

Einfache Anfrage Hartmann-Flawil vom 9. Februar 2015

Auswirkungen einer Steuerbefreiung von Kinder- und Ausbildungszulagen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. Februar 2015

Peter Hartmann-Flawil erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 9. Februar 2015 nach den Auswirkungen im Fall einer Annahme der CVP-Familieninitiative.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Am 8. März 2015 stimmt das Schweizer Stimmvolk unter anderem über die Volksinitiative «Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen» (CVP-Familieninitiative) ab. Gemäss der Initiative sollen die Kinder- und Ausbildungszulagen fortan auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene steuerfrei sein. Der Bundesrat erachtet die vorgesehene Verfassungsbestimmung als genügend bestimmt, um unmittelbar umgesetzt zu werden. Zudem sieht die Volksinitiative weder eine Bestimmung betreffend Inkrafttreten noch eine Übergangsbestimmung vor. Im Fall ihrer Annahme tritt die Verfassungsänderung deshalb unmittelbar in Kraft. Für Bund, Kantone und Gemeinden stellten sich damit bereits im Budgetjahr 2015 Mindereinnahmen ein.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Steuerausfälle bei Annahme der Initiative belaufen sich gemäss einer Schätzung für den Kanton St.Gallen und die st.gallischen Gemeinden auf rund 51 Mio. Franken. Davon entfielen rund 24 Mio. Franken auf den Kanton und rund 27 Mio. Franken auf die Gemeinden (Annahme: Kantonssteuerfuss von 115 Prozent sowie gewogenes Mittel der Gemeindesteuerfüsse 2013 von 128,71 Prozent).
2. Die Einnahmeherausfälle müssten mit anderen Massnahmen kompensiert werden. Solche würden aber in jedem Fall frühestens im Jahr 2016 Wirkung entfalten, währenddem sich die Steuerfreiheit der Kinder- und Ausbildungszulagen bereits auf die Rechnung 2015 auswirkte. Denkbar wäre beispielsweise, den Kantonssteuerfuss auf das Jahr 2016 hin zu erhöhen. Damit liessen sich aber nur die entsprechenden Mindereinnahmen für den Kanton ausgleichen. Dafür bedürfte es einer Steuerfusserhöhung von rund 2,5 Prozent. Eine weitere Möglichkeit wäre, die Steuerausfälle dadurch zu kompensieren, dass Abzüge herabgesetzt werden, mit denen im geltenden Steuersystem den Kinderlasten Rechnung getragen wird. Im Vordergrund stünde dabei eine Anpassung der (im Kanton St.Gallen relativ grosszügig ausgestalteten) Kinderabzüge. Schliesslich wäre es möglich, aber keinesfalls einfach, diese Ertragsausfälle durch aufwandseitige Entlastungen in anderen Aufgabenbereichen zu kompensieren. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass in den letzten Jahren bereits erhebliche Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung gemacht wurden.
3. Im Kanton St.Gallen belaufen sich die Kinderzulagen auf 200 Franken und die Ausbildungszulage auf 250 Franken je Monat und Kind. Dabei handelt es sich um die bundesrechtlichen Mindestansätze. Höhere Ansätze oder zusätzliche Familienzulagen wie etwa Geburts-, Heirats- oder Adoptionszulagen können sich aufgrund gesetzlicher oder gesamtarbeitsvertraglicher Vorschriften ergeben. Bei der AHV, IV und EO sind solche höheren oder zusätzlichen Familienzulagen in jedem Fall beitragsfrei. Soweit sie hingegen eine Grundlage (bloss) in einem Personalreglement oder einem Einzelarbeitsvertrag haben, besteht eine Beitragsbefreiung nur insoweit,

als die Leistungen eine bestimmte Höhe nicht überschreiten; darüber hinausgehende Familienzulagen oder Leistungen, die sich weder aus einem Personalreglement noch aus einem Einzelarbeitsvertrag ergeben bzw. nicht auf einem Rechtsanspruch der Arbeitnehmenden gründen, zählen demgegenüber zum massgebenden Lohn und sind somit nicht beitragsbefreit.¹ Die vorerwähnten Grundsätze schliessen Missbräuche weitgehend aus.

Bei einer Annahme der Initiative drängte sich eine kongruente steuerliche Beurteilung auf: In dem Umfang, in dem eine Beitragsbefreiung bei der AHV, IV und EO gegeben ist, wären Familienzulagen, die über das bundesrechtliche Minimum hinaus gehen, auch von den Einkommenssteuern befreit; zählen sie hingegen zum massgebenden Lohn, müsste auch steuerlich eine Aufrechnung erfolgen. Es bestehen derzeit keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer systematisch auf einen tieferen Lohn einigen, um Sozialabgaben einzusparen und die Lohnkürzung in Form von höheren Familienzulagen dem Arbeitnehmer wieder zu erstatten. Dass sich dies bei einer Annahme der Volksinitiative – womit die Kinder- und Ausbildungszulagen nicht nur beitragsfrei, sondern neu auch steuerfrei wären – ändern wird, ist zu bezweifeln. Entsprechend ist in diesem Zusammenhang auch nur von geringen finanziellen Auswirkungen auszugehen.

¹ Vgl. zum Ganzen Bundesamt für Sozialversicherungen, Wegleitung über den massgebenden Lohn (WML) bei der AHV, IV und EO, gültig ab 1. Januar 2013, Rz. 2122 ff.