

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. März 2023

283. Bundesgesetz über die Individualbesteuerung; Vernehmlassung

Mit Schreiben vom 2. Dezember 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement den Entwurf des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung mit erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung unterbreitet.

I. Ausgangslage und Umsetzungsvarianten

Der Bundesrat schlägt mit dem vorliegenden Bundesgesetz über die Individualbesteuerung den Wechsel von der gemeinsamen Besteuerung eines Ehepaars zu einer individuellen Besteuerung vor. Jede steuerpflichtige Person soll künftig eine eigene Steuererklärung ausfüllen, auch wenn sie verheiratet ist. Die Besteuerung der Ehepaare soll sich nach den Grundsätzen unverheirateter Paare richten.

Mit der Einführung der Individualbesteuerung verfolgt der Bundesrat folgende Zielsetzungen: Die zivilstandsneutrale Besteuerung soll möglichst starke Arbeitsanreize für Zweitverdienende setzen sowie die Chancengleichheit der Geschlechter fördern und die als «Heiratsstrafe» bekannte steuerliche Höherbelastung von bestimmten Ehepaaren gegenüber unverheirateten Paaren beseitigen. Die Vorlage dient gleichzeitig als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)».

Da die Individualbesteuerung nur noch einen Tarif für alle Steuerpflichtigen vorsieht, soll mit verschiedenen Begleitmassnahmen eine möglichst ausgewogene Besteuerung herbeigeführt werden:

- Für Eltern soll der Kinderabzug bei der direkten Bundessteuer von Fr. 6500 auf Fr. 9000 pro Kind steigen, da die getrennte Besteuerung die Entlastungswirkung des Kinderabzugs bei Ehepaaren vermindert.
- Für Alleinstehende und Alleinerziehende soll bei der direkten Bundessteuer ein Haushaltsabzug von Fr. 6000 eingeführt werden, weil Haushalte mit mindestens zwei erwachsenen Personen Haushaltersparnisse (z. B. tiefere Wohnkosten) erzielen.
- Für Ehepaare mit nur einem Haupteinkommen oder einem tiefen Zweiteinkommen stellt der Bundesrat eine Variante mit und eine Variante ohne Korrektiv zur Diskussion:

- Variante 1 sieht kein Korrektiv für Einverdiener- und Zweieinkommensehepaare mit geringem Zweiteinkommen vor. Damit sollen die Erwerbsanreize für Zweitverdienende so stark wie möglich erhöht werden.
- Variante 2 sieht ein Korrektiv für Ehegatten mit unterschiedlichem Reineinkommen vor. Mit einem Einkommensdifferenzabzug soll der progressionsbedingten steuerlichen Mehrbelastung entgegengewirkt werden. Der Abzug soll bis zu Fr. 14 500 betragen und vermindert sich für jeden Franken des Zweiteinkommens um Rp. 50.

Gemäss dem erläuternden Bericht hat sich der Bundesrat als Zielvorgabe eine steuerliche Entlastung (und damit Mindereinnahmen) bei der direkten Bundessteuer von insgesamt 1 Mrd. Franken gesetzt. Davon entfallen 78,8% (rund 800 Mio. Franken) auf den Bund und 21,2% (rund 200 Mio. Franken) auf die Kantone. Davon entfallen rund 40 Mio. Franken auf den Kanton Zürich. Die geschätzten Mindereinnahmen von 1 Mrd. Franken entsprechen 7,8% der Einnahmen der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen. Die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung auf kantonaler Ebene konnten quantitativ nicht geschätzt werden. Im Fall der Einführung der Individualbesteuerung müssten die Kantone für die Kantons- und Gemeindesteuern ihre Einkommenssteuertarife und verschiedene Abzüge in ihren Steuergesetzen neu festlegen. Für den Kanton Zürich ist absehbar, dass eine mehrheitsfähige Umsetzung der Individualbesteuerung bei den Staats- und Gemeindesteuern zu bedeutenden Mindereinnahmen führen würde, welche die Einbussen bei der direkten Bundessteuer um ein Mehrfaches übersteigen dürften.

Der positive Beschäftigungseffekt aufgrund der verbesserten Erwerbsanreize durch die Reform bei der direkten Bundessteuer wird gesamtschweizerisch auf 2600 bis 11 900 Vollzeitstellen geschätzt. Dabei wird für die Variante 1 ein grösserer Beschäftigungseffekt erwartet, da der Einkommensdifferenzabzug in Variante 2 die Verbesserung der Erwerbsanreize relativiert. Bei einer Umsetzung der Individualbesteuerung auf allen Staatsebenen wird der positive Beschäftigungseffekt auf rund 10 000 bis 47 000 Vollzeitstellen geschätzt.

2. Geltendes Recht

Das heutige Schweizer Steuersystem beruht auf dem Grundsatz der Ehepaar- und Familienbesteuerung. Nach dieser Wertordnung wird die Familie als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet. Das Einkommen und das Vermögen von verheirateten Personen wie auch von Personen in eingetragener Partnerschaft werden ohne Rücksicht auf den Güterstand zusammengerechnet und gemeinsam veranlagt, solange die Personen rechtlich und tatsächlich ungetrennt leben. Dies ist für die direkte Bundessteuer in Art. 9 Abs. 1 und 1^{bis} des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) geregelt. Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) folgt im Bereich der Ehepaar- und Familienbesteuerung dem DBG und legt die Gemeinschaftsbesteuerung fest (Art. 3 Abs. 3 und Abs. 4 StHG).

Die Zusammenrechnung der Einkommen und Vermögen der Ehegatten führt in gewissen Konstellationen steuerlich zu einer Benachteiligung gegenüber unverheirateten Personen. Im heutigen System sind vor allem die Doppelverdienerhepaare benachteiligt, weil das Zweiteinkommen durch die Faktorenaddition bei stark progressiv ausgestalteten Steuertarifen – im Gegensatz zu unverheirateten Personen mit individueller Veranlagung – mit überproportional hohen Steuerabgaben belastet wird. Der reduzierte Verheiratetentarif und der Zweiverdienerabzug tragen der aus der Progression resultierenden steuerlichen Mehrbelastung zu wenig Rechnung. Das Bundesgericht hielt bereits 1984 im Leitentscheid «Hegetschweiler» (BGE 110 Ia 7) fest, dass Ehepaare steuerlich nicht stärker belastet werden dürfen als unverheiratete Paare. Von einer unzulässigen Ungleichbehandlung wird ausgegangen, wenn eine Mehrbelastung von mehr als 10% resultiert (sogenannte Heiratsstrafe).

Die Kantone haben seit diesem Leitentscheid die «Heiratsstrafe» durch zahlreiche Gesetzesrevisionen weitgehend beseitigt oder zumindest deutlich gemildert. In vielen Kantonen findet heute das Teilsplitting, das Vollsplitting oder der Doppeltarif in Kombination mit gezielten Entlastungen Anwendung. Letzteres gilt auch im Kanton Zürich.

3. Handlungsbedarf

Die Beseitigung der Heiratsstrafe ist im Grundsatz unbestritten, deshalb ist die Ehepaarbesteuerung auch seit Jahrzehnten auf der politischen Agenda des Bundesrates. Zahlreiche Reformvorschläge, die an der gemeinsamen Besteuerung der Ehepaare im Sinne einer Wirtschaftsgemeinschaft festhielten, sind bislang gescheitert:

- Die Stimmberechtigten verwarfen am 16. Mai 2004 das «Steuerpaket 2001», das unter anderem für Familien die Einführung eines Teilsplittingverfahrens bei der direkten Bundessteuer vorsah.
- Bei der Vernehmlassung über einen Systemscheid zur Ehepaarbesteuerung im Jahr 2007, die verschiedene Modelle (modifizierte Individualbesteuerung, gemeinsame Veranlagung mit Teilsplitting, Wahlrecht mit Teilsplitting und ein neuer Doppeltarif) zur Diskussion stellte, gingen die Meinungen weit auseinander.
- Bei der Vernehmlassung zur ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung im Jahr 2013, die einen Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung umfasste, äusserte sich eine Mehrheit ablehnend.
- Die Eidgenössische Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» wurde von den Stimmberechtigten am 28. Februar 2016 ebenfalls abgelehnt.
- Die eidgenössischen Räte wiesen 2019 die Botschaft zur ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung (Vorlage 18.034) zurück und beauftragten den Bundesrat, andere Modelle zu prüfen.

In der Herbstsession 2020 beauftragten die eidgenössischen Räte den Bundesrat, in der Legislatur 2019 bis 2023 eine Botschaft zur Einführung einer Individualbesteuerung vorzulegen.

Der Kanton Zürich hat am 25. April 2006 eine Standesinitiative eingereicht, mit der die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für einen Übergang von der Ehepaar- und Familienbesteuerung zur zivilstands-unabhängigen Individualbesteuerung verlangt wurde (Standesinitiative 06.302). In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 373/2020 betreffend Individualbesteuerung jetzt! führte der Regierungsrat aus, dass ein Wechsel vom System der gemeinsamen Besteuerung zur Individualbesteuerung nur angebracht wäre, wenn dieser sowohl für die kantonalen Steuern als auch für die direkte Bundessteuer vorgenommen würde, und damit durch den Bundesgesetzgeber zu beschliessen wäre. Bei der Beurteilung des Systemwechsels seien insbesondere die Auswirkungen auf die Steuererträge zu berücksichtigen (vgl. RRB Nr. 1322/2020).

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an vernehmlassungen@estv.admin.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 2. Dezember 2022, mit dem Sie uns den Entwurf des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung mit erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Beurteilung

Die Bestrebungen des Bundesrates zur Beseitigung der Heiratsstrafe auf Ebene der direkten Bundessteuer und die Stärkung der Erwerbsanreize für Zweitverdiener sind grundsätzlich zu begrüessen.

Übergang von der gemeinsamen Besteuerung zur Individualbesteuerung

Ein Wechsel zur Individualbesteuerung wäre ein fundamentaler Systemwechsel, der gesamtschweizerisch für sämtliche Steuerhoheiten umgesetzt werden müsste. Eine unterschiedliche Regelung in Bund und Kantonen würde zu einer massiven Entharmonisierung führen und die Komplexität des Steuersystems für die Steuerbehörden und die Steuerpflichtigen stark erhöhen.

Die Individualbesteuerung hat den Vorteil, dass sie zivilstandsneutral ist. Ehepaare und unverheiratete Paare werden gleich besteuert, womit die sogenannte Heiratsstrafe entfällt. Die Individualbesteuerung schneidet im Hinblick auf die Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekte besser ab als Modelle der gemeinsamen Besteuerung. Durch die getrennte Besteuerung wird der Anreiz für die Erwerbstätigkeit beider Ehepartner erhöht, was die Chancengleichheit der Geschlechter fördert und dem Fachkräftemangel entgegenwirkt. Die Gleichstellung wird auch dadurch gefördert, dass die Ehepartner ihre Rechte und Pflichten eigenständig ausüben können und über ihre eigene wirtschaftliche Lage selbstständig Rechenschaft ablegen. Weiter ermöglicht die Individualbesteuerung ein vollständig geschlechtsneutrales Steuerverfahren. Die Individualbesteuerung wird daher von wesentlichen Teilen der Bevölkerung als die zeitgemässe Besteuerungsform betrachtet.

Der Systemwechsel selbst und die Besteuerung nach dem Modell der Individualbesteuerung würden jedoch einen wesentlichen administrativen Mehraufwand verursachen und zusätzliche personelle Mittel bedingen. Eine getrennte Besteuerung der Ehegatten würde allein im Kanton Zürich zu rund 400 000 zusätzlichen Steuerverfahren führen. Mit einem Zusatzaufwand wäre auch für andere Rechtsgebiete (z. B. Leistungen aus Sozialversicherungen, Stipendien, Krankenkassenprämienverbilligung, Kinderdrittbetreuung), die an der Ehe als Wirtschaftsge-

meinschaft anknüpfen, zu rechnen. Weiter wären, wie für die direkte Bundessteuer, auch bei den Staats- und Gemeindesteuern bedeutende Mindereinnahmen zu erwarten. Zu bedenken ist ausserdem, dass nach der Meinung von wesentlichen Teilen der Bevölkerung Ehepartner eine Wirtschaftsgemeinschaft bilden, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sich nach dem gemeinsamen Einkommen und Vermögen bemisst. Wenn die Individualbesteuerung Ehegatten wie unverheiratete Personen behandelt, lässt sie dies ausser Betracht. Schliesslich kann die Individualbesteuerung zu einer wesentlichen steuerlichen Bevorteilung von Zweiverdienerehepaaren gegenüber Einverdienerehepaaren führen.

Da die Vorteile der Individualbesteuerung, insbesondere die positiven Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekte und die Minderung des Fachkräftemangels aufgrund des stärkeren Anreizes für die Erwerbstätigkeit beider Ehepartner sowie die bessere Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann, die Nachteile überwiegen, befürworten wir den Übergang von der gemeinsamen Besteuerung zur Individualbesteuerung.

Variantenentscheid

Die vorgeschlagene Variante 1 ist eine recht konsequente Individualbesteuerung. Variante 2 hingegen vermischt die beiden Systeme der gemeinsamen Besteuerung der Ehepaare und der Individualbesteuerung, indem ein Einkommensdifferenzabzug (Eineinkommensabzug) vorgesehen wird, der vom Reineinkommen des anderen Ehepartners abhängt.

Bei einem Wechsel zur Individualbesteuerung ist Variante 1 gegenüber Variante 2 aus folgenden Gründen vorzuziehen:

- Variante 2 ist keine echte Individualbesteuerung, sondern ein Mischsystem.
- Variante 2 ist im Vollzug wesentlich aufwendiger als Variante 1.
- Bei Variante 2 geht ein wesentliches Element der Individualbesteuerung verloren, da die Steuererklärung nicht ohne Abstimmung mit dem Ehepartner ausgefüllt und geprüft werden kann.
- Die Erwerbsanreize sind bei Variante 2 deutlich geringer als bei Variante 1.
- Der Einkommensdifferenzabzug führt zu wesentlichen Steuerausfällen.
- Nur bei Variante 1 haben die Stimmberechtigten eine echte Wahl zwischen Individualbesteuerung und gemeinsamer Besteuerung.

Sofern im Rahmen der Individualbesteuerung eine Korrektur zugunsten der Einverdienerehepaare eingeführt werden soll, ist diese als pauschaler Sozialabzug analog einem Unterstützungsabzug auszugestalten, der keine zwingende Koordination der Deklaration und Steuerverfahren der Ehepartner verlangt.

Haushaltsabzug

Beide Varianten sehen einen Haushaltsabzug für Alleinstehende vor.

Grundsätzlich ist ein solcher Haushaltsabzug abzulehnen, da die Wahl der Lebensform ein persönlicher Entscheid ist, der steuerlich nicht mit einem Abzug zu berücksichtigen ist. Zudem sind Daten über Haushaltszusammensetzungen bei den Steuerämtern gar nicht vorhanden, sodass dieser Abzug nur mit grossem Aufwand geprüft werden könnte. Denkbar ist ein solcher Abzug für Alleinerziehende, um bei diesen den Wegfall des Verheiratetentarifs bzw. Elterntarifs abzufedern.

Kinderabzug

Die Erhöhung des Kinderabzugs für minderjährige Kinder auf Fr. 9000 (heute Fr. 6500) wird unterstützt. Dadurch kann der Wegfall des Verheiratetentarifs bzw. Elterntarifs für Familien mit Kindern teilweise kompensiert werden.

Kinderabzug bei volljährigen Kindern in Ausbildung

Gemäss der Vorlage soll mit Blick auf die Mehrkosten bei volljährigen Kindern in Ausbildung ein Kinderabzug und zusätzlich ein Unterstü-
tzungsabzug (für den zweiten Elternteil) gewährt werden. Einfacher wäre eine Erhöhung des Kinderabzugs für volljährige Kinder in Ausbildung, z. B. auf Fr. 12 000, und eine hälftige Teilung auf beide Elternteile, sofern beide in wesentlichem Umfang an den Unterhalt des Kindes beitragen.

2. Überlegungen zur Umsetzung der Varianten 1 und 2

Wir begrüssen, dass in der vorgeschlagenen Individualbesteuerung gemäss Vernehmlassungsvorlage die Zuteilung der Einkommens- und Vermögensteile auf die Steuerpflichtigen nach den zivilrechtlichen Verhältnissen erfolgt. Eine andere Zuteilung würde zu grossen rechtlichen und praktischen Problemen bei der Veranlagung der Steuerpflichtigen führen. Da während der Ehe unter den Ehegatten keine Ansprüche aus dem ehelichen Güterrecht bestehen, ist eine Zuteilung der Einkommens- und Vermögensteile auf die Ehegatten nach den zivilrechtlichen Verhältnissen – analog einem Konkubinatspaar – soweit ohne besondere Probleme möglich. Weiter erachten wir es als sinnvoll, dass die Zuteilung der Abzüge, insbesondere der kinderbezogenen Abzüge, in der Regel pauschal oder durch hälftige Aufteilung erfolgt, was eine möglichst unabhängige Veranlagung der Steuerpflichtigen erleichtert. Es wird daher begrüsst, dass – insbesondere mit Variante 1 – eine möglichst reine Individualbesteuerung vorgeschlagen wird, damit die Steuerpflichtigen die Steuererklärung selbstständig ausfüllen und die Steuerverfahren der Steuerpflichtigen möglichst unabhängig durchgeführt werden können.

Sollte sich das Modell der Individualbesteuerung gegenüber der Familienbesteuerung durchsetzen, hat dies weitreichende Folgen für die Ehepaare und die Steuerbehörden. Nach dem vorgeschlagenen Modell sollen Ehepaare wie unverheiratete Paare besteuert werden und die Ehegatten müssen infolgedessen künftig zwei getrennte Steuererklärungen ausfüllen und ihre Rechte und Pflichten je separat wahrnehmen. Allein dadurch steigt für die Steuerbehörden die Anzahl der neu zu bearbeitenden Steuerdossiers gesamtschweizerisch um über 1,7 Millionen. Dies führt zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand. Da es sich beim Veranlagungsverfahren um ein Massengeschäft handelt, können diese zusätzlichen Steuerdossiers nur mit einem hohen Automatisierungsgrad effizient erledigt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine einfache Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen mit pauschalierten Abzügen erforderlich, die keine Koordination mit dem Steuerdossier des anderen Ehegatten verlangt. Dies vereinfacht auch die Deklaration für die Steuerpflichtigen und ermöglicht eine individuelle Veranlagung.

Nicht zu vergessen ist auch der mit einem Wechsel zur Individualbesteuerung verbundene Initialaufwand für die Steuerbehörden und die Steuerpflichtigen. Dazu zählen die Gesetzesänderung in den Kantonen, die Umstellung der IT auf das System der Individualbesteuerung, die Information der Steuerpflichtigen und die Koordination der Veranlagungsverfahren im ersten Jahr, um sicherzustellen, dass auch nach dem Systemwechsel alle Einkommens- und Vermögensteile deklariert werden. Weiter müssen sich die Ehepartner beim erstmaligen Ausfüllen der Steuererklärung mit der Zuteilung der Einkommens- und Vermögenswerte auseinandersetzen.

Auch beim Steuerbezug führt die Einführung der Individualbesteuerung zu einem Mehraufwand. Der Grund liegt in der Verdoppelung des Rechnungs- und des Zahlungsverkehrs sowie den Betreibungen aufgrund der zwei getrennten Steuerverfahren verheirateter Ehepartner.

Nach dem erläuternden Bericht (Ziff. 3.1.12) gerät das Steuerrecht bei Einführung der Individualbesteuerung in einen «systemischen» Widerspruch zu anderen Rechtsgebieten. Diese betrachten die Ehe weiterhin als Wirtschaftsgemeinschaft. So beruhen z. B. die Berechnungen für die Prämienverbilligungen auf dem Familieneinkommen und -vermögen. Diese Faktoren können heute der gemeinsamen Steuerveranlagung entnommen werden. Müssten diese künftig aus verschiedenen Steuerveranlagungen entnommen werden, würden dies die Kantone nicht nur bei der Prämienverbilligung, sondern auch in anderen Rechtsgebieten (Stipendienwesen, Kita-Beiträge, Ergänzungsleistungen usw.) durch einen merklichen Mehraufwand spüren. Unter Umständen würden sich auch in diesen Bereichen grundlegende Diskussionen und Anpassungen aufdrängen.

Die heutige Faktorenaddition bei der Familienbesteuerung hat zur Folge, dass die zivilrechtlichen, insbesondere familien- und obligationenrechtlichen Verhältnisse und Vermögensverschiebungen zwischen den Ehegatten für die Steuerbemessung während intakter Ehe unbeachtlich sind. Würde man die Individualbesteuerung einführen, wären auch Rechtsgeschäfte unter den Eheleuten, wie z. B. Darlehen, neu steuerlich relevant. Heute ist dies nur bei Konkubinatspaaren der Fall. Dies würde zu zusätzlichem Abklärungs- und Koordinationsaufwand führen und auch Möglichkeiten zur Steueroptimierung bieten.

Im Gegensatz zum ordentlichen Veranlagungsverfahren werden bei der Quellensteuer die Ehegatten bereits nach geltendem Recht für das Erwerbseinkommen individuell besteuert. So gesehen würde die Umsetzung der Individualbesteuerung bei der Quellensteuer keine besonderen Probleme bereiten. Von den neu vorgeschlagenen Abzügen (Haushaltsabzug und Einkommensdifferenzabzug) könnte höchstens der Haushaltsabzug in die Quellensteuertarife eingerechnet werden. Wie im erläuternden Bericht in Ziff. 3.1.10 ausgeführt, würde dies aber bei den Arbeitgebenden zu wesentlich mehr Sachverhaltsabklärungen führen. Der vorgeschlagene Einkommensdifferenzabzug (Variante 2) lässt sich nicht in den Quellensteuertarifen abbilden, da die Einkommensverhältnisse den Arbeitgebenden nicht bekannt sind (z. B. das Reineinkommen des anderen Ehegatten). Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass weder der Haushaltsabzug noch der Einkommensdifferenzabzug im Quellensteuertarif berücksichtigt werden. Die Neuregelung führt insgesamt für die Arbeitgebenden zu einer Vereinfachung, hingegen ist mit einem Anstieg von nachträglichen ordentlichen Veranlagungen zu rechnen.

3. Änderungsanträge und Hinweise zu Varianten 1 und 2

Die Einführung der Individualbesteuerung bedingt eine Zuweisung verschiedener Abzüge auf die Ehegatten und erfordert aufgrund des Einheitstarifs gewisse Korrektive, um angemessene Belastungsrelationen zu erreichen. Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält einige Elemente, die im Vollzug zu Abgrenzungsfragen und Umsetzungsschwierigkeiten führen können. Nachfolgend wird auf die wesentlichsten Punkte eingegangen:

Zurechnung der Einkünfte und Abzüge (Art. 8a DBG bzw. Art. 3 Abs. 3 StHG): Die vorgeschlagene Zurechnung der Einkünfte und Abzüge auf die Steuerpflichtigen nach ihren zivilrechtlichen Verhältnissen erachten wir als sinnvoll. In der Botschaft ist darauf hinzuweisen, dass sich aufgrund dieser Normen keine Änderung für Konstellationen ergibt, für die bisher eine Zuordnung nach wirtschaftlichen Anknüpfungspunkten erfolgte, wie z. B. Treuhand- oder Trustverhältnisse.

Abzug für Unterhaltsbeiträge für Kinder (Kinderalimente) bei Konkubinatspaaren (Art. 33 Abs. 1 Bst. c DBG und Art. 9 Abs. 2 Bst. c StHG; Art. 23 Bst. f DBG): Damit die Individualbesteuerung zivilstandsneutral ausgestaltet ist, ist festzulegen, dass im gleichen Haushalt wohnende Konkubinatspaare keinen Abzug für Unterhaltsbeiträge für gemeinsame Kinder geltend machen können. Konkubinatspaare hätten sonst eine wesentliche steuerliche Optimierungsmöglichkeit, die in gleichen Verhältnissen lebenden Ehepaaren nicht zusteht.

Antrag: Der Abzug für Unterhaltsbeiträge ist so auszugestalten, dass Unterhaltsbeiträge für Kinder (Kinderalimente) nur dann abziehbar sind, falls der andere Elternteil nicht im gleichen Haushalt wohnt. Art. 23 Bst. f DBG betreffend Besteuerung der Unterhaltsbeiträge beim empfangenden Elternteil ist entsprechend anzupassen.

Art. 33 Abs. 1 Bst. c DBG

¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

- c. die Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebenden Ehegatten sowie die Unterhaltsbeiträge an einen getrennt lebenden Elternteil für die unter dessen elterlichen Sorge stehenden Kinder, nicht jedoch Leistungen in Erfüllung anderer familienrechtlicher Unterhalts- oder Unterstützungspflichten;

Kinderdrittbetreuungsabzug (Art. 33 Abs. 3 DBG und Art. 9 Abs. 2 Bst. m StHG): Nach dem vorgeschlagenen Gesetzestext (der mit der Umschreibung im erläuternden Bericht nicht übereinstimmt) würden bei gemeinsamer elterlicher Sorge die gesamthaft geleisteten Kinderdrittbetreuungskosten zusammengerechnet und hälftig auf die Elternteile aufgeteilt. Für getrennte und geschiedene Elternteile hätte dies zur Folge, dass der Abzug der Kosten nicht demjenigen zusteht, der die Kosten trägt. So würde bei geschiedenen Elternteilen die Hälfte der von einem Elternteil getragenen Kinderdrittbetreuungskosten der Ex-Gattin oder dem Ex-Gatten zugeteilt und könnte von dieser bzw. diesem steuerlich abgezogen werden, was für die Steuerpflichtigen unverständlich wäre. Weiter muss eine Koordination der Einschätzung des einen Elternteils mit der Einschätzung des anderen Elternteils erfolgen, weil die Kenntnis der vom anderen Elternteil getragenen Betreuungskosten für die Einschätzung zwingend nötig ist. Allenfalls müsste sogar ein interkantonales Meldewesen für die Kinderdrittbetreuungskosten eingeführt werden. Eine zwingende Koordination der Verfahren bedeutet aber nicht nur einen zusätzlichen administrativen Aufwand, sondern hauptsächlich auch, dass das Verfahren eines Steuerpflichtigen durch das Verfahren des anderen

Steuerpflichtigen blockiert würde. Dies führt insbesondere bei langwierigen Rechtsmittelverfahren und getrennten Elternteilen zu unzumutbaren Zuständen für die Steuerpflichtigen und die Steuerbehörden. Zudem führt ein Abzug von Kosten, die der andere Elternteil getragen hat, auch zu Problemen mit dem Steuergeheimnis, insbesondere bei getrennten und geschiedenen Eltern. Auch bei in ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten führt die hälftige Aufteilung der Kinderdrittbetreuungskosten oft nicht zu befriedigenden Resultaten, da die Hälfte der Kosten dem anderen Elternteil zugeteilt werden, bei dem sie bei tiefem Einkommen allenfalls steuerlich ins Leere fallen. Die vorgeschlagene hälftige Aufteilung der Kosten auf die Elternteile mit gemeinsamer elterlicher Sorge ist daher nicht sinnvoll.

Abziehbar sollen allgemein nur Kosten sein, die von der steuerpflichtigen Person selbst getragen werden. Ein Abzug von nicht selbst getragenen Kosten widerspricht dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Weiter ist bei gemeinsamer elterlicher Sorge der Abzug pro Elternteil auf die Hälfte des Maximalbetrags zu beschränken. Dies führt zu sachgerechten Resultaten und ermöglicht eine individuelle Veranlagung der Elternteile ohne zwingende Koordination der Verfahren.

Antrag: Der Abzug ist so auszugestalten, dass bei gemeinsamer elterlicher Sorge jeder Elternteil die von ihm getragenen Kosten bis zum hälftigen Maximalbetrag geltend machen kann.

Art. 33 Abs. 3 DBG

³ ... Zum Abzug der ~~nachgewiesenen~~ getragenen Kosten ~~bis zum Maximalbetrag sind~~ berechtigt sind:

- a. bis zum Maximalbetrag die steuerpflichtige Person, mit der das Kind, das unter ihrer alleinigen elterlichen Sorge steht, im gleichen Haushalt lebt;
- b. je bis zur Hälfte des Maximalbetrags die beiden Elternteile, mit denen das Kind, das unter ihrer gemeinsamen elterlichen Sorge steht, im gleichen oder abwechslungsweise im gleichen Haushalt lebt;
- c. ~~je zur Hälfte die beiden getrenntlebenden Elternteile, mit denen das Kind, das unter ihrer gemeinsamen elterlichen Sorge steht, abwechslungsweise im gleichen Haushalt lebt.~~

Hinweis zu Bst. b:

- Mit dieser Regelung können die Voraussetzungen des Abzugs ohne zwingende Koordination mit der Veranlagung des anderen Elternteils geprüft werden.

Kinderabzug (Art. 35 Abs. 1 Bst. a und b DBG): Die Aufteilung des Kinderabzugs und des Versicherungsabzugs für Kinder soll bei gemeinsamer elterlicher Sorge grundsätzlich hälftig erfolgen. Neu soll beim Kinderabzug zwischen minderjährigen und volljährigen Kindern unterschieden werden. Bei volljährigen Kindern in Ausbildung soll der Abzug dem Elternteil mit den höheren finanziellen Leistungen zustehen. Die vorgeschlagene Regelung mit der Ermittlung der höheren Beiträge erfordert zwingend eine Verfahrenskoordination zwischen den Steuerdossiers der Elternteile, damit die Kinderabzüge nicht doppelt geltend gemacht werden bzw. korrekt zugeteilt werden kann, wer den Abzug von Fr. 9000 und Fr. 6500 geltend machen kann. Eine solche Koordination der Steuerdossiers ist abzulehnen, da dies zu kompliziert ist und einer automatisierten Veranlagung entgegensteht. Weiter ist nicht ersichtlich, wieso insgesamt höhere Leistungen an das volljährige Kind abgezogen werden können, wenn beide Elternteile an den Unterhalt beitragen als wenn nur ein Elternteil an den Unterhalt beiträgt. Analog dem Kinderabzug für minderjährige Kinder soll eine hälftige Aufteilung des Abzugs erfolgen, sofern auch der andere Elternteil mindestens in einem wesentlichen Umfang an den Unterhalt beiträgt. Durch die pauschalierte hälftige Aufteilung kann umgangen werden, dass im Detail abgeklärt werden muss, was jeder Elternteil geleistet hat.

Antrag: Der Kinderabzug für das volljährige Kind soll (analog zum Kinderabzug für das minderjährige Kind) hälftig aufgeteilt werden, soweit beide Elternteile zum Unterhalt des volljährigen Kindes beitragen. Da die Kosten für volljährige Kinder in Erstausbildung höher sind als für minderjährige Kinder, kann der Abzug für volljährige Kinder erhöht werden.

Art. 35 Abs. 1 Bst. a und b DBG

¹ Vom Einkommen werden abgezogen:

- a. 9000 Franken für jedes unter der elterlichen Sorge der steuerpflichtigen Person stehende minderjährige Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt; die Hälfte für einen Elternteil, wenn das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge steht und ~~der Elternteil~~ keine Unterhaltsbeiträge nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe c für das Kind geltend gemacht ~~hat~~ werden;

b. ~~9000~~ 12000 Franken für jedes in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende volljährige Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person allein sorgt; tragen beide Elternteile zum Unterhalt bei, so kann der Elternteil mit den höheren Beiträgen 9000 Franken abziehen und der andere Elternteil den Abzug von 6500 Franken nach Buchstabe c geltend machen, sofern er mindestens in der Höhe dieses Abzugs zum Unterhalt beiträgt wird der Abzug hälftig aufgeteilt, sofern beide mindestens in der Höhe des hälftigen Abzugs an den Unterhalt beitragen;

Hinweis zu Bst. a:

- Im Schlussteil ist die Formulierung des bisherigen Gesetzestextes beizubehalten. Wenn der andere Elternteil Unterhaltsbeiträge geltend macht, kommt nicht der zweite, sondern der erste Teilsatz zur Anwendung.

Hinweis zu Bst. b:

- Wie bisher ist zu spezifizieren, dass es sich um eine berufliche oder schulische Ausbildung handelt. Sonst würde sich die Frage stellen, ob betreffend Voraussetzung der Erstausbildung eine materielle Änderung erfolgt.
- Im ersten Teilsatz ist «allein» wegzulassen. Ansonsten würde der Abzug entfallen, wenn das volljährige Kind selbst oder eine Drittperson teilweise für den Unterhalt des Kindes aufkommt. Wie nach bisheriger Praxis soll es genügen, wenn der Unterhalt mindestens im Umfang des Abzugs bestritten wird.
- Eine Aufteilung des Abzugs soll nur erfolgen, wenn beide Elternteile mindestens im Umfang des hälftigen Abzugs an den Unterhalt beitragen. Tragen zwar beide Elternteile zum Unterhalt des Kindes bei, aber der Beitrag des einen Elternteils ist tiefer als die Hälfte des Abzugs, wird der ganze Abzug dem Elternteil mit dem höheren Beitrag zugewiesen, sofern die übrigen Voraussetzungen des Abzugs erfüllt sind.

Hinweis zu Art. 33 Abs. 1^{bis} Bst. b DBG:

- Der Wortlaut ist aufgrund der vorgeschlagenen Änderung von Art. 35 Abs. 1 Bst. a und b DBG wie folgt anzupassen:

Art. 33 Abs. 1^{bis} Bst. b DBG

^{1bis} Die Abzüge nach Absatz 1 Buchstabe g erhöhen sich:

- b. um 700 Franken für jedes Kind, für das die steuerpflichtige Person einen Abzug nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b geltend machen kann; ~~steht das Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge, so beträgt der Abzug für jeden Elternteil die Hälfte; in den übrigen Fällen steht der Abzug der Person zu, die den Abzug von 9000 Franken nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b geltend machen kann wird der Abzug nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b hälftig auf die Eltern aufgeteilt, so beträgt der Abzug für jeden Elternteil die Hälfte;~~

Unterstützungsabzug (Art. 35 Abs. 1 Bst. c DBG): Bei in ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten soll neu der Unterstützungsabzug zulässig sein. Ein solcher Abzug wäre folglich auch zwischen Konkubinatspartnern möglich. Bei einer Individualbesteuerung ist dies angebracht.

Im zweiten Halbsatz ist «minderjährig» wegzulassen, sonst könnte für volljährige Kinder in Erstausbildung neben dem Abzug in Bst. b von der gleichen steuerpflichtigen Person zusätzlich noch ein Unterstützungsabzug geltend gemacht werden. Die umständliche Spezifizierung betreffend geschiedene, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende Ehegatten mit Unterhaltsbeiträgen ist unnötig, da sie bereits der gängigen Praxis entspricht.

Antrag: Im zweiten Halbsatz ist «minderjährig» und die Spezifizierung betreffend geschiedene, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende Ehegatten mit Unterhaltsbeiträgen wegzulassen.

Art. 35 Abs. 1 Bst. c DBG

¹ Vom Einkommen werden abgezogen:

- c. 6500 Franken für jede ~~erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbsfähige~~ unterstützungsbedürftige Person, zu deren Unterhalt die steuerpflichtige Person mindestens in der Höhe des Abzugs beiträgt; der Abzug kann nicht beansprucht werden für ~~minderjährige Kinder und für die geschiedene, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende Ehegattin oder den geschiedenen, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebenden Ehegatten,~~ für die ~~oder den~~ ein Abzug nach Buchstabe a oder b ~~oder nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe e~~ geltend gemacht wird;

Hinweis:

- Bereits nach der bisherigen Praxis und Rechtsprechung ist die Unterstützungsbedürftigkeit die Voraussetzung für den Abzug. Für eine erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbsfähige Person, die über genügend Einkommen oder Vermögen verfügt, wird der Unterstützungsabzug nicht gewährt.

Haushaltsabzug (Art. 35 Abs. 1 Bst. d DBG): Auf einen Haushaltsabzug für Alleinstehende soll verzichtet werden. Bisher besteht kein solcher Abzug und ein zwingender Bedarf ist nicht ersichtlich. In vielen Fällen handelt es sich um einen persönlichen Entscheid mit vielfältigen Aspekten, ob jemand alleine oder mit anderen Personen zusammen einen Haushalt führt, die nicht zwingend einen steuerlichen Abzug bedingen. Im Vollzug führt der Haushaltsabzug zu einem wesentlichen Mehraufwand, da für viele Steuerpflichtige geprüft werden muss, ob eine Wohnung allein bewohnt wird oder nicht. Zudem ist fraglich, ob aus den bestehenden Registern (Eidg. Gebäudeidentifikator und Eidg. Wohnungsidentifikator) die für den Abzug notwendigen Informationen hervorgehen. Weiter führt die Einführung eines solchen Abzugs für alle Alleinstehenden zu beträchtlichen Steuerausfällen.

Für Steuerpflichtige, die allein mit Kindern (Alleinerziehende) oder allein mit unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben, kann ein solcher Abzug gerechtfertigt sein, da für sie beim Übergang zur Individualbesteuerung durch den Wegfall des geltenden Elterntarifs (Tarif für Verheiratete und Abzug vom Steuerbetrag) eine wesentliche Mehrbelastung resultiert. Zudem gehören die Alleinerziehenden oft zur sozial schwächeren Bevölkerungsschicht, sodass ein Sozialabzug hier gerechtfertigt ist. In der Folge müssen die Steuerbehörden nur bei diesen Personen die Abzugsberechtigung prüfen. Weiter werden die Steuerausfälle wesentlich vermindert.

Antrag: Die Einführung eines Haushaltsabzugs soll auf Alleinstehende, die mit Kindern oder mit unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben, beschränkt werden.

Art. 35 Abs. 1 Bst. d DBG

¹ Vom Einkommen werden abgezogen:

- d. 6000 Franken für steuerpflichtige Personen, die ~~allein oder~~ allein mit Personen, für die sie einen Abzug nach Buchstabe a, b oder c geltend machen können, einen Haushalt führen.

Einheitstarif (Art. 36 DBG): Nach dem vorliegenden Bericht soll bei Variante 1 die Mehrheit der Steuerpflichtigen (rund 53%) steuerlich entlastet und nur für 12% eine Mehrbelastung resultieren. Wenn das Ehepaar als Wirtschaftsgemeinschaft betrachtet wird, hängt bei der vorgeschlagenen Individualbesteuerung aufgrund der getrennten Besteuerung und des Wegfalls des Verheiratetentarifs die Veränderung der zusammengerechneten Steuerbelastung massgebend von der Einkommensaufteilung zwischen den Eheleuten ab. Bei Variante 1 profitieren die Ehepaare mit gleichmässiger Einkommensverteilung am stärksten, wie eine Analyse des Zahlenmaterials auf der Webseite der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) ergibt. So soll nach Variante 1 ein Zweiverdiener-ehepaar ohne Kinder mit einem Gesamteinkommen von Fr. 80 000, zu dem beide Ehegatten je zur Hälfte beitragen, neu eine direkte Bundessteuer von Fr. 311 bezahlen. Die Steuerentlastung des Zweiverdiener-ehepaars ohne Kinder beträgt im Vergleich zum geltenden Recht (Fr. 439) rund 29%. Im Gegensatz dazu müsste das Einverdiener-ehepaar mit einem Gesamteinkommen von Fr. 80 000 neu Fr. 1227 direkte Bundessteuer entrichten, dies entspricht gegenüber dem geltenden Recht (Fr. 841) einer steuerlichen Mehrbelastung von rund 46%. Ein Zweiverdiener-ehepaar ohne Kinder mit einem Gesamteinkommen von Fr. 140 000, zu dem beide Ehegatten je zur Hälfte beitragen, würde neu eine direkte Bundessteuer von Fr. 1651 bezahlen. Die Steuerentlastung des Zweiverdiener-ehepaars ohne Kinder beträgt im Vergleich zum geltenden Recht (Fr. 3222) rund 49%. Das Einverdiener-ehepaar mit einem Gesamteinkommen von 140 000 Franken würde neu Fr. 6061 direkte Bundessteuer entrichten, was gegenüber dem geltenden Recht (Fr. 4279) einer steuerlichen Mehrbelastung von rund 42% entspricht. Der erhöhte Anreiz für die Erwerbstätigkeit beider Ehepartner bringt daher bei Variante 1 eine wesentliche steuerliche Mehrbelastung der Einverdiener-ehepaare gegenüber den Ehepaaren mit gleichmässiger Einkommensverteilung mit sich.

Elterntarif (Art. 36 Abs. 2 Bst. a DBG):

Antrag: Art. 36 Abs. 2 Bst. a ist an die vorgeschlagene Änderung von Art. 35 Abs. 1 Bst. b DBG anzupassen.

Art. 36 Abs. 2 Bst. a DBG

² Der Steuerbetrag ermässigt sich um 251 Franken für:

- a. jedes minderjährige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende volljährige Kind, das mit der steuerpflichtigen Person im gleichen Haushalt lebt und für das sie einen Abzug nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b geltend machen kann; ~~steht das minderjährige Kind unter gemeinsamer elterlicher Sorge und werden keine Unterhaltsbeiträge nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe e für das Kind geltend gemacht, wird der Abzug nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b hälftig auf die Eltern aufgeteilt, so beträgt die Ermässigung für jeden Elternteil die Hälfte; in den übrigen Fällen steht die Ermässigung der Person zu, die den Abzug von 9000 Franken nach Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a oder b geltend machen kann.~~

4. Weitere Änderungsanträge und Hinweise zu Variante 2

Die Variante 2 sieht – zusätzlich zu den vorstehend erwähnten Abzügen – einen degressiv verlaufenden Einkommensdifferenzabzug vor. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass weitere Personen von dem erzielten Einkommen unterhalten werden müssen. Dieser Abzug führt zu Vollzugsschwierigkeiten, wie nachfolgend dargelegt wird.

Nicht abziehbare Kosten (Art. 34 Bst. a DBG): Der Zusatz in Art. 34 Bst. a DBG «vorbehalten bleiben die Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe c und 35 Absatz 1^{bis}» ist unnötig und soll weggelassen werden. Es würde sich sonst auch die Frage stellen, ob ein solcher Vorbehalt an anderen Stellen im Gesetz eingeführt werden müsste.

Antrag: Verzicht auf den Vorbehalt in Art. 34 Bst a DBG.

Art. 34 Bst. a DBG

Nicht abziehbar sind die übrigen Kosten und Aufwendungen, insbesondere:

- a. die Aufwendungen für den Unterhalt der steuerpflichtigen Person und ihrer Familie sowie der durch die berufliche Stellung der steuerpflichtigen Person bedingte Privataufwand; ~~vorbehalten bleiben die Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe e und 35 Absatz 1^{bis}.~~

Einkommensdifferenzabzug (Art. 35 Abs. 1^{bis} DBG): Eine steuerliche Berücksichtigung der unterschiedlichen Einkommen der Ehegatten auch im Rahmen einer Individualbesteuerung wird im Hinblick auf die Belastungsrelationen teilweise als notwendig erachtet. Der vorgeschlagene Einkommensdifferenzabzug steht dem Ehegatten mit dem höheren Einkommen zu und hängt direkt vom Reineinkommen des anderen Ehegatten ab. Der Einkommensdifferenzabzug in der Ausgestaltung von Abs. 1^{bis} macht aber wesentliche Elemente einer Individualbesteuerung unwirksam und führt sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Steuerbehörden zu grossen Problemen im Veranlagungsverfahren. Die Steuerpflichtigen können ihre Steuererklärung nicht mehr eigenständig ausfüllen, da sich das Reineinkommen des Ehepartners nur aus dessen ausgefüllter Steuererklärung ergibt. Im Rahmen einer Individualbesteuerung erscheint es aber als grundsätzliches Recht, dass die Steuerpflichtigen ihre Steuererklärung selbstständig ausfüllen und die eigene Steuerlast selbstständig bestimmen können. Weiter können aufgrund des vorgeschlagenen Einkommensdifferenzabzugs die Veranlagungsverfahren der Steuerpflichtigen nicht mehr unabhängig durchgeführt und abgeschlossen werden, da die Veranlagung des einen Ehegatten von der Deklaration und der Veranlagung des anderen Ehegatten abhängt. Durch die zwingende Koordination wird das Verfahren eines Steuerpflichtigen durch das Verfahren des anderen Steuerpflichtigen blockiert, was insbesondere bei langwierigen Rechtsmittelverfahren und im interkantonalen Verhältnis für die Steuerpflichtigen nicht zumutbar ist. Hinzu kommt, dass das Reineinkommen des anderen Ehegatten gar nicht bekannt ist, falls dieser an der Quelle besteuert wird oder im Ausland ansässig ist. Im Rahmen einer Individualbesteuerung muss es aber möglich sein, die Verfahren der Steuerpflichtigen unabhängig zu führen und abzuschliessen.

Sofern als Variante 2 an einem Abzug für Einverdienerhepaare festgehalten wird, ist dieser als pauschaler Sozialabzug auszugestalten, der mit einer Individualbesteuerung verträglich ist, indem er eine unabhängige Deklaration und eine unabhängige Durchführung des Veranlagungsverfahrens für die Steuerpflichtigen zulässt (vgl. den nachstehend vorgeschlagenen Bst. e).

Antrag: Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Einkommen der Ehegatten in der Ausgestaltung des vorgeschlagenen Abs. 1^{bis} ist klar abzulehnen. Eine solche Berücksichtigung könnte im Rahmen eines pauschalen Sozialabzugs, der keine zwingende Koordination der Deklaration und Verfahren der Ehegatten bedingt, erfolgen.

Art. 35 Abs. 1^{bis} DBG

^{bis} Lebt eine steuerpflichtige Person in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe mit einer Person ohne steuerbares Einkommen oder mit niedrigerem Reineinkommen, so werden ihr vom Einkommen 14.500 Franken abgezogen. Der Abzug erhöht sich um die Höhe der Abzüge nach Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 33 Absatz 1^{bis} Buchstabe b der steuerpflichtigen Person; er reduziert sich für jeden Franken des Reineinkommens der Ehegattin oder des Ehegatten um 0,50 Franken. Er darf die Differenz zwischen dem höheren und dem niedrigeren Reineinkommen nicht übersteigen.

Unterstützungsabzug (Art. 35 Abs. 1 Bst. c DBG): Nach geltendem Recht ist der Unterstützungsabzug unter Ehegatten nicht zulässig. Bei der Individualbesteuerung soll ein Unterstützungsabzug unter Ehegatten möglich sein, wenn die Ehegattin bzw. der Ehegatte aus objektiven Gründen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und ihren Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten kann. Sofern nach Variante 2 für Ehegatten ein besonderer Einkommensdifferenzabzug oder ein anderer besonderer Sozialabzug möglich sein soll, ist nicht zusätzlich noch der Unterstützungsabzug nach Bst. c zu gewähren.

Sofern an einem Abzug für Einverdienerhepaare festgehalten wird, ist dieser als pauschaler Sozialabzug analog einem Unterstützungsabzug auszugestalten (vgl. den vorgeschlagenen Bst. e). Anstelle der Unterstützungsbedürftigkeit tritt die Voraussetzung der Beistandsbedürftigkeit. Nach Art. 159 ZGB schulden die Ehegatten einander Beistand. Die Voraussetzung der steuerlichen Beistandsbedürftigkeit der Ehegattin oder des Ehegatten kann weniger einschränkend festgelegt werden als die Voraussetzung der Unterstützungsbedürftigkeit, womit der Abzug unter Ehegatten leichter gewährt wird als der Unterstützungsabzug. Der Nachweis der Beistandsbedürftigkeit kann – wie beim Nachweis der Unterstützungsbedürftigkeit – durch die Steuerpflichtigen auf verschiedene Arten erbracht werden und muss nicht zwingend anhand der aktuellen Steuerdeklaration oder der aktuellen Veranlagung des anderen Ehegatten erfolgen. Durch die Wahl eines pauschalen Abzugs muss nicht nachgewiesen werden, welche Leistungen im Detail erbracht wurden. Es genügt, wenn mindestens Leistungen im Umfang der Pauschale erfolgten. Der pauschale Abzug kann wesentlich höher angesetzt werden als der Unterstützungsabzug. Durch die Wahl eines pauschalen Sozialabzugs analog einem Unterstützungsabzug können daher die Voraussetzungen ohne zwingende Koordination mit der Veranlagung des anderen Ehegatten von den Steuerpflichtigen geltend gemacht und von den Steuerbehörden geprüft werden.

Antrag: Für Ehegatten ist der Unterstützungsabzug nach Bst. c nicht vorzusehen. Als Bst. e ist anstelle des Einkommensdifferenzabzugs nach Abs. 1^{bis} ein betraglich festgesetzter Sozialabzug für die Unterstützung einer beistandsbedürftigen Ehegattin oder eines beistandsbedürftigen Ehegatten einzuführen.

Art. 35 Abs. 1 Bst. c und e (neu) DBG

¹ Vom Einkommen werden abgezogen:

- c. ~~6500 Franken für jede erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbsfähige unterstützungsbedürftige Person, zu deren Unterhalt die steuerpflichtige Person mindestens in der Höhe des Abzugs beiträgt; der Abzug kann nicht beansprucht werden für minderjährige Kinder und für die geschiedene, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende Ehegattin oder den geschiedenen, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebenden Ehegatten, für die oder den ein Abzug nach Buchstabe a oder b oder nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe e geltend gemacht wird, und für die Ehegattin oder den Ehegatten;~~
- e. 11 000 Franken für die Unterstützung der beistandsbedürftigen Person, mit der die steuerpflichtige Person in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebt und zu deren Unterhalt sie mindestens im Umfang des Abzugs beiträgt.

Hinweis zu Bst. e:

- Die Voraussetzung der steuerlichen Beistandsbedürftigkeit der Ehegattin oder des Ehegatten kann weniger einschränkend festgelegt werden als die Voraussetzung der Unterstützungsbedürftigkeit. Durch die Wahl eines pauschalen Sozialabzugs analog einem Unterstützungsabzug können die Voraussetzungen ohne zwingende Koordination mit der Veranlagung des anderen Ehegatten geprüft werden.

Einheitstarif (Art. 36 DBG): Bei Variante 2 sind im Vergleich zur Variante 1 nur 10% der Steuerpflichtigen von einer Mehrbelastung betroffen, obwohl der Tarif aufgrund des Einkommensdifferenzabzugs erhöht wird. Die Situation präsentiert sich bei dieser Variante mit veränderter Tarifstruktur und unter Berücksichtigung des Einkommensdifferenzabzugs bei Einverdienerehepaaren etwas moderater. Bei einem Gesamteinkommen von Fr. 140 000 soll das Einverdienerehepaar ohne Kinder neu eine direkte Bundessteuer von Fr. 5202 entrichten, dies entspricht gegenüber dem geltenden Recht (Fr. 4279) einer steuerlichen Mehrbelastung von rund 22%. Demgegenüber profitiert das Zweiverdienerehepaar mit gleichmässiger Einkommensverteilung (50:50) von einer Steuerentlastung von rund 45% (direkte Bundessteuer von neu Fr. 1756 gegenüber Fr. 3222 nach geltendem Recht).

Folglich besteht auch bei Variante 2 für Einverdienerhepaare und Ehepaare mit tiefen Zweiteinkommen trotz Einkommensdifferenzabzug eine bedeutende steuerliche Mehrbelastung gegenüber den Ehepaaren mit gleichmässiger Einkommensverteilung.

Akteneinsicht (Art. 114 Abs. 1 DBG): Sofern als Variante 2 an einem Abzug für Einverdienerhepaare festgehalten wird, ist dieser – wie vorstehend ausgeführt – als pauschaler Sozialabzug auszugestalten (siehe Art. 35 Abs. 1 Bst. e DBG). Die Ausgestaltung des Eineinkommensabzugs in Form eines pauschalen Sozialabzugs führt nicht zu einer zwingenden Abhängigkeit der beiden Steuerdossiers. Aus diesem Grund drängt sich auch kein Akteneinsichtsrecht für Steuerpflichtige auf, die in ungetrennter Ehe leben.

Sofern am Akteneinsichtsrecht unter Ehegatten festgehalten wird, ist auch Art. 110 DBG bezüglich Geheimhaltungspflicht der Steuerbehörden betreffend Auskünfte aus Steuerakten bei Ehegatten anzupassen. Das reine Akteneinsichtsrecht der Ehegatten berechtigt die Steuerbehörden noch nicht zur spontanen Bekanntgabe von Informationen aus den Steuerakten des anderen Ehegatten.

Allgemein sollte bei Varianten 1 und 2 den Steuerbehörden eine Bekanntgabe von Daten aus den Steuerakten immer dann möglich sein, wenn die Veranlagung der beiden steuerpflichtigen Personen aufgrund dieser Daten voneinander abhängt. Art. 110 DBG ist entsprechend anzupassen.

Antrag: Der zweite Satz von Art. 114 Abs. 1 DBG ist wegzulassen.

Art. 114 Abs. 1 DBG

¹ Die Steuerpflichtigen sind berechtigt, in die von ihnen eingereichten oder von ihnen unterzeichneten Akten Einsicht zu nehmen. ~~Den Personen, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, steht ein gegenseitiges Akteneinsichtsrecht zu.~~

Revision und Nachsteuer (Art. 147 Abs. 1 Bst. d und 151 Abs. 3 DBG): Sofern als Variante 2 an einem Abzug für Einverdienerhepaare festgehalten wird, ist dieser – wie vorstehend ausgeführt – als pauschaler Sozialabzug auszugestalten. Folglich sind die Bestimmungen gemäss Art. 147 Abs. 1 Bst. d und 151 Abs. 3 DBG nicht notwendig.

Anträge: Art. 147 Abs. 1 Bst. d und 151 Abs. 3 DBG sind wegzulassen.

Beim vorgeschlagenen Einkommensdifferenzabzug nach Variante 2 erweisen sich die Bestimmungen zur Revision und Nachsteuer jedoch als sinnvoll.

5. Umsetzungshorizont

Bei einer Einführung der Individualbesteuerung müsste nach Verabschiedung der Bundesvorlage auch auf kantonaler Ebene das Kernelement der Steuertarife in einem ordentlichen politischen Gesetzprozess mit Vernehmlassungsverfahren und Einbezug der Gemeinden festgelegt werden. Ausserdem müsste diskutiert werden, ob und inwieweit auch in den weiteren Rechtsgebieten, die heute auf dem Grundsatz der Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft beruhen, Anpassungen vorgenommen werden sollen.

Dafür und für die anschliessende technische Umstellung auf allen Staatsebenen und Rechtsgebieten wäre eine Umsetzungsfrist von mindestens zehn Jahren nötig (die EStV ging 2016 von einer Umsetzungsphase von zehn Jahren aus).

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli