



**Postulat von Michael Arnold und Rainer Leemann
betreffend Förderung der ambulanten Pflege**
(Vorlage Nr. 3779.1 - 17796)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 27. Mai 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das genannte Postulat wurde am 19. Juli 2024 eingereicht und vom Kantonsrat am 29. August 2024 an den Regierungsrat überwiesen. Hiermit unterbreiten wir Ihnen unseren Bericht und Antrag.

1. Einleitende Bemerkungen

Gemäss Postulatstitel soll die ambulante Pflege gefördert werden. Inhaltlich wird gefordert, die gesetzlichen Grundlagen zu erarbeiten, damit Personen, welche unentgeltlich Angehörige pflegen oder betreuen, beim steuerbaren Einkommen einen Pflegeabzug von jährlich 12 000 Franken geltend machen oder eine Betreuungszulage von jährlich 6000 Franken erhalten sollen.

Freiwilligenarbeit wird unentgeltlich geleistet; nicht nur in der Pflege und Betreuung, sondern auch in sozialen und gemeinnützigen Institutionen oder Vereinen, in der Jugendarbeit, in der Kultur, im Sport und weiteren Bereichen. Der Regierungsrat anerkennt und schätzt diese Engagements. Er ist sich bewusst, dass sie für das tägliche Zusammenleben und die gesellschaftliche Solidarität sehr wertvoll sind.

Der Regierungsrat ist jedoch nicht damit einverstanden, dass Freiwilligenarbeit ausschliesslich bei der Pflege und Betreuung von Angehörigen honoriert werden soll. Mit einem Pflegeabzug oder einer Betreuungsgutschrift würden einige von vielen Formen der Freiwilligenarbeit einseitig gegenüber den anderen privilegiert behandelt.

2. Forderungen des Postulats

2.1. Pflegeabzug vom steuerbaren Einkommen

Das Steuerrecht kennt als Abzüge im Wesentlichen

- die Gewinnungskosten,
- die allgemeinen Abzüge sowie
- die Sozialabzüge.

Aufgrund der Harmonisierungsgesetzgebung des Bundes (Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [StHG; SR 642.14]) ist der kantonale Gesetzgeber bei der Festlegung der steuerlichen Abzüge, die er in seinem kantonalen Steuergesetz gewähren will, nicht frei. Namentlich die ersten beiden Kategorien von Abzügen werden, zwar grösstenteils nicht betraglich, jedoch inhaltlich den Kantonen durch das Bundesrecht vorgegeben (Art. 9 Abs. 1–3^{bis} StHG). Andere als die dort aufgezählten Abzüge sind nicht zulässig. Über die harmonisierungsrechtlichen Vorgaben hinaus zulässig sind nur Kinderabzüge und andere Sozialabzüge des kantonalen Rechts (Art. 9 Abs. 4 StHG).

Das geltende Bundessteuerrecht kennt weder im bereits erwähnten StHG noch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) einen Pflegeabzug. Entsprechend liesse sich ein solcher Abzug, wenn überhaupt, höchstens als Sozialabzug einführen.

Die steuerliche Behandlung der Angehörigenpflege war gleichwohl bereits verschiedentlich Gegenstand von politischen Vorstössen auf Bundesebene und in einigen Kantonen. Beim Bund kann etwa auf die Empfehlung Spoerry (97.3352), die Motion Leuthard (02.3546), die Interpellation Joder (04.3698) sowie die parlamentarische Initiative Steiert (12.453) verwiesen werden, die sich jedoch allesamt nicht durchgesetzt haben.

Der Bundesrat anerkannte zwar den hohen Wert der Betreuungsarbeit durch Angehörige, sah die Anpassung steuerlicher Vorschriften, namentlich die Einführung von Abzügen, jedoch nicht als das geeignete Mittel an. Steuerlich fehle es an einer messbaren und auch kontrollierbaren Grundlage, mit welcher sich entsprechende Tätigkeiten betragsmässig qualifizieren liessen, weshalb es auch nicht möglich sei, diesen Tätigkeiten angemessene Steuerabzüge zuzuordnen. Diese wären im bestehenden Steuersystem gezwungenermassen abhängig von der Höhe der Einkünfte, die pflegende Angehörige ausserhalb ihrer Pflegearbeit und unabhängig davon erzielen, sei es in Form von Vermögenserträgen, von Einkünften aus Vorsorge oder von Erwerbseinkünften.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die vom Bundesrat seinerzeit geäusserten Bedenken auch heute noch unverändert ihre Berechtigung haben. Ganz generell sollte der Wert der Pflege und/oder Betreuung nicht von den Lebensumständen beziehungsweise übrigen Steuerfaktoren abhängen. Mit einem Steuerabzug wäre aber genau dies der Fall, denn einkommensstarke Personen würden von einem Abzug wegen der Progression automatisch wesentlich mehr steuerliche Entlastung erfahren als einkommensschwächere.

Gerade bei Personen mit geringem Einkommen, die im Kanton Zug infolge der bereits grosszügigen sonstigen Abzüge häufig keine oder nur geringe Kantons- und Gemeindesteuern zahlen, könnte deshalb über das Steuerrecht kaum eine Lenkungswirkung oder Motivation erreicht werden. Ebenso wäre damit die von den Postulanten angestrebte Verringerung der finanziellen Belastung nicht zu erfüllen.

2.2. Betreuungszulage

Bei der eventualiter geforderten Betreuungszulage handelt es sich um eine finanz- und gesundheitspolitische Fragestellung ohne direkten Steuerbezug, welche im breiteren politischen Kontext zu beantworten ist.

Der Gesundheitsreport für den Kanton Zug¹, welcher auf der durch das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) durchgeführten Gesundheitsbefragung 2022 basiert, zeigt, dass im Kanton Zug der informellen Unterstützung durch Familienangehörige, Nachbarn und Freunde bei der Gesundheitsversorgung von unterstützungsbedürftigen Personen grosse Bedeutung zukommt. So gaben bei der Gesundheitsbefragung von einer Stichprobe von 1076 Personen 41 Prozent der Zugerinnen und Zuger an, innerhalb der letzten zwölf Monate informelle Unterstützung geleistet zu haben. Das ist ein sehr hoher Wert, welcher über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 37,6 Prozent liegt. Diese Unterstützungsleistungen umfassen zum Beispiel einfache Pflegeleistungen, Unterstützung beim Einkaufen, Putzen, Waschen, bei der Essenszubereitung oder bei administrativen Arbeiten.

¹ Der webbasierte [Gesundheitsreport Kanton Zug](#) ist eine umfassende, schnell zugängliche, visualisierte und leicht verständliche Datenaufbereitung der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) des Bundesamtes für Statistik (BFS). Die Indikatoren zum Gesundheitszustand, zu gesundheitsrelevanten Verhaltensweisen, zu Arbeit und zur Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen werden nach soziodemografischen Merkmalen, im Zeitverlauf und im kantonalen bzw. gesamtschweizerischen Vergleich ausgewertet. Alle Grafiken mit den dazugehörigen Daten können heruntergeladen und leicht weiterverwendet werden.

Der Regierungsrat anerkennt, dass die informelle Unterstützung durch Angehörige von grossem Wert ist, indem sie die Kosten der Gesundheitsversorgung senkt und einen wichtigen Beitrag zur Solidarität in der Gesellschaft leistet. Eine Betreuungszulage würde jedoch zu einer wenig effizienten und administrativ aufwändigen Unterstützung nach dem Giesskannenprinzip und zu Ungleichbehandlungen bei den verschiedenen Formen von Freiwilligenarbeit führen.

3. Offene Fragen

Bezüglich der Postulatsforderungen stellen sich im Weiteren verschiedene Fragen:

- Welche Personen würden als Angehörige im Sinne einer solchen Bestimmung gelten? Wären dies ausschliesslich Personen im gleichen Haushalt, Verwandte oder auch Freunde und Nachbarn?
- In welchem Umfang müssten Pflegebedürftige betreut werden, um Anspruch auf einen Pflegeabzug oder eine Betreuungszulage zu haben? Würde es genügen, wenn man einmal pro Woche mit einem Elternteil einkaufen geht oder müsste eine gewisse Anzahl Stunden nachgewiesen werden?
- Wie wäre zu verfahren, wenn sich mehrere Personen die Pflege und/oder Betreuung teilen? Wie würden gleichzeitig zur Anwendung gekommene private und kommerzielle Pflege berücksichtigt?
- Wie müssten erbrachte Leistungen nachgewiesen werden?
- Wäre die kantonale Verwaltung mit den vorhandenen Ressourcen in der Lage zu beurteilen, ob und in welchem Umfang eine qualifizierte Pflege erfolgte und ob diese auch notwendig und zweckmässig war? Müsste dies allenfalls durch externe Fachpersonen geprüft werden?

Solche Fragestellungen zeigen, dass die Umsetzung des Postulats mit vielen Unsicherheiten und sehr grossem administrativem Aufwand verbunden wäre.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass Freiwilligenarbeit – unabhängig davon, ob sie in der Familie oder anderweitig erbracht wird – aus eigenem Antrieb heraus motiviert ist und auch weiterhin ohne staatliche Kontrollen und ohne staatliche Entschädigung erbracht werden soll.

Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat von Michael Arnold und Rainer Leemann betreffend Förderung der ambulanten Pflege (Vorlage Nr. 3779.1 - 17796) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 27. Mai 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart