



**Motion von Tabea Zimmermann Gibson, Peter Letter, Karen Umbach, Andreas Hürlimann, Laura Dittli und Barbara Schmid-Häseli betreffend die effektiven kantonalen Abzüge für Kinderbetreuung im Steuergesetz**

(Vorlage Nr. 3225.1 - 16571)

**Motion der SVP-Fraktion betreffend Erhöhung des Eigenbetreuungskostenabzuges**

(Vorlage Nr. 3254.1 - 16613)

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 19. Oktober 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu den Motionen von Tabea Zimmermann Gibson, Peter Letter, Karen Umbach, Andreas Hürlimann, Laura Dittli und Barbara Schmid-Häseli betreffend die effektiven kantonalen Abzüge für Kinderbetreuung im Steuergesetz (Vorlage Nr. 3225.1 - 16571) sowie der SVP-Fraktion betreffend Erhöhung des Eigenbetreuungskostenabzuges (Vorlage Nr. 3254.1 - 16613). Der Kantonsrat hat die genannten Motionen am 6. Mai 2021 bzw. am 24. Juni 2021 an den Regierungsrat zum Bericht und Antrag überwiesen. Aufgrund der verwandten Themengebiete sehen wir eine gemeinsame Beantwortung der beiden Motionen vor. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage .....	1
2. Interkantonaler Vergleich .....	3
3. Beurteilung der Motionsanliegen .....	3
3.1. Drittbetreuungsabzug .....	3
3.2. Eigenbetreuungsabzug .....	5
4. Finanzielle Auswirkungen .....	5
5. Anträge .....	6

**1. Ausgangslage**

Gemäss § 30 Bst. I des Steuergesetzes (StG) vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) können bei den Kantons- und Gemeindesteuern für die Drittbetreuung jedes Kindes, welches das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 6000 Franken, von den Einkünften abgezogen werden, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen. Die Bestimmung ist als allgemeiner Abzug unabhängig von der Einkommenshöhe ausgestaltet.

Bei der direkten Bundessteuer existiert ein sinngemässer Abzug, wobei der Höchstbetrag jedoch aktuell auf 10 100 Franken festgelegt ist (Art. 33 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer [DBG; SR 642.11]). Eine Erhöhung dieses Abzugs auf 25 000 Franken wurde in der eidgenössischen Volksabstimmung vom 27. September 2020 verworfen, wobei die Vorlage auch zu einer Erhöhung des Kinderabzugs bei der direkten Bundessteuer von 6500 auf 10 000 Franken geführt hätte. In der Herbstsession 2021 befassten sich die Eidgenössischen Räte erneut mit dem Drittbetreuungsabzug und stimmten einer Erhöhung auf 25 000 Franken bei unverändertem allgemeinem Kinderabzug zu.

Bereits die erste Fassung des heutigen, per 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Steuergesetzes kannte einen Abzug für Drittbetreuungskosten für Kinder bis zum 16. Altersjahr. Dieser war damals noch als Sozialabzug ausgestaltet, belief sich auf maximal 3000 Franken und stand nur Steuerpflichtigen mit einem Reineinkommen bis maximal 50 000 Franken offen (a§ 33 Abs. 2 StG).

Anlässlich der Steuergesetzrevision 2007 wurde zusätzlich zum Drittbetreuungsabzug der Eigenbetreuungsabzug über 3000 Franken eingeführt und die Reineinkommensgrenze für beide Abzüge auf 70 000 Franken erhöht (a§ 33 Abs. 2 u. 2<sup>bis</sup> StG). Die Beträge wurden jeweils an die Teuerung angepasst und beliefen sich letztmals auf 3300 bzw. 76 000 Franken.

Am 1. Januar 2011 trat das Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern in Kraft (AS 2010, 455). Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben musste in der Folge der kantonale Drittbetreuungsabzug angepasst werden, wodurch er in sein heutiges Kleid überführt wurde. Namentlich führte dies zu einer Umwandlung von einem Sozial- in einen allgemeinen Abzug sowie zur Änderung der Anspruchsvoraussetzungen.

In der Vernehmlassung zur Steuergesetzrevision 2012 schlug der Regierungsrat vor, den Drittbetreuungsabzug zu erhöhen, jedoch analog zur direkten Bundessteuer auf 10 000 Franken zu limitieren. Den Eigenbetreuungsabzug wollte er betraglich bei 3000 Franken belassen. Das seinerzeitige Vernehmlassungsverfahren ergab ein uneinheitliches Bild. Die meisten Teilnehmenden sprachen sich für eine Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs aus, wogegen andere Voten sich gegen eine Ungleichbehandlung von Dritt- und Eigenbetreuung äusserten (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 21. Dezember 2010 [Vorlage Nr. 2002.1 - 13644], S. 3 ff.). Auch in den Beratungen zeigte sich kein einheitliches Bild. Einerseits wurde vorgebracht, Dritt- und Eigenbetreuung seien aus gesellschaftspolitischen Überlegungen gleichzustellen. Eltern, die ihre Kinder selbst betreuten, dürften nicht bestraft werden. Andererseits wurde geltend gemacht, es handle sich bei Drittbetreuungskosten um einen Abzug, der mit der Erwerbstätigkeit zusammenhänge, Gewinnungskosten darstelle und kein Sozialabzug mehr sei. Hinsichtlich der Abzugshöhe wurde einerseits vorgebracht, moderate Abzüge seien ausreichend, da der Kanton Zug bereits grosszügige Kinderabzüge kenne, wogegen andererseits für höchstmögliche Abzüge plädiert wurde, um die Familien steuerlich zu entlasten. Nachdem die Mehrheit der vorberatenden Kommission den Dritt- und Eigenbetreuungsabzug identisch auf 6000 Franken festsetzen wollte (Vorlage Nr. 2002.3 - 13750) und die Staatswirtschaftskommission diesem Antrag folgte (Vorlage Nr. 2002.5 - 13755), sprach sich auch der Kantonsrat dafür aus. Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 27. November 2011 angenommen.

Im Rahmen des Entlastungsprogrammes 2015–2018 schlug der Regierungsrat vor, den Eigenbetreuungsabzug zu streichen (Massnahme 8.19), was von den Teilnehmenden an der Vernehmlassung kontrovers beurteilt wurde. Während die vorberatende Kommission dem Antrag knapp zustimmte (Vorlage Nr. 2569.3 - 15099), sprach sich die Staatswirtschaftskommission für die Beibehaltung des Eigenbetreuungsabzugs aus, wollte jedoch beide Abzüge auf 3000 Franken reduzieren (Vorlage Nr. 2569.4 - 15100). Der Kantonsrat schloss sich dem in der ersten Lesung an. Einem auf die zweite Lesung hin eingebrachten Antrag, die beiden Abzüge bei 6000 Franken zu belassen, wurde nicht gefolgt. Nachdem das Stimmvolk am 27. November 2016 das Entlastungsprogramm an der Urne verwarf, verblieben die beiden Abzüge unverändert auf dem bestehenden Betrag von jeweils 6000 Franken.

## **2. Interkantonaler Vergleich**

Ein interkantonaler Vergleich zeigt, dass derzeit der Kanton Uri einen betragslich unbeschränkten Drittbetreuungsabzug kennt (Art. 38 Abs. 1 lit. h StG-UR [RB 3.2211]). In den anderen Kantonen beläuft sich die Bandbreite auf 3000 bis 25 000 Franken. Damit ist der Zuger Drittbetreuungsabzug von 6000 Franken im schweizweiten Vergleich eher tief angesiedelt. Umgekehrt kennt der Kanton Zug jedoch einen Kinderabzug von teuerungsbereinigt 12 000 Franken (vgl. § 33 Abs. 1 Ziff. 2 StG), was im Vergleich zu den meisten anderen Kantonen dafür im oberen Bereich liegt. Einen Eigenbetreuungsabzug kennen nur wenige Kantone, darunter etwa auch der Nachbarkanton Luzern.

## **3. Beurteilung der Motionsanliegen**

### **3.1. Drittbetreuungsabzug**

Wie bereits erwähnt, schlug der Regierungsrat anlässlich der Steuergesetzrevision 2012 vor, im kantonalen Steuerrecht die gleiche Obergrenze wie bei der direkten Bundessteuer vorzusehen.

Im Rahmen der Vernehmlassung des Bundes zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten im Jahr 2017 äusserte sich der Regierungsrat ablehnend zur vorgeschlagenen Erhöhung der Obergrenze auf 25 000 Franken für die direkte Bundessteuer.

Im Abstimmungskampf vor dem 27. September 2020 war in erster Linie die Erhöhung des Kinderabzugs bei der direkten Bundessteuer strittig, die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs auf 25 000 Franken blieb weitgehend unbestritten. Nach dem negativen Volksentscheid nahmen die Eidgenössischen Räte die Thematik wieder auf und unterstützten in der Herbstsession 2021 letztlich in der Differenzbereinigung eine Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs auf 25 000 Franken, ohne gleichzeitig den allgemeinen Kinderabzug zu erhöhen.

Der Regierungsrat nimmt nicht zuletzt daraus zur Kenntnis, dass sich das Bedürfnis nach einer stärkeren steuerlichen Berücksichtigung der Drittbetreuungskosten in den letzten Jahren vermehrt akzentuiert hat. Zudem befindet sich der Zuger Drittbetreuungsabzug im interkantonalen Vergleich im hinteren Drittel. Vor diesem Hintergrund beantragt er, dem Motionsanliegen teilweise zu entsprechen und den Drittbetreuungsabzug (§ 30 Bst. I StG) bei den Kantons- und Gemeindesteuern auf 25 000 Franken zu erhöhen. Damit wird nach der Unternehmenssteuerreform (STAF; 6. Teilrevision Steuergesetz) nun wieder eine Massnahme zu Gunsten der Familien umgesetzt. Zusätzlich ergibt sich daraus ein positiver Einfluss auf das Projekt «Zug+ Kinderbetreuung», der sich letztlich auch mit der Stossrichtung der teilerheblich erklärten Motion betreffend bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsmassnahmen vom 2. Mai 2018 (Vorlage Nr. 2868.1 - 15773) deckt.

Einen betragsmässig unlimitierten Abzug – analog dem Kanton Uri – lehnt er hingegen ab. Der Entscheid für ein bestimmtes Lebens- bzw. Familienmodell ist individueller Natur und sollte nicht überwiegend von steuerlichen Überlegungen abhängen. Ein unlimitierter Abzug würde zu einer übermässigen Bevorteilung der drittbetreuenden Elterngruppe gegenüber denjenigen Eltern führen, die sich zu einer eigenen Betreuung ihrer Kinder entschieden haben. Zwar haben jene in der Regel eine tiefere Steuerbelastung, erzielen eine solche aber vielfach dadurch, dass sie auf die Erzielung von steuerbarem Einkommen verzichten und weitere Nachteile (etwa in den längerfristigen Berufsperspektiven und der Vorsorge) in Kauf nehmen müssen. Auch die anderen Kantone kennen betragsliche Limitierungen.

Wie zudem eine jüngere Analyse des Bundesamts für Statistik zeigt, werden extern betreute Kinder zwischen 0–12 Jahren durchschnittlich 14,5 Stunden pro Woche betreut, wobei Kleinkinder (21,1 Stunden) einen höheren Betreuungsaufwand als ältere Kinder (10,7 Stunden) haben<sup>1</sup>. Dies entspricht umgerechnet im Durchschnitt rund 1,5–3 Tagen. Diese Zahl mag sich zwar mit höheren Abzügen etwas erhöhen, wenn dadurch die Beschäftigung zunimmt. Unterstellt man einen heutigen Krippentarif<sup>2</sup>, ist jedoch nicht davon auszugehen, dass viele Steuerpflichtige überhaupt in den Bereich der vorgeschlagenen Obergrenze gelangen werden, weshalb sich auch vor diesem Hintergrund ein unlimitierter Abzug nicht aufdrängt.

Mit der Erhöhung der Obergrenze wird sich der Vollzugsaufwand bei den Steuerbehörden erhöhen. Die Kosten kommen bei angemessener Plausibilisierung oft an die zulässigen heutigen Maximalbeträge heran. Künftig wird bei höheren Beträgen etwa verstärkt zu prüfen sein, ob darin nicht auch nicht-abzugsfähige Lebenshaltungskosten – etwa für Verpflegung oder Freizeitgestaltung – enthalten sind. Mit einer mutmasslich identischen Obergrenze zur direkten Bundessteuer – wie es bereits im Rahmen der Steuergesetzrevision 2012 vorgesehen war – kann der Vollzug vereinfacht bzw. zumindest nicht zusätzlich erschwert werden.

Die Erhöhung der Obergrenze bedingt eine Änderung des Steuergesetzes. Es ist dem Regierungsrat dabei ein Anliegen, dass die Frage des Drittbetreuungsabzugs nicht isoliert betrachtet wird, sondern dass auch noch weitere steuerliche Anliegen und Themen zusammen mit den Betreuungskosten (Dritt- und Eigenbetreuung) in einem ausgewogenen Gesamtpaket zur politischen Diskussion gestellt werden. Es laufen daher verwaltungsinterne Vorarbeiten, um im Frühling 2022 eine achte Teilrevision des Steuergesetzes in die Vernehmlassung zu geben. In diese achte Teilrevision soll die Frage des Drittbetreuungsabzugs einfließen, weshalb der Regierungsrat beantragt, die vorliegende Motion teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären. Ein weiteres zentrales Thema wird die Vermögenssteuer sein. Zu dieser wurde bekanntlich ebenfalls eine Motion eingereicht (Vorlage Nr. 3264.1 - 16645), weshalb der Regierungsrat auf seine Antwort dazu verweist. Ein drittes Thema werden die persönlichen Abzüge für alle Steuerpflichtigen sein. Diese wurden bekanntlich mittels Änderung des Steuergesetzes vom 27. August 2020 (bestätigt in der Referendumsabstimmung am 7. März 2021) für die Jahre 2021 bis 2023 befristet erhöht. Angesichts der guten Finanzlage des Kantons und als Teil einer thematisch ausgewogenen Steuervorlage erachtet es der Regierungsrat als angebracht, die höheren persönlichen Abzüge auch über das Jahr 2023 hinaus ohne zeitliche Begrenzung beizubehalten.

Bei der Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage für eine achte Teilrevision mit geplantem Inkrafttreten per 1. Januar 2024 wird der Regierungsrat die dann aktuellsten Entwicklungen und Aussichten beim Finanzhaushalt des Kantons einfließen lassen. Allenfalls wird es dann auch bereits möglich sein, die Folgen aus der geplanten internationalen Mindeststeuer für grosse Unternehmen etwas besser abschätzen zu können, als dies heute noch der Fall ist. Zu diesem Thema sind im Kantonsrat bekanntlich ebenfalls mehrere Vorstösse eingegangen, die der Regierungsrat zu gegebener Zeit beantworten wird.

---

<sup>1</sup> BFS: Familienergänzend betreute Kinder im Alter von 0-12 Jahren nach Betreuungsdauer (su-d-01.07.04.08)

<sup>2</sup> Bsp. KiBiZ Tarifblatt 2021 Babytarif 5 Tage / Woche Fr. 2980 p.m.

### 3.2. Eigenbetreuungsabzug

Dritt- und Eigenbetreuungsabzug lassen sich nicht direkt miteinander vergleichen, weil letzterem keine objektiv messbaren direkten Kosten entgegenstehen. Dies spricht gegen eine identische Erhöhung des Eigenbetreuungsabzugs.

Gleichwohl sollte nach Ansicht des Regierungsrats bei einer Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs auch der Eigenbetreuungsabzug überprüft werden. Wie die bisherigen Debatten gezeigt haben, entspricht die Anerkennung der Eigenbetreuung einem unveränderten gesellschaftspolitischen Bedürfnis. Der Regierungsrat beantragt deshalb, den Eigenbetreuungsabzug (§ 33 Abs. 2 StG) von derzeit 6000 auf 12 000 Franken zu erhöhen, dies als Zeichen einer bewussten «Geste der Anerkennung» gegenüber Familien, die ihre Kinder selber betreuen und dafür oft auf mögliche Erwerbseinkünfte, auf längerfristige berufliche Aufstiegsmöglichkeiten und damit auch auf eine besser ausgebaute berufliche Vorsorge im Alter verzichten. Dadurch wird die Eigenbetreuung – basierend auf den BFS-Zahlen – ungefähr im Umfang einer durchschnittlichen Fremdbetreuung steuerlich berücksichtigt.

Der Drittbetreuungsabzug ist von Bundesrechts wegen bis zum 14. Altersjahr beschränkt. Die gleiche Altersschwelle gilt auch für den Eigenbetreuungsabzug. Infolgedessen sieht das Steuergesetz ab dem 15. Altersjahr einen zusätzlichen Kinderabzug von 6000 Franken vor (§ 33 Abs. 1 Ziff. 2 StG). Als Konsequenz der zu erhöhenden Dritt- und Eigenbetreuungsabzüge beantragt der Regierungsrat, diesen Abzug ebenfalls auf 12 000 Franken zu erhöhen. Somit können pro minderjährigem und volljährigem Kind in Ausbildung bei den Kantons- und Gemeindesteuern mindestens 24 000 Franken in Abzug gebracht werden (Kinderabzug 12 000 Franken, Eigenbetreuungsabzug 12 000 Franken bzw. Kinderzusatzabzug 12 000 Franken ab dem 15. Altersjahr). Werden die Kinder bis zum 14. Altersjahr fremdbetreut, ergeben sich maximal mögliche Abzüge pro Kind von 37 000 Franken (Kinderabzug 12 000 Franken und maximal möglicher Abzug für Drittbetreuung von 25 000 Franken).

Die Erhöhung der beiden Abzüge bedingt eine Änderung des Steuergesetzes. Es sei diesbezüglich auf die Ausführungen zum Drittbetreuungsabzug verwiesen. Der Regierungsrat beantragt, die vorliegende Motion teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären.

### 4. Finanzielle Auswirkungen

Die beantragte Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs, des Eigenbetreuungsabzugs sowie des Kinderzusatzabzugs führt bei der Kantonssteuer zu geschätzten jährlichen Steuerausfällen von 4,5 Millionen Franken. Für die Gemeindesteuern ist mit jährlichen Ausfällen von 3,4 Millionen Franken zu rechnen. Es handelt sich dabei um statische Schätzungen. Nicht zuverlässig beziffern lassen sich dynamische Effekte, die sich allenfalls ergeben können, wenn Eltern infolge der grosszügigeren steuerlichen Abzüge für Drittbetreuungskosten ihr Arbeitspensum erhöhen und dadurch aus dem höheren Haushaltseinkommen auch steuerliche Mehrerträge für den Kanton und die Gemeinden resultieren.

## 5. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen:

- Die Motion von Tabea Zimmermann Gibson, Peter Letter, Karen Umbach, Andreas Hürlimann, Laura Dittli und Barbara Schmid-Häseli betreffend die effektiven kantonalen Abzüge für Kinderbetreuung im Steuergesetz vom 12. April 2021 (Vorlage 3225.1 - 16571) sei teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären (Integration der Motionsanliegen in das Paket «Änderung des Steuergesetzes – achttes Revisionspaket»);
- Die Motion der SVP-Fraktion betreffend Erhöhung des Eigenbetreuungskostenabzugs vom 26. Mai 2021 (Vorlage 3254.1 - 16613) sei teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären (Integration der Motionsanliegen in das Paket «Änderung des Steuergesetzes – achttes Revisionspaket»).

Zug, 19. Oktober 2021

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Der Landschreiber: Tobias Moser