



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Wirtschafts- und Abgabekommission

An den Grossen Rat

10.1642.02

Basel, 26. Januar 2011

Kommissionsbeschluss
vom 26. Januar 2011

Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rates

zum

Ratschlag des Regierungsrates zu einer Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (Steuergesetz, StG)

**betreffend familienrelevante Steuerabzüge
(Neuregelung des Kinder- und Kinderbetreuungskostenabzugs sowie die
Einführung eines Unterstützungsabzuges für Konkubinatspaare mit
Kindern)**

Inhaltsverzeichnis

1. AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG DES RATSCHLAGS.....	3
1.1. ANPASSUNGEN BEIM KINDERABZUG	3
1.2. ANPASSUNGEN BEIM KINDERBETREUUNGSKOSTENABZUG	3
2. AUFTRAG UND VORGEHEN DER KOMMISSION.....	4
3. ERGEBNISSE DER KOMMISSIONSBERATUNG	4
3.1. EINTRETEN UND ÜBERBLICK ÜBER DIE KOMMISSIONSBERATUNGEN	4
3.2. ERHÖHUNG DES KINDERBETREUUNGSKOSTENABZUGS AUF CHF 10'000 PRO KIND UND JAHR.....	4
3.3. DETAILBERATUNG	5
3.3.1. Versicherungsabzug	5
3.3.2. Kinderbetreuungskostenabzug	6
3.3.3. Kinderabzug.....	6
3.3.4. Inkrafttreten.....	7
4. ANTRAG AN DEN GROSSEN RAT	8
GROSSRATSBESCHLUSS	9
SYNOPTISCHE GEGENÜBERSTELLUNG.....	10

1. Ausgangslage und Zielsetzung des Ratschlags

Am 22. September 2010 verabschiedete der Regierungsrat den Ratschlag Nr. 10.1642.01 zu einer Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern zuhanden des Grossen Rates. Der Regierungsrat strebt mit dieser Gesetzesvorlage Änderungen bei den familienrelevanten Steuerabzügen an. Einerseits wird die Einführung eines besonderen Unterstützungsabzugs für die Aufhebung einer Schlechterstellung von unverheirateten gegenüber verheirateten Einverdiener-Paaren mit Kindern vorgeschlagen. Dieser Unterstützungsabzug für Konkubinatspaare mit Kindern wurde bereits bei der Teilrevision des Steuergesetzes betreffend die kantonale Initiative "Konkurrenzfähige Einkommenssteuern für den Mittelstand im Vergleich zu Baselland (Mittelstandsinitiative)", (vgl. Bericht der WAK Nr. 09.1118.04) mit dem Grossratsbeschluss vom 10. November 2010 angenommen. Andererseits schlägt der Regierungsrat vor, den Kinderabzug und den Kinderbetreuungskostenabzug an das von der Bundesversammlung am 25. September 2009 erlassene Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern anzupassen.

1.1. Anpassungen beim Kinderabzug

Die Anpassung des Kinderabzuges an die Regelung der direkten Bundessteuer ermöglicht neu, dass der Kinderabzug bei getrennt veranlagten Eltern hälftig auf die Elternteile aufgeteilt wird, wenn sie die elterliche Sorge gemeinsam ausüben und keine Kindesunterhaltsbeiträge bezahlt werden. Bisher stand der Kinderabzug nur demjenigen Elternteil zu, der zur Hauptsache für den Unterhalt des Kindes aufkommt. Auch musste das Kind mit dem betreffenden Elternteil in häuslicher Gemeinschaft leben. Dieses Kriterium fällt mit der neuen Formulierung ebenfalls weg, wodurch der Abzug auch für Kinder geltend gemacht werden kann, wenn sie ausserhalb wohnen. Der Regierungsrat begründet seinen Vorschlag für eine neue Regelung analog Bundesrecht mit der gesellschaftlichen Entwicklung hin zu mehr unverheirateten Elternpaaren mit gemeinsamer elterlicher Sorge. Die Aufteilung des Kinderabzugs mache es zudem sinnvoll, den Versicherungsabzug von CHF 1'000 pro Kind zu streichen und den Kinderabzug entsprechend um diesen Betrag zu erhöhen. Dadurch wird die Steuerbemessungsgrundlage vereinfacht und der Versicherungsabzug kann dadurch indirekt ebenfalls auf beide Elternteile aufgeteilt werden.

1.2. Anpassungen beim Kinderbetreuungskostenabzug

Beim Kinderbetreuungskostenabzug ergibt sich gesetzgeberischer Anpassungsbedarf aufgrund der neuen Regelung im Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes. Wurde der Kinderbetreuungskostenabzug bisher bei den Sozialabzügen eingereiht, so wird er neu und auch korrekterweise bei den allgemeinen Abzügen eingegliedert werden. Daher kann der Kanton nicht mehr autonom bestimmen, wie der Abzug ausgestaltet wird, weshalb eine Anpassung an die Regelung im StHG zwingend erfolgen muss. Dies bedeutet konkret, dass der Abzug nur noch bis zum 14. Alterjahr des Kindes (bisher: bis zum 15. Altersjahr) zulässig ist. Einzig die Obergrenze des Abzuges kann der Kanton nach eigenem Ermessen festsetzen. Der Bund hat die Obergrenze von CHF 10'000 pro Kind – wobei die effektiven Kosten nachgewiesen werden müssen – fixiert. Der Regierungsrat sieht vor, die bisherige Obergrenze von CHF 5'500 beizubehalten. Als Abzugsvoraussetzung gilt wie bisher, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen Beruf und Betreuung bestehen muss.

Für weitere Details wird auf den Ratschlag verwiesen.

2. Auftrag und Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 10.1642.01 zu einer Teilrevision des Steuergesetzes am 10. November 2011 der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK, im Folgenden die „Kommission“ genannt) zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Die Kommission hat das Geschäft an insgesamt drei Sitzungen (11. November 2010, 21. Dezember 2010 und 26. Januar 2011) beraten und sich von Regierungsrätin Eva Herzog und Christian Mathez (stv. Steuerverwalter Basel-Stadt und Leiter Rechtsdienst der Steuerverwaltung) informieren lassen. Das Finanzdepartement war an allen Sitzungen vertreten.

3. Ergebnisse der Kommissionsberatung

3.1. Eintreten und Überblick über die Kommissionsberatungen

Die Kommission hat einstimmig beschlossen, auf die Vorlage zu einer Teilrevision des Steuergesetzes einzutreten.

Die im Ratschlag vorgeschlagenen Änderungen ergeben sich einerseits aus der zwingenden Ausrichtung an der Regelung der direkten Bundessteuer und andererseits aus als sinnvoll erachteten Anpassungen an gesellschaftliche Entwicklungen. Hinzu kommt beim bereits umgesetzten Konkubinatsabzug die Absicht, bestehende Steuerungerechtigkeiten zu beseitigen. Die Umsetzung dieser Anpassungen war in der Kommission unbestritten. Allerdings wurde von Beginn an eine mögliche Erhöhung des Kinderbetreuungskostenabzugs auf CHF 10'000 wie bei der direkten Bundessteuer diskutiert.

3.2. Erhöhung des Kinderbetreuungskostenabzugs auf CHF 10'000 pro Kind und Jahr

Die kantonale Obergrenze von CHF 5'500 wird von einer Kommissionsmehrheit als zu niedrig angeschaut, da dadurch Eltern, die ihre Kinder an mehreren oder allen Wochentage drittbetreuen lassen, nur einen geringen Teil der effektiv anfallenden Kosten von der Steuer abziehen können. Vollständig abzugsfähig sind die anfallenden Betreuungskosten bei der heutigen Obergrenze von CHF 5'500 lediglich bei Steuerpflichtigen, die ihre Kinderbetreuungskosten infolge geringen Einkommens nur zu einem kleinen Teil selber bezahlen müssen, sowie für Selbstzahler mit sehr kleinem Drittbetreuungspensum. Gleichzeitig eröffnet sich durch die Herabsetzung der Altersgrenze von 15 auf 14 Jahren ein finanzieller Spielraum, welcher für eine Erhöhung der Obergrenze des Abzugs genutzt werden kann. Dadurch würde man auch der als Verschärfung interpretierten Herabsetzung der Altersgrenze entgegenwirken können. Eine Erhöhung des Kinderbetreuungskostenabzugs von heute CHF 5'500 auf CHF 10'000 pro Kind und Jahr, wie von der WAK nun vorgeschlagen, bringt zudem eine Angleichung an den Maximalbetrag bei der direkten Bundessteuer, was aus Harmonisierungsüberlegungen heraus sinnvoll erscheint. Gemäss Auskunft der Steuerverwaltung dürfte die Erhöhung zu Steuerausfällen respektive einem Entlastungsvolumen von ca. CHF 750'000 pro Jahr führen. Die WAK ist grossmehrheitlich der Auffassung, dass damit zur Entlastung von Familien mit Kindern ein richtiger Schritt getan wird, der die Standortattraktivität von Basel-Stadt für Familien (oder jedenfalls für Familien, die Drittbetreuung in Anspruch nehmen) stärkt.

Die Erhöhung des Kinderbetreuungskostenabzugs führte zu Grundsatzdiskussionen darüber, ob und wie neben den Doppelverdiener-Elternpaaren, die hauptsächlich vom Kinderbetreuungskostenabzug profitieren, auch die Einverdiener-Ehepaare entlastet werden könnten, die keine Drittbetreuung in Anspruch nehmen und deshalb auch keinen entsprechenden Abzug vom steuerbaren Einkommen machen können, etwa durch die Einführung eines Selbstbetreuungsabzugs oder die Erhöhung des Kinderabzugs. Eine Mehrheit der Kommission hat es abgelehnt, dazu anlässlich dieses Geschäfts weitergehende Abklärungen vorzunehmen. Die Einführung eines Selbstbetreuungsabzugs wurde von einer Mehrheit der Kommission sowie durch das Finanzdepartement als systemfremd bezeichnet, da sich die Kinderbetreuung in diesen Verhältnissen nicht in einem frankenmässig zu beziffernden Aufwand niederschlägt und es auch an zusätzlichem Einkommen fehle, von welchem ein Abzug (welchen Betrags auch immer) geltend gemacht werden könne. Auch die Erhöhung des Kinderabzugs wurde schliesslich abgelehnt, weil gemäss Kommissionsmehrheit derzeit kein Bedarf für eine pauschale steuerliche Besserstellung von sämtlichen steuerpflichtigen Eltern, die zur Hauptsache für ihr Kind sorgen, ausgewiesen sei. Zudem wurde die Befürchtung geäussert, eine Erhöhung des Kinderabzugs werde zu beachtlichen Steuerausfällen führen. In der Kommission wurden diese möglichen Ausfälle für den Fall einer Erhöhung des Kinderabzugs auf CHF 9'000 auf bis gegen CHF 10 Mio. geschätzt, was aber aufgrund des negativen Mehrheitsentscheids in dieser Sache nicht mehr weiter abgeklärt wurde.

Schliesslich hat die Kommission als einzige Änderung zum regierungsrätlichen Ratschlag die Erhöhung des Kinderbetreuungskostenabzugs auf das Niveau der direkten Bundessteuer von CHF 10'000 beschlossen.

3.3. Detailberatung

3.3.1. Versicherungsabzug

§ 32 Abs. 1 lit. g erhält folgende neue Fassung (gemäss Ratschlag):

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bis zum Maximalbetrag von 4'000 Franken für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten bzw. von 2'000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen. ~~Für jedes Kind, für das ein Abzug nach § 35 Abs. 1 lit. a oder b zulässig ist, können 1'000 Franken abgezogen werden;~~

Der Versicherungsabzug von CHF 1'000 pro Kind wird gemäss regierungsrätlichem Vorschlag gestrichen, aber beim Kinderabzug dazugeschlagen, so dass für die Steuerpflichtigen kein Nachteil entsteht. Diese Anpassung führt zu einer Vereinfachung der Steuerbemessungsgrundlage. Zudem kann dadurch dieser Betrag ebenfalls durch beide Elternteile geteilt werden, sofern die dazu notwendigen gesetzlichen Kriterien erfüllt sind (siehe 3.3.3). In der Kommission war diese Anpassung unbestritten.

3.3.2. Kinderbetreuungskostenabzug

§ 32 Abs. 1 wird um folgenden lit. i ergänzt:

i) die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 10'000 Franken, für die Drittbetreuung jedes Kindes, das das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen.

Wie im Ratschlag vorgesehen, wird dieser Abzug in seiner Formulierung an diejenige des direkten Bundesgesetz angepasst. Trotz seines veränderten Wortlauts ergibt sich in der praktischen Handhabung keine grundsätzliche Änderung. Neu ist hingegen, dass der Abzug nur noch für Kinder bis zum 14. und nicht mehr bis zum 15. Altersjahr geltend gemacht werden kann. Die Kommission hat zudem beschlossen, die Obergrenze von CHF 5'500 auf CHF 10'000 anzuheben (vgl. Ziff. 3.2).

Der bisherige § 35 Abs. 1 lit. g über den Kinderbetreuungskostenabzug kann gestrichen werden.

3.3.3. Kinderabzug

§ 35 Abs. 1 lit. a erhält folgende neue Fassung:

a) 7'800 Franken für jedes minderjährige, erwerbsunfähige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person zur Hauptsache sorgt; werden die Eltern getrennt besteuert, so wird der Kinderabzug hälftig aufgeteilt, wenn das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und keine Unterhaltsbeiträge nach § 32 Abs. 1 lit. c für das Kind geltend gemacht werden;

Wie im Ratschlag vorgesehen wird der Wortlaut an die Formulierung der direkten Bundessteuer angepasst.

Wie bereits unter 3.2.1. erwähnt, wird der Kinderabzug um den Betrag von CHF 1'000 erhöht, welcher durch die Streichung des Versicherungsabzugs entfällt. Durch die neue Formulierung besteht die Möglichkeit bei getrennt besteuerten Eltern, den Abzug hälftig zu teilen, sofern das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und keine Alimente bezahlt werden. Zudem entfällt das Kriterium der häuslichen Gemeinschaft, wodurch der Abzug auch geltend gemacht werden kann, wenn ein Kind auswärts wohnt. Die Kommission unterstützt diese Änderungen, da sie dem Trend zu mehr unverheirateten Elternpaaren mit gemeinsamer elterlicher Sorge Rechnung trägt.

3.3.4. Inkrafttreten

§ 234 wird um folgenden Abs. 21 ergänzt:

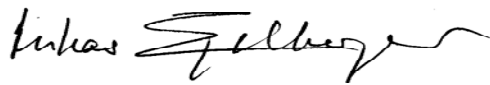
Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom tt.mm.jjjj finden erstmals Anwendung auf die Einkommenssteuer der Steuerperiode 2011.

4. Antrag an den Grossen Rat

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat mit 7 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Enthaltung, dem angehängten Beschlussentwurf im Sinne der obigen Ausführungen zuzustimmen.

Die Kommission hat diesen Bericht am 26. Januar 2011 einstimmig verabschiedet und den Kommissionspräsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Wirtschafts- und Abgabekommission



Dr. Lukas Engelberger, Präsident

Beilagen:

Grossratsbeschluss

Synoptische Gegenüberstellung der Bestimmungen gemäss geltendem Recht und gemäss Gesetzesvorschlägen des Regierungsrates sowie der WAK

Grossratsbeschluss

Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz)

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag und Entwurf des Regierungsrats Nr. 10.1642.01 vom 22.9.2010 und in den Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission Nr. 10.1642.02 vom 26.1.2011, beschliesst:

I.

Das Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz) vom 12. April 2000 wird wie folgt geändert:

§ 32 Abs. 1 lit. g erhält folgende neue Fassung:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bis zum Maximalbetrag von 4'000 Franken für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten bzw. von 2'000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen.

§ 32 Abs. 1 wird um folgenden lit. i ergänzt:

i) die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 10'000 Franken, für die Drittbetreuung jedes Kindes, das das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen.

§ 35 Abs. 1 lit. a erhält folgende neue Fassung:

a) 7'800 Franken für jedes minderjährige, erwerbsunfähige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person zur Hauptsache sorgt; werden die Eltern getrennt besteuert, so wird der Kinderabzug hälftig aufgeteilt, wenn das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und keine Unterhaltsbeiträge nach § 32 Abs. 1 lit. c für das Kind geltend gemacht werden;

§ 35 Abs. 1 lit. g wird aufgehoben.

§ 234 wird um folgenden Abs. 21 ergänzt:

²¹ Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom TT.MM.JJJJ finden erstmals Anwendung auf die Einkommenssteuer der Steuerperiode 2011.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird mit Eintritt ihrer Rechtskraft wirksam.

Synoptische Gegenüberstellung

der Bestimmungen gemäss geltendem Recht und gemäss Gesetzesvorschlägen des Regierungsrats sowie der WAK

Geltendes Recht (StG)	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats (Änderungen gegenüber geltendem Recht sind unterstrichen)	Gesetzesvorschlag der WAK (Änderungen gegenüber Gesetzesvorschlag des Regierungsrats sind unterstrichen)
§ 32 Abs. 1 lit. g die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bis zum Maximalbetrag von 4'000 Franken für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten bzw. von 2'000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen. Für jedes Kind, für das ein Abzug nach § 35 Abs. 1 lit. a oder b zulässig ist, können 1'000 Franken abgezogen werden;	§ 32 Abs. 1 lit. g die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen bis zum Maximalbetrag von 4'000 Franken für in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatten bzw. von 2'000 Franken für alle übrigen Steuerpflichtigen. <u>Für jedes Kind, für das ein Abzug nach § 35 Abs. 1 lit. a oder b zulässig ist, können 1'000 Franken abgezogen werden;</u>	Analog zu Ratschlag
§ 35 Abs. 1 lit. g 5'500 Franken höchstens für jedes im eigenen Haushalt lebende Kind unter 15 Jahren, soweit wegen Erwerbstätigkeit, Invalidität oder schwerer Erkrankung der steuerpflichtigen Person Kosten für dessen Betreuung durch eine Drittperson anfallen.	§ 32 Abs. 1 lit. i <u>die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 5'500 Franken, für die Drittbetreuung jedes Kindes, das das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen.</u>	§ 32 Abs. 1 lit. i die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens <u>10'000 Franken</u> , für die Drittbetreuung jedes Kindes, das das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat und mit der steuerpflichtigen Person, die für seinen Unterhalt sorgt, im gleichen Haushalt lebt, soweit diese Kosten in direktem kausalem Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit der steuerpflichtigen Person stehen.
§ 35 Abs. 1 lit. a 6'800 Franken für jedes minderjährige, erwerbsunfähige oder der beruflichen Ausbildung obliegende, in häuslicher Gemeinschaft mit der steuerpflichtigen Person lebende Kind, an dessen Unterhalt sie zur Hauptsache beiträgt. Pro Kind kann der Abzug nur einmal beansprucht werden;	§ 35 Abs. 1 lit. a 7'800 Franken für jedes <u>minderjährige, erwerbsunfähige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person zur Hauptsache sorgt; werden die Eltern getrennt besteuert, so wird der Kinderabzug hälftig aufgeteilt, wenn das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und</u>	Analog zu Ratschlag

Geltendes Recht (StG)	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats (Änderungen gegenüber geltendem Recht sind unterstrichen)	Gesetzesvorschlag der WAK (Änderungen gegenüber Gesetzesvorschlag des Regierungsrats sind unterstrichen)
	<u>keine Unterhaltsbeiträge nach § 32 Abs. 1 lit. c für das Kind geltend gemacht werden;</u>	
	-- § 35 Abs. 1 lit. g <u>18'000 Franken höchstens für die Unterstützung der Partnerin oder des Partners einer Lebensgemeinschaft mit gemeinsamen oder nicht gemeinsamen Kindern, insoweit deren bzw. dessen Einkommen zur Deckung des nötigen Lebensbedarfs von CHF 18'000 nicht ausreicht.</u>	Bereits umgesetzt
	§ 234 Abs. 19 <u>Die Änderungen und Ergänzungen gemäss Grossratsbeschluss vom tt.mm.jjjj finden erstmals Anwendung auf die Einkommenssteuer der Steuerperiode 2011.</u>	§ 234 Abs. 21 Analog zu Ratschlag