



**Motion der CVP-Fraktion
betreffend Einführung eines Aus- und Weiterbildungsabzuges von Kindern und Jugendlichen**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 19. Oktober 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die CVP-Fraktion hat am 2. August 2010 folgende Motion eingereicht:

«Der Regierungsrat wird beauftragt, beim Bund eine Standesinitiative einzureichen, um die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass Ausbildungs- und Weiterbildungskosten für unterhaltspflichtige Kinder steuerlich abzugsfähig sein sollen.»

Zur Begründung ihres Begehrens führt die CVP-Fraktion aus, dass eine breit verankerte, qualitativ hochstehende Ausbildung die zentrale Ressource unseres Landes sei. Eine ausreichende Ausbildung bilde eine Voraussetzung, für sich und die Familie selber zu sorgen und Steuern zu zahlen. Es sei unbestritten, dass Investitionen in die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen familien-, sozial- und gesellschaftspolitisch von höchster Bedeutung seien. Entsprechend verdienten sie auch finanzielle Unterstützung. Die Ausbildungskosten für Jugendliche und junge Erwachsene (Erstausbildung) stellten für Familien eine Belastung dar. Dies vor allem dann, wenn die betroffene Familie weder von einkommensabhängigen Abzügen noch von staatlichen Zuschüssen (Verbilligung von Krankenkassenprämien, einkommensabhängige Schulgelder etc.) profitiere und einer steilen Steuerprogression ausgesetzt sei (klassischer Mittelstand). Der Mittelstand als Pfeiler unserer Gesellschaft müsse gestärkt werden. Entsprechend müsse dieser zusätzlichen Belastung des Familienbudgets während der Aus- und Weiterbildungszeit der Kinder steuerlich sowohl beim Bund als auch in den Kantonen Rechnung getragen werden. Mit einem Ausbildungsabzug könne dies gezielt erfolgen. Verschiedene Kantone hätten bis 2000 einen Ausbildungsabzug gekannt, der wesentlich höher ausgefallen sei als der Kinderabzug. Diese gezielte und für die Familien sehr wichtige Entlastungsmassnahme habe sich damals bewährt. Seit der Einführung des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) dürften die Kantone jedoch keinen solchen Abzug mehr vorsehen. Der Kanton Zug wolle im Rahmen der geplanten Steuergesetzrevision der Situation mit einer Erhöhung des Kinderabzuges für Kinder ab 15 Jahren teilweise Rechnung tragen. Etwas anderes sei aufgrund des Steuerharmonisierungsgesetzes rechtlich auch gar nicht möglich. Der Bund stehle sich hingegen komplett aus der finanziellen Verantwortung und wolle gar nichts machen. Mit der Standesinitiative sollte beim Bund ein Zeichen gesetzt werden. Die Kantone sollten diesen wichtigen Abzug wieder einführen dürfen. Ebenso sollte er bei der direkten Bundessteuer eingeführt werden.

An seiner Sitzung vom 26. August 2010 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir nehmen zum Begehren der CVP-Fraktion wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen

Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) schreibt den Kantonen vor, in ihren Steuergesetzen einen Abzug für Gewinnungskosten, namentlich für die «mit dem Beruf zusammenhängenden Weiterbildungs- und Umschulungskosten», vorzusehen (Art. 9 Abs. 1). Absatz 2 von Artikel 9 StHG zählt die zulässigen allgemeinen Abzüge abschliessend auf. Ein allgemeiner Abzug für die Ausbildungskosten ist in dieser Aufzählung nicht enthalten, weitere Abzüge sind nach Absatz 4 nicht zulässig. Die Kantone dürfen daher keinen allgemeinen Abzug für Ausbildungskosten vorsehen. Zusammenfassend gebietet das StHG den Kantonen, einen Abzug für Weiterbildungskosten zu gewähren, hingegen verbietet es ihnen, die Kosten für die Ausbildung als im Rahmen eines allgemeinen Abzuges abzugsfähig zu erklären. In Bezug auf die direkte Bundessteuer verbietet Art. 34 lit. b des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11) den Abzug von Ausbildungskosten ausdrücklich. Auch das Steuergesetz des Kantons Zug vom 25. Mai 2000 (StG; BGS 632.1) erklärt StHG-konform die Ausbildungskosten in § 32 Bst. b explizit als nicht abziehbar.

Vor der Einführung des StHG durften die Kantone in ihren Steuergesetzen einen Abzug für Ausbildungskosten vorsehen. Verschiedene Kantone (nicht jedoch der Kanton Zug) machten früher von dieser Möglichkeit Gebrauch und liessen einen vielfach in der Höhe und mit einem Selbstbehalt begrenzten Ausbildungsabzug zu. Mit der Einführung des StHG ist dies ab 2001 nicht mehr möglich. Die Abschaffung der Möglichkeit, einen Ausbildungsabzug vorzusehen, steht im Zusammenhang mit dem Gesamteinkommensprinzip. Gemäss diesem Prinzip dürfen die Lebenshaltungskosten, d.h. die Aufwendungen zur Deckung des privaten Lebensbedarfes, nicht von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden. Solche Kosten sind nicht dem Bereich der Einkommenserzielung zuzuordnen, weil sie nicht überwiegend durch die Gewinnung von steuerbaren Einkünften veranlasst werden. Sie gehören zum steuerlich grundsätzlich unbeachtlichen Bereich der Einkommensverwendung, mit welcher das Einkommen seiner letzten Bestimmung – dem Konsum – zugeführt wird. Nur wenn Bildungsaufwendungen im Zusammenhang mit der bisherigen beruflichen Tätigkeit stehen, haben diese Gewinnungskostencharakter, und es können die dafür aufgewendeten Kosten vom Einkommen abgezogen werden.

2. Standpunkt des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat bereits in seiner Vernehmlassung vom 22. Juni 2010 zum Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der Aus- und Weiterbildungskosten die Ansicht vertreten, dass ein grundsätzlicher Handlungsbedarf für die Bundesgesetzgebung in Richtung einer Erweiterung und Flexibilisierung der Abzüge für Aus- und Weiterbildungskosten besteht.

So befürwortet er eine Regelung, gemäss der sowohl berufliche Ausbildungs- als auch berufliche Weiterbildungskosten abgezogen werden können. Auch sieht er keine sachliche Rechtfertigung, weshalb die Kosten für die (eigene) Erstausbildung nicht abzugsfähig sein sollen. Wenn jemand erwerbstätig ist und daraus ein Erwerbseinkommen erzielt, welches ganz oder teilweise zur Finanzierung der Ausbildung und Weiterbildung verwendet wird, so scheint es mit Blick auf die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, aber auch mit Blick auf das Ziel der Förderung des lebenslangen Lernens und der Unterstützung zur Erlangung und zum Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit nicht mehr als gerecht und geradezu zwingend erforderlich, dass die anfallenden Kosten steuerlich abgezogen werden können. Wenn jemand dadurch später eine

bessere bzw. besser bezahlte Arbeitsstelle annehmen kann, so kommt dies dem Fiskus dank höherer Steuererträge auf dem späteren Erwerbseinkommen ja auch wieder zugute.

Der Regierungsrat vertrat in seiner Vernehmlassung vom 22. Juni 2010 an das Eidgenössische Finanzdepartement auch die Ansicht, dass neu grundsätzlich auch die Ausbildungs- und Weiterbildungskosten von Kindern und unterstützten Personen abzugsfähig sein sollen. Er führte dazu folgendes aus:

«Es ist allgemein anerkannt, dass eine gute Ausbildung die wohl beste Vorbereitung für ein eigenständiges und eigenverantwortliches Leben ist. Wer über eine ausreichende Ausbildung verfügt, wird mit grosser Wahrscheinlichkeit später in der Lage sein, den Lebensunterhalt für sich und seine Familie selber zu verdienen, Steuern zu zahlen und der Gesellschaft auch auf andere Weise etwas zurückzugeben. Dies im Gegensatz zu vielen Personen mit ungenügender Ausbildung, die später nicht selten auf öffentliche Transferleistungen angewiesen sind und die Öffentlichkeit damit finanziell und oft auch in anderen Belangen belasten. Es kann also kaum einen vernünftigen Zweifel geben, dass Investitionen in die Ausbildung der Kinder und Jugendlichen sozial- und gesellschaftspolitisch von höchster Bedeutung sind und entsprechend, wo immer möglich, unterstützt werden sollten. Dafür sind nötigenfalls auch gewisse steuerliche Ausfälle in Kauf zu nehmen, zumal diese Kosten ja immer nur in einer recht kurzen Lebensphase anfallen und steuerlich geltend gemacht werden können.

Wer selbst Kinder hat, weiss zudem, dass deren Ausbildung oft substantielle Kosten verursachen, vor allem dann, wenn man als betroffene Familie keine Zuschüsse vom Staat oder vergleichbare Zusatz-Verbilligungen oder Rabatte aufgrund bescheidener finanzieller Verhältnisse erhält. Mit Blick auf den verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 der Bundesverfassung) ist es daher unverständlich, dass Aus- und Weiterbildungskosten für Kinder und Jugendliche steuerlich nicht abzugsfähig sind und offenbar auch in Zukunft nicht abzugsfähig sein sollen. Auch hier erwartet der Regierungsrat des Kantons Zug von Bundesrat und Parlament endlich einen mutigen und sachlich mehr als gerechtfertigten Schritt nach vorne. Wann, wenn nicht aus Anlass des vorgeschlagenen Bundesgesetzes, sollte das berechtigte Anliegen endlich aufgegriffen werden und in die Bundesgesetzgebung einfließen?

Auf jeden Fall sollte wenigstens den Kantonen durch eine Anpassung des StHG die Möglichkeit eingeräumt werden, in ihren kantonalen Steuergesetzen Abzüge für die effektiven Aus- und Weiterbildungskosten von Kindern und unterstützten Personen einzuführen, allenfalls bis zu einem gewissen nach kantonalem Recht zu bestimmenden Oberbetrag und/oder einem ebenfalls kantonal zu bestimmenden Selbstbehalt.»

3. Einreichung einer Standesinitiative

Während die Kosten für die Ausbildung der Steuerpflichtigen selbst – wie unter Ziffer 1 dargelegt – nicht abzugsfähig sind, sind die Ausbildungskosten der von den Steuerpflichtigen unterhaltenen Kinder bereits heute zumindest pauschal im Rahmen des Kinderabzuges abzugsfähig. Je nach Höhe des Kinderabzuges, der von Kanton zu Kanton schwankt, sind die Ausbildungskosten von Kindern heute unterschiedlich berücksichtigt. Je höher die Kinderabzüge in einem Kanton sind, desto stärker sind die Ausbildungskosten für Kinder und Jugendliche schon heute «abzugsfähig». Der Kanton Zug gewährt bekanntlich einen der höchsten Kinderabzüge der Schweiz.

Einkommenssteuern sind nach Massgabe der persönlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu erheben. Diese subjektive Leistungsfähigkeit umfasst alles, was jemand nicht notwendigerweise für sich, seine Familie oder für unterstützungsbedürftige Personen verwenden muss. Auszuklammern sind demnach nach Ansicht des Regierungsrats die Bildungskosten, und zwar Weiterbildungskosten genauso wie Ausbildungskosten. Der Ausbildungskostenabzug beseitigt eine klare Benachteiligung von Eltern mit effektiven Ausbildungskosten für ihre Kinder und bringt ihnen ihre Kaufkraft zurück. Der Regierungsrat befürwortet deshalb die Einreichung einer Standesinitiative, um den Kantonen durch eine Anpassung des StHG die Möglichkeit zu geben, in ihren kantonalen Steuergesetzen Abzüge für die effektiven Aus- und Weiterbildungskosten von Kindern und unterstützten Personen einzuführen, allenfalls bis zu einem gewissen nach kantonalem Recht zu bestimmenden Oberbetrag und/oder einem ebenfalls kantonal zu bestimmenden Selbstbehalt.

Der allgemeine Kinderabzug muss dann den Ausbildungskosten nicht mehr bei allen Eltern pauschal Rechnung tragen. Er dürfte entsprechend anzupassen sein. Dies gilt auch für den zusätzlichen Kinderabzug von Fr. 6'000.– für Kinder ab dem 15. Altersjahr, der im Rahmen der Steuergesetz-Revision auf den 1. Januar 2012 neu eingeführt werden soll, da dieser Abzug unter anderem Ausbildungskosten Rechnung trägt.

Die Standesinitiative sollte nach Ansicht des Regierungsrates unverzüglich eingereicht werden, damit sie durch die Bundesversammlung im Rahmen der Beratung des Bundesgesetzes über die steuerliche Behandlung der Aus- und Weiterbildungskosten behandelt werden kann. Zurzeit wird durch das Eidgenössische Finanzdepartement das entsprechende Vernehmlassungsverfahren vom Sommer 2010 ausgewertet, an dem sich – wie oben erwähnt – auch der Regierungsrat mit Schreiben vom 22. Juni 2010 beteiligt hat. Nach Auskunft der Eidgenössischen Steuerverwaltung wird die Botschaft des Bundesrates an die Eidgenössischen Räte für Mitte Dezember 2010 erwartet. In der Frühlingssession 2011 wird der Erstrat den Gesetzesentwurf beraten, in der Sommersession 2011 der Zweitrat.

Gestützt auf Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) und Art. 15 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (ParlG, Parlamentsgesetz; SR 171.10) kann der Kanton Zug der Bundesversammlung eine Standesinitiative unterbreiten. Wir beschränken uns darauf, der Bundesversammlung in allgemeiner Form vorzuschlagen, das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden so zu ändern, dass die Kantone einen Abzug für die Aus- und Weiterbildungskosten von Kindern und Jugendlichen einführen dürfen. Zudem ist auch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer ein solcher Abzug einzuführen. Den Entwurf für die Standesinitiative finden Sie in der Beilage.

4. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Einführung eines Abzuges für die effektiven Ausbildungskosten von Kindern führt im Vergleich zur bisherigen Regelung (fester Kinderabzug ohne Nachweis der effektiven Ausbildungskosten) je nach konkreter Ausgestaltung zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand, weil in zahlreichen Fällen eingereichte Belege geprüft werden müssen. Um den Zusatzaufwand für alle Beteiligten möglichst gering zu halten, sollen wo immer möglich sachgerechte Pauschalen für häufige Ausbildungen und Berufsbilder zum Einsatz kommen. Mit solchen Pauschalen soll den effektiven Auslagen für Schulgelder, Lehrmittel, Exkursionen, Studienreisen, Spezial-

unterricht wie Sport oder im musischen/kulturellen Bereich, Druckkosten für Semester- und Diplomarbeiten, Anteil an Auslagen für PC und Internet usw. angemessen und unkompliziert Rechnung getragen werden. Auch bei Fahrtkosten, Kosten für allfällige Unterkunft und Mehrkosten für auswärtige Verpflegung sollen kantonale Ausführungserlasse und an die Verwaltungspraxis angemessene Pauschalen festgesetzt werden können, wobei diese grundsätzlich auch für die direkte Bundessteuer gelten sollen. Damit lässt sich auch gegenüber den Forderungen der Politik, und den Bestrebungen der Verwaltung nach einer Vereinfachung der Verfahrensökonomie und nach einem EDV-unterstützten Veranlagungsverfahren, Rechnung tragen. Je nach der konkreten Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen wird sich zeigen, ob und wie viel Mehraufwand für die Veranlagungstätigkeit der Steuerverwaltung resultieren wird, und ob dafür eine personelle Verstärkung nötig ist.

Die finanziellen Auswirkungen hängen erstens davon ab, ob die effektiven Ausbildungskosten mit oder ohne Obergrenze abgezogen werden können, und auf welchen Betrag ein allfälliger Selbstbehalt festgesetzt wird. Zweitens wird der Steuerausfall wesentlich davon abhängen, ob bzw. um welchen Betrag der heutige Kinderabzug, in dem auch einem Teil der Ausbildungskosten pauschal Rechnung getragen wird, reduziert werden soll.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen stellen wir Ihnen den Antrag,

die Motion der CVP-Fraktion (Vorlage-Nr. 1961.1 - 13492) erheblich zu erklären, der Einreichung einer Standesinitiative gemäss Ziffer 3 zuzustimmen und die Motion als erledigt abzuschreiben.

Zug, 19. Oktober 2010

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilage:

- Entwurf Schreiben des Regierungsrates an die Bundesversammlung (Standesinitiative)

300/mb