen heute – progressionsbedingt - auf den Kinderzulagen mehr Steuern zahlen als Personen mit tieferem Einkommen. Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen entlastet daher gut Verdienende stärker.</p> <p>Die Streichung der bisherigen kinderrelevanten Abzüge von der Bemessungsgrundlage wirkt gerade entgegengesetzt und überwiegt gegenüber der Steuerbefreiung der Kinderzulage.</p> <p>Der Kinderabzug vom Steuerbetrag entlastet alle Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem Einkommen um den gleichen Frankenbetrag.</p> <p>In der Kombination führen die drei Massnahmen dazu, dass Personen mit steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug über 111'100 bei 1 Kind und über 117'500 bei 3 Kindern stärker belastet und Personen mit steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug unterhalb dieser Schwelle entlastet werden.</p>	Ja	Ja	<p>Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Eine solche Massnahme wird daher auch bei den Kantonssteuern Auswirkungen haben.</p> <p>Der Kinderabzug vom Steuerbetrag kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie hingegen nicht vorgeschrieben werden.</p> <p>Die Streichung der Kinderabzüge kann, da es sich um Sozialabzüge handelt, nicht vorgeschrieben werden.</p>

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<b>Variante 2b: Steuerbefreiung der Kinderzulage plus Steuergutschrift von 557 CHF anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: keiner  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: keiner  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: 557 CHF  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF	Ja, objektives Leistungsfähigkeitsprinzip	Nein	Nein	Im Vergleich zum Status quo resultiert bei 1 Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 143'000 CHF eine Entlastung. Oberhalb dieses Wertes entsteht zunächst eine Mehrbelastung von maximal 2 CHF, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 846'300 CHF wieder eine Minderbelastung auftritt. Bei drei Kindern präsentiert sich das Muster ähnlich. Mehrbelastungen von maximal 6 CHF ergeben sich bei Einkommen vor Kinderabzug zwischen 156'400 CHF und 851'400 CHF. Darunter und darüber ergibt sich eine Entlastung.	Ja, wenn auch geringfügig.	Ja	Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Eine solche Massnahme wird daher auch bei den Kantonssteuern Auswirkungen haben.  Der Kinderabzug vom Steuerbetrag sowie die Steuergutschrift kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie hingegen nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 3a: Dritter Tarif für Verheiratete mit Kindern und Einelternfamilien: Streckung der Tarifstufen des Verheiratetentarifs um 32.5%</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 6'800 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: keiner</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif: ja (Streckung des Verheiratetentarifs um 32.5%) Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Nahe am Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit, aber stärkere Entlastung im oberen Einkommensbereich	Nein (Begründung siehe linke Spalte ☺)	Ja, insbesondere bei steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 54'800 bis 179'100 CHF bei 1 Kind und 68'400 bis 192'700 CHF bei 3 Kindern; stärkere Entlastung als bei 3b bei niedriger Kinderzahl	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Einführung eines dritten Tarifs keine Auswirkungen.</p> <p>Je höher die Grenzsteuersätze, desto stärker wirkt sich die Massnahme aus. Somit nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 179'100 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder ab.</p>	Keine	Nein	Der dritte Tarif kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie nicht vorgeschrieben werden. Auswirkungen dieser Massnahme daher nur auf Bundesebene.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-syste-matik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 3b: Kinderquotient von 0.205 anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: keiner</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: keiner</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif: nein</p> <p>Kinderquotient: ja, 0.205 anstelle der bisherigen kinderrelevanten Abzüge</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Nahe am Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit, aber stärkere Entlastung im oberen Einkommensbereich (ausser ganz oben)	Nein (Begründung siehe linke Spalte ☹)	Ja insbesondere bei steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 54'800 bis 164'500 bei 1 Kind und 68'400 bis 220'500 CHF bei 3 Kindern; stärkere Entlastung bei höherer Kinderzahl	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Einführung eines dritten Tarifs keine Auswirkungen.</p> <p>Dort wo die Progression sehr flach ist (z.B. bei einem steuerbaren Einkommen von 50'000 oder 1 Mio.) wirkt sich der Kinderquotient kaum aus. Die gleichzeitige Streichung der bisherigen familienrelevanten Abzüge führt jedoch zu einer Mehrbelastung, welche die Reduktion des Tarifs durch den Kinderquotient nicht wettmacht.</p> <p>Je höher die Grenzsteuersätze sind, desto stärker wirkt sich die Massnahme aus. Somit nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 164'500 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder ab. Bei steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 964'500 CHF resultiert gegenüber dem Status quo eine Mehrbelastung.</p>	Ja	Nein	Der Kinderquotient kann den Kantonen nicht vorgeschrieben werden, da es sich um eine tarifliche Massnahme handelt. Auswirkungen dieser Massnahme daher nur auf Bundesebene.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 4a:</b>  <b>Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF (Mindereinnahmen von 233 Mio. CHF)</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 6'800 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: keiner</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 233 Mio. CHF</p>	Nein	Nein	<p>Kaum, bei grosser Kinderzahl etwas stärker</p>	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Steuerbefreiung der Kinderzulagen keine Auswirkungen.</p> <p>Die absolute Entlastung bei einem Kind nimmt bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 145'800 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 852'900 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.</p>	Keine	Nein	<p>Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Um zu vermeiden, dass für Bund und Kantone unterschiedliche Lohnausweise ausgestellt werden müssen, ist die vertikale Harmonisierung betreffend der Steuerbefreiung der Kinderzulagen zwingend.</p> <p>Diese Massnahme wirkt sich somit sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene aus.</p>

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-syste-matik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>  <b>Variante 4b:</b> <b>Steuerbefreiung der Kinderzulagen; Erhöhung des Kinderabzuges von 6'100 auf 10'000 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 10'000 CHF  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: keiner  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF	Nein	Nein	Ja, bei grosser Kinderzahl etwas stärker	Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Steuerbefreiung der Kinderzulagen keine Auswirkungen.  Die absolute Entlastung bei einem Kind nimmt bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 149'000 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 856'100 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.	Keine	Nein	Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Um zu vermeiden, dass für Bund und Kantone unterschiedliche Lohnausweise ausgestellt werden müssen, ist die vertikale Harmonisierung betreffend der Steuerbefreiung der Kinderzulagen zwingend.  Diese Massnahme wirkt sich somit sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene aus.  Die Erhöhung des Kinderabzuges kann den Kantonen hingegen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>  <b>Variante 4c: Steuerbefreiung der Kinderzulagen plus Steuergutschrift für Kinder von 157 CHF</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 6'800 CHF  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: keiner  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: 157 CHF  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF	Nein	Nein	Kaum, bei grosser Kinderzahl etwas stärker	Personen mit tiefem Einkommen, die bis jetzt keine direkten Bundessteuern bezahlen, werden durch die Steuergutschrift entlastet.  Personen im höheren Lohnsegment müssen heute – progressionsbedingt – auf den Kinderzulagen mehr Steuern zahlen als Personen mit tiefen Einkommen. Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen entlastet daher gut Verdienende stärker.  Der Kinderabzug vom Steuerbetrag entlastet alle Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem Einkommen um den gleichen Frankenbetrag.  Insgesamt nimmt die absolute Entlastung bei einem Kind bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 145'800 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder etwas ab, bevor ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 852'900 CHF ein konstanter Wert erreicht wird.	Keine	Ja	Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Um zu vermeiden, dass für Bund und Kantone unterschiedliche Lohnausweise ausgestellt werden müssen, ist die vertikale Harmonisierung betreffend der Steuerbefreiung der Kinderzulagen zwingend.  Diese Massnahme wirkt sich somit sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene aus.  Der Kinderabzug vom Steuerbetrag kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie hingegen nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<b>Variante 4d:</b> <b>Steuer-gutschrift für Kinder von 293 CHF; Erhöhung des Kinderabzugs von 6'100 auf 6'800 CHF; Streichung des Versicherungsabzuges für Kinder von 700 CHF</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungs-grundlage: 6'800 CHF  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: keiner  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: 293 CHF  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF	Nein	Nein	Nein	Der Kinderabzug vom Steuerbetrag entlastet alle Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem Einkommen um den gleichen Frankenbetrag.	Keine	Ja	Der Kinderabzug vom Steuerbetrag kann den Kantonen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-syste-matik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungs-grundlage: keiner  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: keiner  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: 731 CHF  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF	Nein	Nein	Nein	Die untersten Einkommen profitieren am meisten von dieser Massnahme. Die Entlastung nimmt mit steigendem Einkommen ab. Bei einem Kind resultiert oberhalb eines steuerbaren Einkommens vor Kinderabzug von 136'300 CHF eine Mehrbelastung, die zunächst ansteigt, ab 143'300 CHF dann konstant bleibt, bevor sie bei 843'700 CHF wieder sinkt und ab 850'400 CHF konstant bleibt. Die Mehrbelastungsspitze rührt daher, dass Abzüge von der Bemessungsgrundlage vor allem Steuerpflichtigen mit hohen Grenzsteuersätzen zu Gute kommen. Da diese Abzüge nicht mehr gewährt werden, wirkt sich dies bei ihnen am stärksten aus.	Ja	Ja	Beim Kinderabzug vom Steuerbetrag handelt es sich um eine tarifliche Massnahme, die den Kantonen nicht vorgeschrieben werden kann.  Die Streichung des Kinderabzuges (Sozialabzug) kann den Kantonen ebenfalls nicht vorgeschrieben werden.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 5a: Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF)</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 6'800 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: 13'500 CHF</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Ja, objektives Leistungsfähigkeitsprinzip	Ja	Ja, für Haushalte mit Kinderfremdbetreuungskosten	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Einführung eines Abzuges für die externe Kinderbetreuung keine Auswirkungen. Dies gilt auch für alle Steuerpflichtigen, die keine Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder haben.</p> <p>Ansonsten wirkt sich der Kinderbetreuungsabzug umso stärker aus, je höher die Grenzsteuersätze ausfallen. Infolgedessen nimmt bei einem Kind die absolute Entlastung bis zu einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 156'800 CHF zu, bleibt danach konstant und sinkt ab einem steuerbaren Einkommen vor Kinderabzug von 850'500 CHF wieder, bis bei 863'900 CHF dann ein konstanter Wert erreicht wird.</p> <p>Im Vergleich zur Variante 1 (Erhöhung Kinderabzug) wirkt sich diese Massnahme stärker aus, da der Abzug für die Kinderbetreuung höher angesetzt werden kann bei gleich bleibenden Mindereinnahmen. Dies deshalb, weil nicht alle Steuerpflichtige mit Kindern den Kinderbetreuungsabzug geltend machen können.</p>	Keine	Nein	<p>Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden, nicht jedoch die Höhe des Abzuges.</p> <p>Die Kantone können schon heute - im Gegensatz zum Bund - Abzüge für die Kinderbetreuungskosten vorstehen. 24 Kantone sehen denn auch einen solchen Abzug vor.</p>

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-syste-matik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 5b: Steuerbefreiung der Kinderzulagen; neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 13'500 CHF); Steuergutschrift für Kinder von 210 CHF</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: keiner</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: 13'500 CHF</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: 210 CHF</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Ja, objektives Leistungs-fähigkeits-prinzip	Nein	Ja, für Haushalte mit Kinderfremdbetreuungskosten, aber geringere Entlastung als bei 5a	<p>Personen mit höheren Einkommen müssen heute – progressionsbedingt - auf den Kinderzulagen mehr Steuern zahlen als Personen mit tieferem Einkommen. Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen entlastet daher gut Verdienende stärker.</p> <p>Der Kinderbetreuungsabzug wirkt sich umso stärker aus, je höher die Grenzsteuersätze ausfallen.</p> <p>Der Kinderabzug vom Steuerbetrag entlastet alle Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem Einkommen um den gleichen Frankenbetrag.</p> <p>Insgesamt werden bei dieser Variante bei einem selbst betreuten Kind Steuerpflichtige unterhalb eines steuerbaren Einkommens vor Kinderabzug von 91'300 CHF entlastet und oberhalb dieser Schwelle mehr belastet.</p> <p>Bei den Steuerpflichtigen mit maximalem Kinderbetreuungsabzug profitieren alle Steuerpflichtigen. Bei einem Kind werden in Franken jene am stärksten entlastet, die ein steuerbares Einkommen vor Kinderabzug zwischen 152'500 und 850'400 CHF haben.</p>	Ja	Ja	<p>Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen sowie die Einführung eines Abzuges für die Kinderfremdbetreuung kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden.</p> <p>Der Kinderabzug vom Steuerbetrag kann den Kantonen hingegen auf Grund der verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie nicht vorgeschrieben werden.</p>

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 6a:</b>  <b>Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 8'500 CHF); Erhöhung des Kinderabzugs (inkl. Versicherungsabzug) auf 8'800 CHF</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 8'800 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: 8'500 CHF</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Ja, subjek-tives Lei-stungs-fähig-keits-prinzip	Ja	Ja, für Haushalte mit Kinderfremdbetreu-ungskosten	<p>Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Erhöhung des Kinderabzuges und die Einführung eines Abzuges für die externe Kinderbetreuung keine Auswirkungen.</p> <p>Alle anderen Steuerpflichtigen mit Kindern werden entlastet, jene mit Kinderbetreuungskosten deutlich stärker als jene ohne.</p> <p>Der Kinderbetreuungsabzug und der erhöhte Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage wirken sich umso stärker aus, je höher die Grenzsteuersätze ausfallen. Bei einem Kind werden in Franken jene Steuerpflichtigen am stärksten entlastet, die den maximalen Kinderbetreuungsabzug vornehmen können und ein steuerbares Einkommen vor Kinderabzug zwischen 153'800 und 850'400 CHF haben.</p>	Keine	Nein	<p>Sozialabzüge fallen in die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie der Kantone. Die Erhöhung des Kinderabzuges kann den Kantonen daher nicht vorgeschrieben werden.</p> <p>Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden, nicht jedoch die Höhe des Abzuges.</p> <p>Die Kantone können schon heute im Gegensatz zum Bund Abzüge für die Kinderbetreuungskosten vorstehen.</p>

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<b>Variante 6b: Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 7'400 CHF); Steuerbefreiung der Kinderzulagen</b>  Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) nicht steuerbar  Kinderabzug von der Bemessungsgrundlage: 6'800 CHF  Versicherungsabzug für Kinder: keiner  Kinderbetreuungsabzug: 7'400 CHF  Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/ Kinderquotient: nein  Kinderabzug vom Steuerbetrag: keiner  Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF  	Nein	Nein	Ja, für Haushalte mit Kinderfremdbetreuungskosten, Entlastung leicht geringern als bei 5a	Für untere Einkommen, welche keine Bundessteuern bezahlen, hat die Steuerbefreiung der Kinderzulagen keine Auswirkungen.  Je höher die Grenzsteuersätze ausfallen, desto stärker wirkt sich die Entlastung durch die Steuerbefreiung der Kinderzulagen und den Kinderbetreuungsabzug aus. Die Steuerbefreiung wirkt wie ein Abzug von der Bemessungsgrundlage. Bei einem Kind werden in Franken jene Steuerpflichtigen am stärksten entlastet, die den maximalen Kinderbetreuungsabzug vornehmen können und ein steuerbares Einkommen vor Kinderabzug zwischen 153'200 und 850'400 CHF haben.  Haushalte, die keinen Kinderbetreuungskostenabzug geltend machen können, profitieren von der Massnahme in geringerem Ausmass.	Keine	Nein	Die Steuerbefreiung der Kinderzulagen kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden. Um zu vermeiden, dass für Bund und Kantone unterschiedliche Lohnausweise ausgestellt werden müssen, ist die vertikale Harmonisierung betreffend der Steuerbefreiung der Kinderzulagen zwingend.  Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden, nicht jedoch die Höhe des Abzuges.

Massnahmen	Steuer-systematik		Anreizwirkung	Auswirkungen	Verteilungs-wirkung		Harmonisierung
	Kon-sisten-tes Be-steue-rungs-konzept	Kompa-tibilität mit besteh-ender Steuer-systematik			Mehrbe-lastungen von Steuer-pflichti-gen	Wesen-tliche Besser-stellung auch für tiefe Einkom-men	
<b>Reformvariante</b>			<b>Senkung der Grenzsteuer-belastung</b>	<b>Auswirkungen</b>			<b>Auswirkungen auf das StHG</b>
<p><b>Variante 6c:</b>  <b>Neuer Abzug für die effektiven Kosten der Kinderbetreuung (max. 6'000 CHF);</b>  <b>Steuer-gutschrift für Kinder von 149 CHF</b></p> <p>Kinderzulage (Annahme: 2'500 CHF) steuerbar</p> <p>Kinderabzug von der Bemessungs-grundlage: 6'800 CHF</p> <p>Versicherungsabzug für Kinder: keiner</p> <p>Kinderbetreuungsabzug: 6'000 CHF</p> <p>Entlastung durch abgesenkten 3. Tarif/Kinderquotient: nein</p> <p>Kinderabzug vom Steuerbetrag: 149 CHF</p> <p>Mindereinnahmen: 500 Mio. CHF</p>	Nein	Nein	Ja, für Haushalte mit Kinderfremdbetreuungskosten, aber geringere Entlastung als bei 6b	<p>Der Kinderabzug vom Steuerbetrag entlastet alle Steuerpflichtigen unabhängig von ihrem Einkommen um den gleichen Frankenbetrag.</p> <p>Der Kinderbetreuungsabzug wirkt sich umso stärker aus, je höher die Grenzsteuersätze ausfallen. Bei einem Kind werden in Franken jene Steuerpflichtigen am stärksten entlastet, die den maximalen Kinderbetreuungsabzug vornehmen können und ein steuerbares Einkommen vor Kinderabzug zwischen 149'300 und 850'400 CHF haben.</p> <p>Haushalte, die keinen Kinderbetreuungskostenabzug geltend machen können, profitieren von der Massnahme in geringerem Ausmass.</p>	Keine	Ja	<p>Beim Kinderabzug vom Steuerbetrag bzw. bei der Steuer-gutschrift handelt es sich um eine tarifliche Massnahme, die den Kantonen nicht vorgeschrieben werden kann.</p> <p>Die Einführung eines Kinderbetreuungsabzuges kann den Kantonen im StHG vorgeschrieben werden, nicht jedoch die Höhe des Abzuges.</p>