



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

Motion Schwaller-Merkle Esther / Baeriswyl Laurent  
**Steuerabzug für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen**

2022-GC-102

### **I. Zusammenfassung der Motion**

Mit einer am 20. Mai 2022 eingereichten und begründeten Motion wollen die Motionäre einen Steuerabzug von 4000 Franken einführen zur steuerlichen Entlastung von Familien, die ihre Kinder selber betreuen. Dieser Abzug soll für Kinder bis zu 12 Jahren gewährt werden.

Den Motionären zufolge werden Familien, die ihre Kinder selber betreuen, gegenüber Familien, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen, diskriminiert, da sie keinen Abzug für die Betreuungskosten geltend machen können, obwohl der Wert ihrer Betreuungsarbeit einen wirtschaftlichen Wert von rund 60 Milliarden Franken ausmacht. Ausserdem können mit den Steuern, die sie zahlen, familienergänzende Betreuungseinrichtungen subventioniert werden, die sie nicht brauchen. Nach Ansicht der Motionäre zielt die aktuelle Politik nur darauf ab, den Verbleib der Frauen im Erwerbsleben zu fördern, und verfolgt damit rein wirtschaftliche Ziele, und dies auf Kosten des Wohlergehens der Kinder. Heute werden rund 32 % der Kinder in familienergänzenden Betreuungseinrichtungen betreut, die stark subventioniert sind (den Motionären zufolge mit bis zu 13 000 Franken jährlich für einen Betreuungsplatz in der Gemeinde Düringen). Ein höherer Steuerabzug für Kinderbetreuungskosten schafft Anreize für Frauen zu arbeiten. Den Motionären zufolge könnten sich die durch die Subventionierung der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen generierten Kosten um 50-60 % erhöhen, wenn alle Familien darauf verzichten würden, ihre Kinder selber zu betreuen.

Schliesslich sind die Motionäre der Ansicht, dass die starke Erhöhung der Abzüge für Betreuungskosten sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene das traditionelle Familienmodell benachteiligt.

### **II. Antwort des Staatsrats**

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass schon jetzt verschiedene Massnahmen Familien mit Kindern steuerlich entlasten. Der Abzug der Betreuungskosten, der sich seit 2021 bei der Kantonssteuer auf maximal 12 000 Franken beläuft (vorher 6000 Franken), soll der Tatsache Rechnung tragen, dass die betroffenen Familien zur Erzielung ihres Einkommens oft für nicht unerhebliche Kosten aufkommen müssen, die ihr verfügbares Einkommen und damit ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mindern. Die Betreuungskosten kommen somit den Gewinnungskosten (oder organischen Abzügen) nahe, auch wenn der eidgenössische Gesetzgeber diese Bestimmung in den allgemeinen (anorganischen) Abzügen verankert hat. Eltern, die ihre Kinder selber betreuen oder deren Kinder kostenlos fremdbetreut werden, entstehen hingegen keine Kosten, die einen Abzug für Betreuungskosten rechtfertigen würde. Der Abzug für Kinderbetreuungskosten soll daher die Gleichbehandlung von Familien unabhängig von ihrer Lebensweise wiederherstellen. In Anbetracht dessen sind Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, steuerlich nicht

benachteiligt. Die Steuergleichheit würde im Gegenteil bei Umsetzung der Motion untergraben, wie das folgende Beispiel zeigt:

*Beispiel 1: Aktuelle Situation*

Hypothesen (sehr vereinfacht):

- > beide Ehegatten arbeiten zu 100 % und lassen ihre Kinder an 5 Tagen in einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung betreuen. Selbstkostenpreis 140 Franken pro Tag; mit Subventionierung der Einrichtung beträgt der maximale Tagesstarif 100 Franken pro Tag.
- > Ein Monat zählt 20 Betreuungstage, und das Kind wird 11 Monate pro Jahr betreut (Schliessung der Einrichtung wähen 4 Wochen pro Jahr).

	Zwei Einkommen, familienexterne Betreuungskosten		Ein Einkommen, Betreuung durch die Eltern
Erwerbseinkommen	Einkommen 1	Einkommen 2	
	85 000	65 000	150 000
Kinderbetreuungskosten	2000 pro Monat, 22 000 pro Jahr		/
Kinderbetreuungskostenabzug	12 000		/
Steuerbares Einkommen	138 000		150 000
Effektiv verfügbares Einkommen	128 000		150 000

*Beispiel 2: Einführung eines Abzugs für Familien, die ihre Kinder selber betreuen*

- > Gleiche Hypothesen wie in Beispiel 1
- > Abzug für Familien, die ihre Kinder selber betreuen, von 4000 Franken pro Jahr;

	Zwei Einkommen, familienexterne Betreuungskosten		Ein Einkommen, Betreuung durch die Eltern
Erwerbseinkommen	Einkommen 1	Einkommen 2	
	85 000	65 000	150 000
Kinderbetreuungskosten	2000 pro Monat, 22 000 pro Jahr		/
Kinderbetreuungskostenabzug	12 000		/
Neuer Abzug			4000
Steuerbares Einkommen	138 000		146 000
Effektiv verfügbares Einkommen	128 000		150 000

Diese Beispiele zeigen, dass der Abzug für familienexterne Betreuungskosten auf kantonaler Ebene in keinem Fall die Betreuungskosten auszugleichen vermag. Dies ist immer dann der Fall, wenn die jährlichen Kinderbetreuungskosten über dem abzugsfähigen Betrag liegen. In diesem Beispiel ist festzustellen, dass sich das steuerbare Einkommen auf 138 000 Franken beläuft, während das effektiv verfügbare Einkommen bei 128 000 Franken. Das Paar mit einem Einkommen wird zwar auf 150 000 Franken besteuert, verfügt aber wirklich über diesen Betrag.

Mit der Einführung des von den Motionären vorgeschlagenen Abzugs verschlechtert sich absolut gesehen die Situation der Familien mit zwei Einkommen, da die Familien mit einem Einkommen weniger stark besteuert werden, als es ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erlauben würde.

Die Frage eines Abzugs für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen, wurde bereits mehrmals auf eidgenössischer Ebene thematisiert. In seiner Argumentation zur «Familieninitiative 12.068: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen»<sup>1</sup> hatte sich der Bundesrat auch mit der Frage der Gleichbehandlung von Ehepaaren befasst, die ihre Kinder selber betreuen und solchen, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen. Er kam zum Schluss, dass eine solcher Abzug die Paare mit zwei Einkommen steuerlich benachteiligen würde. Er gab auch zu bedenken, dass der Staat damit ausdrücklich das traditionelle Familienmodell bevorzugen würde. Die parlamentarische Initiative wurde am 24. November 2013 vom Volk abgelehnt. Der Kanton Freiburg lehnte sie mit 59,4 % der Stimmen ab.

Die anderen vom Bundesrat angeführten Argumente bleiben aktuell und der Staatsrat schliesst sich ihnen an. So trägt der Abzug für die Kosten der Kinderbetreuung durch Dritte dazu bei, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, was es Frauen ermöglicht, im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau erwerbstätig zu sein. Die wachsende Zahl erwerbstätiger Mütter hat, wie die Motionäre feststellen, einen positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum, aber auch auf die Sozialvorsorge- und die Steuereinnahmen. Derzeit sind im Kanton Freiburg rund vier von fünf Müttern im Arbeitsmarkt aktiv.<sup>2</sup> Die Einführung eines Abzugs für Eltern, die ihre Kinder selbst betreuen, würde jedoch ausdrücklich das traditionelle Familienmodell fördern, zum Nachteil der sozialen und wirtschaftlichen Fortschritte, die in den letzten Jahrzehnten erzielt wurden und die der Staatsrat ja gerade unterstützt.

Die Motionäre argumentieren zudem, dass die Ausweitung der Frauenerwerbstätigkeit zu einem erhöhten Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen und zu erheblichen Kosten für die öffentliche Hand führt, die durch Steuern, insbesondere von Personen, die ihre Kinder selber betreuen, finanziert werden. Der Staatsrat räumt ein, dass die steigende Zahl erwerbstätiger Frauen tendenziell den Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen erhöht. Die Professionalisierung bestimmter Bereiche der Care-Arbeit fördert auch die Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Feststellung einer systematischen Inanspruchnahme von Kinderbetreuungseinrichtungen ist jedoch die Tatsache entgegenzuhalten, dass heute immer mehr Väter mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen möchten und versuchen, ihr Arbeitspensum zu reduzieren. Werden Kindererziehung und -betreuung innerhalb des Paares geteilt, können beide Ehepartner arbeiten, ohne zwangsläufig auf familienergänzende Betreuungseinrichtungen angewiesen zu sein.

---

<sup>1</sup> [12.068 | Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen. Volksinitiative | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\); «Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen» \(24. November 2013\) \(admin.ch\)](#)

<sup>2</sup> Bundeamt für Statistik, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), Amt für Statistik des Kantons Freiburg

Nach Ansicht des Staatsrats greift die Argumentation, Frauenarbeit führe (zwangsläufig) zu einer höheren Belastung für die öffentliche Hand, zu kurz. Dabei wird verkannt, dass nicht erwerbstätige oder teilzeitbeschäftigte Frauen im Fall einer Trennung besonders vulnerabel sind (rund 50 % der Paare heute). Wenn Frauen aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, verlieren sie - in den Augen der Arbeitgeber - ihre berufliche Attraktivität und haben es sehr schwer, wieder in den Arbeitsmarkt einzusteigen, selbst wenn sie dringend ein Einkommen benötigen. Ohne Einkommen sind die betroffenen Mütter auf Alimente oder die Hilfe der öffentlichen Hand angewiesen (Subventionierung der Krankenkassenprämien, Stipendien, Sozialhilfe, Steuererlass). Mit den Alimentenzahlungen geraten ihrerseits oft auch die Väter in eine schwierige wirtschaftliche Lage. Mit der Arbeit der Mütter soll die Gleichbehandlung von Männern und Frauen hergestellt und diese Prekarisierung in ihrem Leben, die auch nach der Pensionierung sehr ausgeprägt ist, bekämpft werden können. Die prekäre Situation von Frauen ist in einer modernen Gesellschaft inakzeptabel und zudem auch für die öffentliche Hand teuer.

Es ist auch auf die Behauptung der Motionäre einzugehen, wonach der Verbleib der Frauen im Erwerbsleben mit der Inanspruchnahme ausserfamiliärer Kinderbetreuungseinrichtungen auf Kosten des Wohlergehens der Kinder gehe. Dabei werden effektiv die Ergebnisse verschiedener Studien verkannt. So trägt trägt der Besuch einer Kindertagesstätte als Ort der Sozialisation laut der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) dazu bei, bestimmte Kompetenzen zu verbessern, die für den Schulerfolg in den folgenden Jahren von Bedeutung sind<sup>3</sup>. Andere Fachleute bestätigen dies wie folgt: «Kitas (stellen) nicht nur sicher, dass Eltern einer Arbeit nachgehen können, sondern fördern gleichzeitig auch die Entwicklung der Kinder sowohl in motorischer und kognitiver wie auch in sozio-emotionaler Hinsicht», Kindertagesstätten sind ausserdem ein Ort der Sprachförderung und fördern die soziale Integration<sup>4</sup>.

Schliesslich stellt der Staatsrat in gesetzestechnischer Hinsicht klar, dass der von den Motionären vorgeschlagene Abzug keinesfalls in Artikel 34 DStG, der die allgemeinen Abzüge regelt, verankert werden könnte. Die organischen und allgemeinen Abzüge sind nämlich im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) abschliessend aufgeführt. Artikel 9 Abs. 2 Bst. m StHG sieht indessen keinen Abzug für Familien vor, die ihre Kinder selber betreuen. Die Einführung eines solchen Abzugs in Artikel 34 DStG würde somit gegen das Bundesrecht verstossen. Gegebenenfalls müsste der Gesetzgeber einen neuen Sozialabzug vorsehen, was allerdings umstritten wäre. Steuerrechtlich soll nämlich mit den Sozialabzügen bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens und Vermögens der persönlichen Situation der steuerpflichtigen Person Rechnung getragen werden, insbesondere bei bescheidenem Einkommen oder Vermögen oder einkommensmindernden Mehraufwendungen bedingt durch Kinder, die minderjährig oder in Ausbildung sind. In diesem Fall gibt es schon einen Sozialabzug für Kinder. Die Einführung eines weiteren Sozialabzugs rechtfertigt sich also nicht.

Die Kantonale Steuerverwaltung hat dennoch eine Simulation der steuerlichen Auswirkungen des mit der Motion verlangten Abzugs durchgeführt (basierend auf der amtlichen Statistik 2019 vom 30.06.2021). Dazu wurde von folgenden Arbeitshypothesen ausgegangen:

---

<sup>3</sup> [EKFF Policy Brief Nr 4 FR 210701 V2.pdf \(admin.ch\)](#)

<sup>4</sup> Amt für Integration und Soziales, Abteilung Familie, [Frühe Förderung im Kanton Bern, Strategie und Massnahmen](#), April 2020, S. 9

- > Wenn Betreuungskosten in der Veranlagung zugelassen werden, wird davon ausgegangen, dass sie sich auf alle Kinder im Haushalt beziehen, daher wird kein Abzug «Betreuung des eigenen Kindes» gewährt.
- > Für getrennte Eltern und Alleinerziehende ohne Betreuungskosten wird der Abzug unabhängig von der Situation des anderen Elternteils und proportional zur Anzahl der zugelassenen Kinder gewährt (z.B. ein geschiedener Elternteil mit 0.5 Kindern, die zur Veranlagung zugelassen sind, erhält 50 % des Abzugs, auch wenn der andere Elternteil Betreuungskosten abzieht).
- > Die Berechnung des Abzugs basiert auf dem satzbestimmenden Einkommen. 44 Steuerkapitel ziehen Betreuungskosten auf der Ebene des satzbestimmenden Einkommens ab, ohne dies auf der Ebene des steuerpflichtigen Einkommens zu tun. Es ist davon auszugehen, dass diese Steuerkapitel keinen Anspruch auf den kantonalen Abzug hätten.
- > Der Abzug wird proportional zur Anzahl der in der Veranlagung zugelassenen Kinder vorgenommen.
- > Es gibt keinen Teilabzug für Betreuungskosten nur für bestimmte Tage in der Woche.

Ausgehend von diesen Hypothesen zeigt sich, dass 42 033 Kinder unter 12 Jahren per 31. Dezember 2019 in der Veranlagung 2019 zugelassen sind (manchmal nur mit Teilabzügen). Sie verteilen sich auf 28 794 Steuerkapitel. Von diesen Steuerkapiteln hätten 16 539 Kapitel ohne Kinderbetreuungsabzug (d.h. 57 %) Anspruch darauf; dies betrifft 23 777 Kinder. Der zusätzliche Abzug würde zu einer Senkung der steuerbaren Einkommen um rund 95 Millionen Franken führen (23 777 Kinder \* 4000.-). Ausgehend von einem durchschnittlichen Steuersatz dieser Steuerpflichtigen von 7,65 % bedeutet dies Steuerausfälle in Höhe von rund 7,3 Millionen Franken für die einfache Kantonssteuer und Steuerausfälle für die Gemeinden im Umfang von rund 5,8 Millionen Franken.

Zur Orientierung verteilen sich die 16 539 Steuerkapitel und 23 777 Kinder wie folgt:

<b>Steuerkapitel mit Anspruch auf den Abzug</b>	<b>Anzahl Steuerkapitel</b>	<b>in %</b>	<b>Anzahl Kinder</b>	<b>in %</b>
> Verheiratete	11 563	70 %	18 672	79 %
> Alleinerziehende	4 976	30 %	5 105	21 %
<b>Total</b>	<b>16 539</b>	<b>100 %</b>	<b>23 777</b>	<b>100 %</b>

Der Staatsrat kommt zum Schluss, dass die Art des Familienlebens eine sehr intime Frage ist. Die Lebensgestaltung eines Paares sollte nicht von steuerlichen Erwägungen beeinflusst werden. Wie das Zahlenbeispiel oben zeigt, erfüllt das geltende System bezüglich Betreuungskosten seinen Zweck voll und ganz. Der Staatsrat beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

10. Oktober 2022