

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Zürich, 14. März 2023

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung.

Die Frauenzentrale Zürich ist der grösste Dachverband von Frauenorganisationen im Kanton Zürich. Wir vertreten die Interessen von Rund 1900 Einzel- und 140 Kollektivmitgliedern.

Zusammenfassung unserer Position

Die Individualbesteuerung ist eines der zentralen politischen Anliegen der Frauenzentrale Zürich. Von der Reform profitieren Wirtschaft und Gesellschaft gleichermassen:

- Die Unternehmen, durch ein höheres Fachkräftepotenzial.
- Die gesamte Volkswirtschaft, durch eine höhere Wertschöpfung.
- Bund, Kantone und Gemeinden, durch höhere Steuereinnahmen.
- Die Gleichstellung, weil sich insb. die Erwerbstätigkeit und damit die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Frauen erhöht (dies ohne Regulierungen, sondern schlicht mit besseren Erwerbsanreizen).

Für die Erreichung dieser Ziele ist die Umsetzung der Individualbesteuerung entscheidend:

- Variante 1 des Entwurfs zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung ist mit Blick auf die Erwerbsanreize klar überlegen und wird dementsprechend den deutlich höheren volkswirtschaftlichen Nutzen entfalten.
- Variante 2 des Entwurfs zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung schneidet nicht nur mit Blick auf die erwähnten Ziele schlechter ab, sie wird auch der Forderung nach einer zivilstandsunabhängigen Besteuerung nicht gerecht, was nicht mehr zeitgemäss ist.

Die Frauenzentrale Zürich spricht sich deshalb klar für Variante 1 aus. Nur so kann die Individualbesteuerung ihre positiven Wirkungen voll entfalten und die zivilstands-unabhängige Besteuerung effektiv umgesetzt werden.

Für Eineinkommenspaare haben wir eine gewisse Offenheit für eine Lösung für die Übergangsgeneration – mit einer klaren, eng definierten Frist.

Grundsätzliche Argumente für die Individualbesteuerung

Wie der Bundesrat treffend festhält, schafft die Individualbesteuerung hohe Arbeitsanreize für Zweitverdienende und fördert damit die Chancengleichheit von Männern und Frauen.

Der Staat profitiert von zusätzlichen Steuereinnahmen, die Wirtschaft von einem höheren Angebot an Fachkräften und die Gesellschaft von mehr Gleichstellung und einer besseren wirtschaftlichen Absicherung vieler Frauen, was den Sozialstaat der Zukunft entlasten wird.

Mit einer konsequenten Umsetzung der Individualbesteuerung wird auch die Heiratsstrafe abgeschafft. Dies ohne im Gegenzug eine Konkubinats- resp. Alleinstehendenstrafe einzuführen, wie das bei anderen Vorschlägen zur Abschaffung der Heiratsstrafe (namentlich Gemeinschaftsbesteuerung mit Splittingtarif) zwangsläufig der Fall wäre. Die Individualbesteuerung ist also die mit Abstand die fairste Regelung.

Die positiven volkswirtschaftlichen Effekte der Individualbesteuerung sind wissenschaftlich gut belegt. Das Arbeitskräftepotenzial wird in der Schweiz bei weitem nicht ausgeschöpft. Grund dafür ist insbesondere die überproportional hohe Steuerbelastung auf dem Zweitverdienst. Gemäss einer Studie von Ecoplan beträgt das zusätzliche Arbeitspotenzial einem Beschäftigtenwachstum von bis zu 60'000 Vollzeitäquivalente.¹ Auch die konservativere Einschätzung in der bundesrätlichen Botschaft von 47'000 Vollzeitstellen ist ein schlagendes Argument für die Vorlage.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass aus gesamtwirtschaftlicher Sicht alles für die Einführung der Individualbesteuerung spricht. Oder wie es der Bundesrat bereits 2020 treffend auf den Punkt brachte: «Die Individualbesteuerung schneidet im Hinblick auf die Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekte besser ab als Modelle der gemeinsamen Besteuerung.»²

Entscheidend für den Erfolg der Individualbesteuerung ist die konkrete Ausgestaltung.

Sie finden unsere Anpassungsvorschläge und Kommentare zur bundesrätlichen Botschaft auf den folgenden Seiten. Wie von Ihnen gewünscht in der Logik/Reihenfolge der Ziffern 3.1 - 3.12 des erläuternden Berichts.

Wir danken für die Aufnahme unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Rosmarie Quadranti
Präsidentin

¹ https://www.ecoplan.ch/download/aib_sb_de.pdf

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203876>

3.1 Die beantragte Neuregelung

Wir unterstützen die Einführung der Individualbesteuerung aus voller Überzeugung.

Allerdings stellen wir mit Befremden fest, dass der **Bundesrat die von den Wirtschaftskommissionen des Parlaments («WAK») vorgegebenen Grundsätze teilweise übergangen** hat, obwohl er die beiden Kommissionen extra für die Eckwerte angehört hat und beide identische Stellungnahmen abgegeben haben. Wir rufen in Erinnerung, dass es sich bei diesem Geschäft nicht um ein Bundesratsgeschäft handelt, sondern um eine von der Gesetzgeberin mehrfach in Auftrag gegebene Vorlage (mit der Rückweisung von 18.034, mit der Motion Markwalder 19.3630, mit der Verankerung in der Legislaturplanung 2019-2023 und mit der Einreichung der Volksinitiative am 9. September 2022). Der Bundesrat ist gebeten, die Vorlage so auszugestalten, dass sie Mehrheiten finden kann, wie das die Gesetzgeberin wünscht.

So war es das erklärte Ziel beider WAK, dass ausdrücklich Familien mit Kindern privilegiert besteuert werden sollen. Dies um die besonderen Lasten der Kinderbetreuung und der damit verbundenen Reduktion der Arbeitszeit und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abzufedern (vorzugsweise mit einem speziellen Tarif oder allenfalls mit Abzügen). Statt weiterer Entlastungsmassnahmen für einzelne Gruppen (Abzug für Alleinstehende, Abzug für Alleinerziehende, Abzug für Paare mit nur einem Einkommen) haben die zuständigen Kommissionen des Parlaments explizit einen einheitlichen «Haushaltsabzug» vorgeschlagen. Damit würden Alleinstehende und Alleinerziehende ebenfalls effektiv entlastet, bei Paaren mit nur einem Einkommen würde sich aber der Erwerbsanreiz für beide Partner verbessern.³

Insbesondere der Abzug für Eineinkommensehepaare gemäss Variante 2 läuft diesen Grundsätzen zuwider. Dies muss in der Vorlage korrigiert werden.

Für die Kantone ist es zudem wichtig, dass der Vollzug der Individualbesteuerung **ohne Verfahrenskoordination** mit der Steuererklärung des Partners bzw. der Partnerin möglich ist, wie die Schweizerische Steuerkonferenz SSK explizit verlangt hat.⁴

Einzelne Bestimmungen laufen diesem Grundsatz zuwider. Um den Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden möglichst tief zu halten und die Unterstützung der Kantone nicht unnötig zu gefährden, muss dies in der Vorlage unbedingt angepasst werden.

Unsere konkreten Vorschläge finden sie in den folgenden Kapiteln.

3.1.2 Korrektiv für Eineinkommensehepaare

Dies ist das zentrale Kapitel der Vorlage. Wir sprechen uns klar für Variante 1 aus.

Wir lehnen Art. 35 Abs. 1^{bis} (und die damit verbundenen weiteren Regelungen) ab.

Variante 1 erhöht die Erwerbsanreize deutlich besser als Variante 2, mit positiven Auswirkungen auf die Steuereinnahmen für Bund und Kantone, das Fachkräftepotenzial für die Wirtschaft sowie die Gleichstellung von Frauen und Männern. Dies entspricht notabene auch den Vorgaben der vorberatenden Kommissionen im National- und Ständerat (WAK-N u. WAK-S).

³ Vgl. Seite 33 Botschaft

⁴ Vgl. Seite 35 Botschaft

Neben den verschiedenen volkswirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Vorteilen **ist Variante 1 klar verfassungskonform**. So teilen wir explizit die Einschätzung des Bundesrats, dass sich die Verhältnisse seit dem Bundesgerichtsentscheid von 1984 stark verändert haben. Frauen sind seither vermehrt erwerbstätig und sorgen für ihren Unterhalt. Diese Entwicklung wird in den kommenden Jahren weiter zunehmen und sich dank der Individualbesteuerung und den laufenden und geplanten Massnahmen für die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch deutlich verstärken.

Die Variante 2 hat mehrere entscheidende Nachteile. Sie schafft deutlich weniger Erwerbsanreize als die Variante 1, was negative Effekte auf die Steuereinnahmen, das Fachkräftepotenzial und die Gleichstellung hat. Dazu kommt, dass damit das Ziel einer zivilstandsunabhängigen Besteuerung nicht erfüllt wird – weil der Einkommensdifferenzabzug nur Ehepaaren vorbehalten bleibt. Schliesslich ist der administrative Aufwand für Variante 2 deutlich höher als bei Variante 1.

Mit Blick auf die gesellschaftliche Entwicklung – insbesondere die fortschreitende Arbeitstätigkeit beider Elternteile oder das Zusammenleben von Patchworkfamilien – wird es schon in wenigen Jahren ausser Frage stehen, dass man bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf die Einzelperson Bezug nehmen wird und muss. Auch im Sinne einer langfristig gedachten und sorgfältigen Gesetzgebung spricht deshalb alles für Variante 1.

Schliesslich ist Variante 1 auch konsistent mit dem Bundesgerichtsurteil für den nahehelichen Unterhalt. Dieses verlangt faktisch eine wirtschaftliche Selbstständigkeit beider Partner.

Wir anerkennen aber, dass bei einer Übergangsgeneration die verbesserten Erwerbsanreize nur noch bedingt Wirkung entfalten können, weil verpasste Karriereschritte nicht mehr nachgeholt werden können. Zudem war die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vor 10 - 20 Jahren nicht vergleichbar zu bewerkstelligen wie heute. Wir haben deshalb eine gewisse Offenheit für eine Lösung für diese Übergangsgeneration. Diese muss aber eine klare, eng definierte Befristung haben. Danach muss Variante 1 für alle Steuerpflichtigen gelten. Dieser Mechanismus wäre der Bevölkerung auch gut zu erklären, da wir ihn bereits von anderen Gesetzgebungen, so z.B. der Altersvorsorge her kennen.

3.1.3 Entlastungsmassnahme für unverheiratete Personen (alleinstehend und alleinerziehend; Haushaltsabzug)

Im Grundsatz präferieren wir klar einen **Haushaltsabzug**, wie ihn auch die WAK beider Räte vorschlägt. Dieser wäre auch im Sinne von Alleinstehenden und Alleinerziehenden und kann Einverdienerhaushalte etwas entlasten, ohne die dementsprechend negativen Erwerbsanreize zu produzieren. Zudem ist er zivilstandsneutral und ermöglicht eine gewisse Wahlfreiheit bei der Aufteilung und internen Abgeltung der Lasten zwischen den Haushaltsmitgliedern.

Im Gegensatz zum Abzug für Eineinkommensehepaare (angedachter Art. 35 Abs. 1^{bis} in Variante 2) ist der Abzug für Alleinstehende und Alleinerziehende aber auch in der unter Art. 35 Abs. 1 lit. d vorgeschlagenen Form akzeptierbar, weil administrativ eine Vereinfachung resultiert, was offensichtlich einem Bedürfnis der Kantone entspricht.

3.1.4 Besteuerung der Personen mit Kindern

Art. 33 Absatz 3: Die Zuteilung des Abzuges für Kinderdrittbetreuungskosten auf die Eltern, wie sie vorgeschlagen wird, ist zu begrüssen. Damit der Abzug für ein Kind, das unter gemeinsamer elterlicher Sorge beider Elternteile steht, ohne Verfahrenskoordination erfolgen kann, erscheint uns die vorgeschlagene Lösung sinnvoll: Jeder Elternteil kann maximal die Hälfte des Abzuges beanspruchen. Das im erläuternden Bericht angefügte Zahlenbeispiel (S. 81) ist indes verwirrend, da es diesen Grundsatz nicht abbildet, indem der Elternteil 2 schliesslich mehr als die Hälfte beanspruchen kann. Diese Unklarheit muss korrigiert werden.

Art. 35 Abs. 1 lit. b: Unterschiedliche Abzüge für beide Elternteile bedingen eine Verfahrenskoordination mit der Steuererklärung des anderen Elternteils, was zu erheblichem Aufwand führen kann (bspw. bei Einsprachen gegen Veranlagungen etc.). Wir schlagen deshalb analog zum Abzug für minderjährige Kinder nach Art. 35 Abs. 1 lit. a eine hälftige Zuteilung des Abzuges vor, wenn beide Elternteile für das volljährige Kind sorgen:

- Bundesrat und Verwaltung sollen die Auswirkungen verschieden hoher Kinderabzüge berechnen und eine geeignete Höhe bei hälftiger Aufteilung vorschlagen.
- Wir unterstützen, dass der Kinderabzug für volljährige Kinder gegenüber dem Abzug für minderjährige Kinder angemessen erhöht wird, da die Ausbildungskosten mitberücksichtigt werden sollten. Entsprechend sollen insbesondere Abzüge zwischen CHF 12'000 – 18'000 bei alleinigem Sorgerecht resp. CHF 6000 – 9000 pro Elternteil bei gemeinsamer Sorge geprüft werden.

Art. 35 Abs. 1 lit. c: 6'500 für jede erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbfähige 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 [...].

Um bei der hälftigen Zuteilung des Kinderabzugs bei volljährigen Kindern eine Kumulation mit dem Unterstützungsabzug zu vermeiden, ist die Voraussetzung «minderjährige» zu streichen.

3.1.5 Selbstständige Erwerbstätigkeit bzw. Mitarbeit eines Partners bzw. einer Partnerin im Betrieb der anderen Person

Keine Bemerkungen

3.1.6 Verfahren

Keine Differenz zur Botschaft des Bundesrats. Wir unterstützen explizit die Haltung des Bundesrates und der beiden WAK, bei Ehepaaren von **zwei getrennten Steuererklärungen** auszugehen. Wie der Bundesrat richtig festhält, fallen die positiven Erwerbsanreize umso höher aus, je deutlicher der Steuerbetrag in Relation zum Einkommen für die einzelne Person ersichtlich ist. Eine gemeinsame Steuererklärung würde diese Transparenz massiv verringern. Dazu kommt, dass mit der Individualbesteuerung auch die (rechtliche) Verantwortung für die Steuererklärung individuell getragen werden soll.

Wir anerkennen den Grundsatz, dass der Vollzug der Individualbesteuerung ohne Verfahrenskoordination mit der Steuererklärung des Partners bzw. der Partnerin möglich sein soll. So umgesetzt, kann die Belastung der Steuerverwaltungen deutlich reduziert

werden. Die Vorlage bietet sogar die Chance, dass die Kantone ihre Veranlagungssysteme vereinheitlichen, wie das gewisse Kantone bereits vollzogen haben. Das ermöglicht ein grosses Sparpotenzial.

3.1.7 Haftung

Keine Bemerkungen

3.1.8 Steuerstrafrecht

Keine Bemerkungen

3.1.9 Besteuerung nach dem Aufwand

Keine Bemerkungen

3.1.10 Quellensteuer

Keine Bemerkungen

3.1.11 Tarifierpassungen

Tarifierpassungen sind notwendig, um die Mindereinnahmen zu beschränken und die politische Mehrheitsfähigkeit der Vorlage zu gewährleisten. Wir begrüßen diese Anpassung.

3.1.12 Auswirkungen der Individualbesteuerung auf andere Rechtsbereiche

Wir teilen ausdrücklich die Haltung, dass die heutige Praxis und die Freiheiten der Kantone in Bereichen wie Krankenkassenprämienverbilligungen oder bei Tarifier für Kindertagesstätten nicht von der Vorlage tangiert werden sollen. Das entspricht auch den Vorgaben der beiden Wirtschaftskommissionen WAK-N