FD / Interpellation Simmler-St.Gallen / Kohler-Sargans / Schuler-Mosnang vom 11. März 2025

Wird die steuerliche Behandlung von Kinderabzügen der vielseitigen Realität der St.Galler Familien gerecht?

Antwort der Regierung vom 6. Mai 2025

Die Interpellation vom 11. März 2025 nimmt (namentlich) Bezug auf den allgemeinen Kinderabzug, der nach dem Steuergesetz des Kantons St.Gallen (sGS 811.1; abgekürzt StG) im Unterschied zu Regelungen anderer Kantone nie zwischen den Elternteilen aufgeteilt wird; dies führe dazu, dass die effektive wirtschaftliche Belastung nicht abgebildet werde. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Fragen gestellt.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Beim Kinderabzug gemäss Art. 48 StG handelt es sich um einen Sozialabzug. Als solcher ist er darauf ausgerichtet, das Steuermass an die spezifische wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer bestimmten Kategorie von Steuerpflichtigen anzupassen. Im Sinn einer Ausnahme von der Nichtabzugsfähigkeit der Lebenshaltungskosten soll damit eine höhere Belastung im Bereich der privaten Lebenshaltung ausgeglichen werden, die sich aus der Unterhaltsverpflichtung gegenüber einem Kind ergibt. Der Kinderabzug will der entsprechenden wirtschaftlichen Belastung Rechnung tragen. Dies erfolgt aber nicht individuell abgestimmt auf die Situation der steuerpflichtigen Person, sondern schematisch und pauschal und damit unabhängig von den tatsächlichen Aufwendungen; darin liegt denn auch der Unterschied zu den allgemeinen Abzügen gemäss Art. 45 f. StG, die nur den Abzug tatsächlich angefallener Aufwendungen zulassen. Beim Kinderabzug wird demgegenüber ein gesetzlich festgelegter, fixer Betrag zum Abzug zugelassen. Er ist auf Gruppendifferenzierung ausgerichtet und stellt ein Element der Tarifverfeinerung dar. Da dem Bund aufgrund von Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) in Steuermassfragen keinerlei Kompetenz zukommt, besteht beim Kinderabzug ein relativ grosser kantonaler Freiraum; harmonisierungsrechtliche Vorgaben gibt es nicht.

Der Kinderabzug gemäss Art. 48 StG wird immer nur einer steuerpflichtigen Person und damit ungeteilt zugewiesen. Eine Aufteilung unter Elternteilen ist gesetzlich nicht vorgesehen. Darin besteht ein Unterschied zu einer Regelung im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (SR 642.11; abgekürzt DBG), die eine spezifische Konstellation erfasst: So sieht Art. 35 Abs. 1 Bst. a Satz 2 DBG eine hälftige Aufteilung des Kinderabzugs (nur) für den Fall vor, dass die Eltern nicht gemeinsam besteuert werden, das Kind aber unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und kein Elternteil den Abzug von Unterhaltsbeiträgen geltend macht; da nur minderjährige Kinder unter elterlicher Sorge stehen, gilt die Regelung bei volljährigen Kindern nicht.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Welche Überlegungen stehen hinter der heutigen Regelung in Art. 48 des Steuergesetzes, dass die Kinderabzüge nicht aufgeteilt werden können?*

   Dass nach kantonalem Recht der Kinderabzug in allen Fällen ungeteilt einem Elternteil zugewiesen wird, stellt eine einfache(re) und damit für die Massenverwaltung praktikable(re) Lösung dar. Dies führt zwar nicht in jeder Konstellation zu einer Besteuerung, welche die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der beiden Elternteile bestmöglich abbildet. Dies ist jedoch hinzunehmen. Bei der hälftigen Aufteilung des Kinderabzugs gemäss

Art. 35 Abs. 1 Bst. a Satz 2 DBG ist dies ebenso wenig der Fall; dabei ist nämlich nicht massgebend, welcher Elternteil wieviel an den Unterhalt des Kindes beiträgt, womit seine effektive wirtschaftliche Belastung und die Folgen auf die Leistungsfähigkeit in diesem Zusammenhang gänzlich ausser Acht bleibt.

Zudem ist die Bestimmung von Art. 48 Abs. 1 StG, die bei nicht gemeinsam besteuerten Eltern den Kinderabzug demjenigen Elternteil zuweist, der zur Hauptsache für den Unterhalt des Kindes aufkommt, abgestimmt auf die Anwendung des Verheiratetentarifs: Dieser wird auch nur einem Elternteil gewährt, wobei gemäss Art. 50 Abs. 4 StG die Zuweisung wie beim Kinderabzug danach erfolgt, welcher Elternteil zur Hauptsache für den Unterhalt des Kindes aufkommt. Mithin wird sowohl beim Kinderabzug als auch beim Steuertarif und damit bei beiden Aspekten des Steuermasses auf ein einheitliches Kriterium abgestellt, was konsequent und im Sinn der Verwaltungsökonomie ist. Die Regierung anerkennt, dass mit der Regelung betreffend Kinderabzug den tatsächlichen Finanzierungsrealitäten zwischen den Elternteilen im Konkubinat nicht in jedem Fall Rechnung getragen wird. Es steht den Eltern aber frei, untereinander einen entsprechenden Ausgleich zu schaffen.

2. *Welche Praxis gilt heute bei nicht gemeinsam besteuerten Eltern, die zu gleichen Teilen für den Unterhalt des Kindes aufkommen in Bezug auf Kinderabzüge sowie andere familienbedingte Abzüge?*

   Unter der weiteren Voraussetzung, dass keine Unterhaltsbeiträge fliessen, wird bei den Kantons- und Gemeindesteuern in dieser (nicht allzu häufig auftretenden) Konstellation der Kinderabzug und der Verheiratetentarif demjenigen Elternteil gewährt, der das tiefere Reineinkommen aufweist (vgl. dazu BGE 141 II 338 und entsprechend auch das St.Galler Steuerbuch 48 Nr. 2, Konstellation A.3.3). Diesem steht auch der zusätzliche Versicherungsprämienabzug für das Kind (Art. 45 Abs. 1 Bst. g Satz 3 StG) zu. Allfällige Kosten für die Kinderdrittbetreuung (Art. 45 Abs. 1 Bst. h StG) werden hälftig aufgeteilt, nachdem die beiden Elternteile zu gleichen Teilen dafür aufkommen.

   Bei der direkten Bundessteuer kommt es zu einer hälftigen Aufteilung von Kinder- und Versicherungsprämienabzug (Art. 33 Abs. 1bis Bst. b DBG). Gleiches gilt für allfällige Kosten der Kinderdrittbetreuung (Art. 33 Abs. 3 DBG). Der Elterntarif (Art. 36 Abs. 2bis DBG) wird wie bei den Kantons- und Gemeindesteuern demjenigen Elternteil gewährt, der mit dem Kind im gemeinsamen Haushalt lebt und zur Hauptsache für den Unterhalt des Kindes aufkommt.

3. *Welche Regelungen kennen andere Kantone und in welchem Verhältnis stehen diese zur Bundesregelung?*

   Von den Nachbarkantonen kennen die Kantone Thurgau, Zürich, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sowie Graubünden eine hälftige Aufteilung des Kinderabzugs. Die betreffenden Regelungen machen dies entweder von den gleichen Voraussetzungen wie in Art. 35 Abs. 1 Bst. a Satz 2 DBG abhängig oder lehnen sich zumindest daran an. In den Kantonen Glarus und Schwyz ist demgegenüber wie im Kanton St.Gallen keine hälftige Aufteilung des Kinderabzugs vorgesehen.

4. *Welche Möglichkeiten für eine Neuregelung sieht die Regierung, damit das Steuergesetz die Vielseitigkeit verschiedener Elternmodelle flexibler abbilden könnte?*

   Die Regierung hält die heutige kantonale Regelung der kinderrelevanten Abzüge für sachgerecht. Eine Aufteilung des Kinderabzugs analog der direkten Bundessteuer lehnt

die Regierung zwar nicht per se ab. Damit ginge eine vertikale Harmonisierung und somit eine Vereinfachung zumindest bei der Zuteilung des Kinderabzugs in einer spezifischen Konstellation einher. Dies dürfte denn auch der Grund sein, weshalb zahlreiche Kantone eine Aufteilung kennen. Ob diese aber tatsächlich zu gerechteren Ergebnissen führt, ist völlig offen. Dies mag im Einzelfall zutreffen, in der Breite lässt sich das aber nicht sagen. Bei Art. 35 Abs. 1 Bst. a Satz 2 DBG ist zu berücksichtigen, dass in dessen Rahmen die jeweilige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Elternteile keine Rolle spielt: Zum einen wird der Kinderabzug auch dann hälftig zugewiesen, wenn (grosse) Unterschiede im (Rein-)Einkommen der beiden Elternteile bestehen; zum anderen ist nicht massgebend, wer wieviel an die Kinderlasten beiträgt.

5. *Würde es die Regierung begrüssen, die Thematik im Rahmen einer nächsten Steuergesetzrevision anzugehen?*

   Die Regierung sieht momentan keinen Handlungsbedarf für gesetzliche Anpassungen bei den kinderrelevanten Abzügen. In den eidgenössischen Räten wird derzeit die bundesrätliche Vorlage zur Einführung der Individualbesteuerung beraten. Die Vorlage sieht eine hälftige Aufteilung des Kinderabzugs zwischen den beiden Elternteilen vor. National- und Ständerat haben dem Wechsel von der Ehepaar- zur Individualbesteuerung im Grundsatz bereits zugestimmt; es bestehen aber noch Differenzen namentlich im Bereich der Abzüge. Sollte die Einführung der Individualbesteuerung tatsächlich von den eidgenössischen Räten beschlossen werden und diese auch Zustimmung in einer allfälligen Volksabstimmung finden, ginge damit eine komplette Neuordnung (auch) der kinderrelevanten Abzüge einher. Bis das Ergebnis feststeht, wird die Regierung keine Änderungen in diesem Bereich vorschlagen.