

Per Mail: [vernehmlassungen@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)

Bern, 9. März 2023

## **Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Individualbesteuerung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

### **Die Mitte lehnt die Einführung der Individualbesteuerung ab**

Die Mitte lehnt die Einführung der Individualbesteuerung ab. Mag ein Aspekt der Individualbesteuerung positiv sein, wie beispielsweise die damit einhergehende Abschaffung der verfassungswidrigen Diskriminierung von Ehepaaren, so überwiegen dennoch die zahlreichen Nachteile. Die Individualbesteuerung schafft neue Ungerechtigkeiten, erhöht den administrativen Aufwand sowohl für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler als auch für das Gemeinwesen, berücksichtigt nicht die tatsächlichen Lebensverhältnisse, steht im offenkundigen Widerspruch zu anderen Rechtsgebieten und schafft Anreize für steuertechnische Umgehungsmöglichkeiten. Stossend ist auch, dass sich alle Kantone und Gemeinden einem Regimewechsel unterziehen müssen, nachdem sie in den letzten Jahren das Problem gelöst haben.

Auch Die Mitte hält indessen das geltende System der Ehe- und Familienbesteuerung auf Bundesebene für anpassungsbedürftig. Denn nach wie vor sind über eine halbe Million verheiratete Paare von einer verfassungswidrigen Mehrbelastung gegenüber Konkubinatspaaren in ähnlichen wirtschaftlichen Verhältnissen betroffen. Sie will aber eine Reform auf der Basis des bewährten Prinzips der Gemeinschaftsbesteuerung. Dies würde auch den Anliegen der Kantone entsprechen und die von ihnen vorgenommenen Anpassungen berücksichtigen.

Hierzu schlägt Die Mitte die Einführung der alternativen Steuerberechnung mit Mehrfachtarif vor. Damit könnte die steuerliche Diskriminierung von Ehepaaren einfach, systemkompatibel und ohne neue Benachteiligungen beseitigt werden. Denn handelt es sich bei der Diskriminierung von Ehepaaren um ein Tarifproblem und nicht um ein Problem der Besteuerungsform. Die Mitte sammelt derzeit Unterschriften für eine Volksinitiative, damit sich auch das Stimmvolk zum Vorschlag der Mitte äussern kann. Im Unterschied zu den Befürworterinnen und Befürworter der Individualbesteuerung, verfolgt Die Mitte damit das Ziel einer Stärkung des gemeinschaftlichen Denkens und der Solidarität unter allen Ehepaaren.

Ungeachtet dessen wird sich Die Mitte auch zum vorliegenden Gesetzesentwurf äussern. Als Bundesratspartei, welche die demokratischen Institutionen respektiert und hochhält, ist es Teil ihrer Aufgabe, auch bei Gesetzesvorlagen, die sie grundsätzlich ablehnt, konstruktive Kritikpunkte anzubringen. Dies scheint vorliegend umso wichtiger, da der Bundesrat Varianten für die Einführung der Individualbesteuerung vorschlägt. Die Mitte betont aber, dass Zusagen im Rahmen dieser Stellungnahme nicht als grundsätzliche Zustimmung zur Individualbesteuerung zu werten sind.

### **Eheliche Gemeinschaft als Wirtschaftsgemeinschaft**

Auf Gesetzesebene wird die Ehe als Gemeinschaft zweier Eheleute, also zweier verheirateter Personen, definiert, die persönlich, rechtlich und wirtschaftlich miteinander verbunden sind. Dieses grundlegende Verständnis der Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft ist nicht nur für das Steuerrecht zentral, sondern für unzählige Rechtsgebiete, wie die Sozialversicherungen, die Berechnungsgrundlage für Unterstützungsleistungen oder das Eigentumsrecht. Gleichzeitig handelt es sich dabei nicht nur um eine rechtliche Definition, sondern ist Ausdruck eines grundlegenden Wertes in unserer Gesellschaft.

Die Einführung der Individualbesteuerung würde eine radikale Abkehr von dieser gesetzlich und gesellschaftlich verankerten Definition der Ehe darstellen. Der Staat würde nämlich bei der Besteuerung neu die Einzelperson als rechtlich massgebende Grösse heranziehen, während in anderen Bereichen noch immer die Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft massgebend wäre. Erschwerend kommt hinzu, dass gerade das Steuerrecht an diversen Lebenssachverhalten anknüpft, deren Grundlage die Wirtschaftsgemeinschaft ist. Die Individualbesteuerung steht damit in einem offensichtlichen und klaren Wertungswiderspruch zum geltenden Recht. Das bestätigt auch der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht. Aus Sicht der Mitte bekräftigt sich dieser Widerspruch dahingehend, als dass doch das Volk die Ehe mit einem deutlichen Ja zur «Ehe für alle» weiter gestärkt hat.

### **Postulat der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit tangiert – Entlastungsmassnahmen sind Pflicht**

1984 stellte das Bundesgericht im Entscheid «Hegetschweiler» (BGE 110 Ia 7) fest, dass Ehepaare, als Subjekte der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, verfassungswidrig diskriminiert werden, wenn sie im Vergleich zu Konkubinatspaaren in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen 10 Prozent oder mehr Steuern bezahlen. Diese stossende Ungerechtigkeit konnte auf Bundesebene bis heute nicht beseitigt werden. Im Rahmen dieses Entscheides hielt das Bundesgericht zudem fest, dass die Einführung der Individualbesteuerung nicht grundsätzlich verfassungswidrig sei, es aber für Einverdienerhepaaren Korrektive braucht, um eine Überbelastung zu vermeiden.

Bis anhin anerkannte und stützte der Bundesrat diese Rechtsprechung. Doch mit seinem Vorschlag die Individualbesteuerung auch ohne Korrektive für Einverdienerhepaare einzuführen, irritiert der Bundesrat massiv. Er stellt damit die vom Bundesgericht definierte Vorgehensweise zur verfassungsmässigen Einführung der Individualbesteuerung klar in Frage. Erschwerend kommt hinzu, dass der Bundesrat diese Variante mit den veränderten Verhältnissen begründet. Als der Bundesrat 2018 das letzte Mal vorschlug, das System der Besteuerung verheirateter Personen und Familien anzupassen, vertrat er eine klar andere Position. Dies lässt stark daran zweifeln, ob sich die Verhältnisse tatsächlich so stark verändert haben. Würde der Bundesrat die Auffassung, dass nun Einzelperson das Subjekt der Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sind, konsequent vertreten, könnte man zum Schluss kommen, dass auch im heutigen System der Ehepaarbesteuerung keine verfassungswidrige Diskriminierung mehr besteht. Dies zeigt die Widersprüchlichkeit dieser Position.

Die Einführung der Individualbesteuerung ohne Entlastungsmassnahmen zugunsten von Einverdienerhepaaren widerspricht dem Verfassungsprinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und steht für Die Mitte damit ausser Frage. Sollte die Individualbesteuerung tatsächlich eingeführt werden, müsste aus Sicht der Mitte zwingend die Variante 2 zur Anwendung gelangen, also ein sog. Einkommensdifferenzabzug eingeführt werden. Ein solcher Abzug könnte die neu entstehende Mehrbelastung von Ehepaaren mit keinem oder nur geringem Zweiteinkommen etwas verringern.

### **Während Abzüge ins Leere fallen, steigen Anreize zur Steueroptimierung**

Im Rahmen des geltenden Systems der gemeinschaftlichen Besteuerung von Ehepaaren spielen zivilrechtliche Verhältnisse und die Vermögensallokationen bei der Zuweisung von Steuerfaktoren und den damit

verbundenen Steuerabzügen keine Rolle. Die Ehe gilt als Wirtschaftsgemeinschaft und die Einkommen der Ehegatten werden unabhängig vom Güterstand zusammengerechnet.

Da die Individualbesteuerung die Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft steuerlich auseinanderreisst, rückt der Güterstand für die Zuweisung der Steuerfaktoren und Steuerabzüge ins Zentrum. Denn der Bundesrat beantragt, Einkünfte und Vermögenswerte der Ehepartnerinnen und Ehepartner künftig nach den zivilrechtlichen Verhältnissen oder anderen gesetzlichen Anspruchsberechtigungen zuzuweisen. Dies mag systematisch richtig sein, doch hat dies für Ehepaare erhebliche Folgen. Gezwungenermassen müssen Ehepaare, die im Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung leben, ihre Einkommens- und Vermögenswerte aufteilen. Dies kann dazu führen, dass die bis anhin zulässigen Steuerabzüge aufgrund der zivilrechtlichen Zuteilung entweder reduziert werden oder aber bei einem Ehegatten mit keinem oder einem niedrigen Einkommen ins Leere fallen. Es ist davon auszugehen, dass dies vielen Leuten gar nicht bewusst ist.

Selbst der Bundesrat anerkennt diese Problematik. Er schlägt bspw. vor, den Kinderabzug von 6500 Franken auf 9000 Franken zu erhöhen, weil im neuen System der Kinderabzug für Eltern mit gemeinsamer Sorge hälftig aufgeteilt werden soll. Dies reduziert die bisherige Entlastungswirkung massiv. Neben diesem Beispiel bestehen zahlreiche weitere, wie bspw. die Abzüge für Liegenschaftsunterhaltskosten oder Kinderdrittbetreuungsabzüge.

Will man hingegen auf die zivilrechtliche Zuteilung der Steuerfaktoren und Steuerabzügen verzichten und ein anderes System wählen, würde man das steuerplanerische Umgehungspotenzial vergrössern. Die Ehegatten als Steuerpflichtige wären geneigt, Abzüge demjenigen Teil «anzuhängen», der das grössere Einkommen einbringt, um die aufgrund der Progression wirkenden Steuerersparnisse zu erhöhen. Doch auch im Rahmen der vorgeschlagenen zivilrechtlichen Zuweisung der Steuerfaktoren und Steuerabzügen steigt mit der Individualbesteuerung das steuerplanerische Umgehungspotenzial. Rechtsgeschäfte unter Ehegatten, die bis anhin steuerrechtlich irrelevant waren, wie z.B. Darlehen, können nun genutzt werden, um Steuern einzusparen. Dies erhöht den zusätzlichen Abklärungs- und Koordinationsaufwand für die Kantone massiv.

### **Unnötige finanzielle Auswirkungen für Kantone und Gemeinden**

Für Die Mitte ist klar, dass eine Abschaffung der Ungleichbehandlung bei der Ehe- und Familienbesteuerung etwas kosten muss. Schliesslich erhebt der Staat heute verfassungswidrig zu viele Steuern. Eine aufkommensneutrale Abschaffung der Heiratsstrafe würde deshalb aus Sicht der Mitte einen Widerspruch darstellen.

Da aber beantragt wird, die Individualbesteuerung auf allen Staatsebenen einzuführen, müssen auch die Kantone und Gemeinden mit erheblichen Steuerausfällen rechnen. Dies scheint ungerechtfertigt, haben doch die Kantone und Gemeinden die verfassungswidrige Diskriminierung von Ehepaaren bereits seit längerem abgeschafft. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass wenn die Individualbesteuerung kommen sollte, die Kantone und Gemeinden um eine möglichst haushaltsneutrale Umsetzung bemüht sein werden. Denn für die Erledigung ihrer Aufgaben sind sie auf ihre Steuereinnahmen angewiesen.

### **Unvorstellbarer Mehraufwand durch Systemwechsel**

Den Kantonen und Gemeinden drohen aber nicht nur erhebliche Steuerausfälle, sie müssten aufgrund des vorgeschlagenen Systemwechsels zusätzlich ihre Gesetzgebung anpassen, welche an einer gemeinschaftlichen Besteuerung anknüpft. Dies betrifft insbesondere die Gesetzesvorschriften zu den Krankenkassenprämienverbilligungen, Tarife für Kindertagesstätten oder auch Stipendien. Die Einführung der Individualbesteuerung droht zu einem Jahrhundertprojekt zu verkommen, das so gar nicht nötig ist.

Des Weiteren hätte die Einführung der Individualbesteuerung einen erheblichen Umstellungsaufwand bei den kantonalen Veranlagungen zur Folge. Allein die Anzahl Steuereinstellungen würde gesamtschweizerisch um rund 1,7 Millionen steigen. Hinzu kommen IT-Anpassungen und Schulung des Personals. Bei diesem zusätzlichen Verwaltungsaufwand sind die Verfahrensfragen, die sich durch die individuelle Veranlagung ergeben (Einsprachen etc.) noch gar nicht eingerechnet. Schliesslich müssen auch die Steuerzahlerinnen und

Steuerzahlen mit administrativem Mehraufwand rechnen, da sie neu zwei separate Steuererklärungen einreichen müssen.

Aus Sicht der Mitte ist der Mehraufwand, der mit der Einführung der Individualbesteuerung einhergeht, völlig unverhältnismässig und insbesondere für die Kantone nicht tragbar. Die Mitte weist darauf hin, dass es keine Systemumwälzung für die Beseitigung der steuerlichen Diskriminierung von Ehepaaren braucht. Andere Modelle, wie das von der Mitte vorgeschlagene «Alternative Steuerberechnung», wären deutlich einfacher und schneller umsetzbar.

### **Problematische Datenlage und unsichere Schätzungen verzerren die politische Diskussion**

Im erläuternden Bericht, welcher der vorliegenden Vorlage beigelegt ist, kommt der Bundesrat gestützt auf WiSiER-Daten zur Schlussfolgerung, dass 610'000 Paare steuerlich benachteiligt und rund 670'000 Paare steuerlich privilegiert sind. Dies erstaunt enorm, da der Bundesrat noch im August 2019 in seiner Zusatzbotschaft zur Abschaffung der Heiratsstrafe (18.034) festhielt, dass 704'000 Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren steuerlich benachteiligt sind und 382'000 Ehepaare einen steuerlichen Vorteil geniessen.

Dass es nun plötzlich mehr Ehepaare gibt, die vom geltenden System profitieren, wirft aus Sicht der Mitte Fragen auf. Dies umso mehr, als dass der Bundesrat für die Basis der Schätzung einen Datensatz mit Angaben aus zehn Kantonen für das Steuerjahr 2015 heranzog und dann die Ergebnisse auf das Steuerjahr 2018 hochrechnete. Im Wissen um vergangene Fehlberechnungen sollte gerade in diesem Bereich mit grosser Vorsicht agiert werden. Diese neuen Zahlen suggerieren, dass die steuerliche Diskriminierung von Ehepaaren bei der direkten Bundessteuer ein zunehmend vernachlässigbares Problem sei. Dem ist aber keineswegs so.

Eine ähnliche Problematik zeigt sich bei den Schätzungen zu den Beschäftigungseffekten. Dass die Einführung der Individualbesteuerung positive Beschäftigungseffekte mit sich bringen wird, ist klar und wird auch von der Mitte nicht bestritten. Doch die vom Bundesrat in seiner Vernehmlassungsvorlage angegebene Schätzung (10'000 – 47'000 Vollzeitstellen) scheint problematisch. Die Spannweite ist derart gross, dass sich keine sachliche politische Diskussion darauf aufbauen lässt. Viel wichtiger scheint in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass es auch mit der von der Mitte favorisierten Lösung, der alternativen Steuerberechnung, erheblich positive Beschäftigungseffekte geben würde, ohne aber dass hierzu ein ganzes Steuersystem umgebaut werden muss.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Schätzungen «nur» auf Anpassungen des Steuerrechts basieren. Der Entscheid, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder das Pensum der Erwerbstätigkeit zu erhöhen, hängt aber von zahlreichen nicht-steuerlichen Faktoren ab. Ausschlaggebend kann beispielsweise die wirtschaftliche Unabhängigkeit sein, die man durch die Erwerbstätigkeit erlangt, der persönliche Wunsch nach einem bestimmten Pensum, das Stellenangebot oder örtliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten sein.

Das zeigt, die Schätzungen sind mit einer derart grossen Unsicherheit behaftet, dass sie praktische ihren argumentativen Wert verlieren. In diesem Sinne sollte man vorsichtig sein, wenn es darum geht die Individualbesteuerung zum ausschlaggebenden Faktor für mehr Chancengleichheit oder Gleichstellung in der Gesellschaft hochzustilisieren. Viel eher müsste der Vergleich auch mit anderen Reformansätzen gemacht werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

### **Die Mitte**

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz