



Im Februar 2006

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu den Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung

1 Einleitung

1.1 Vorgeschichte

Nachdem das Steuerpaket 2001 und die darin enthaltene Reform der Ehepaarbesteuerung in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 abgelehnt wurden, sind die Hauptanliegen einer gerechten Ehepaarbesteuerung bei der direkten Bundessteuer nach wie vor nicht erfüllt. Nach der Volksabstimmung wurden zahlreiche parlamentarische Vorstösse im Bereich der Familienbesteuerung eingereicht, die entweder die Einführung eines Splittingsystems analog zum Steuerpaket 2001 oder aber einen Wechsel zur Individualbesteuerung fordern. Neben diesen Vorstössen, die auf einen Systementscheid abzielen, wurden von verschiedenen Seiten immer wieder Forderungen nach kurzfristig zu realisierenden Sofortmassnahmen laut, um die stossende Mehrbelastung der Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren zu korrigieren und Familien zu entlasten.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Bundesrat für ein etappenweises Vorgehen entschieden. Er schlägt vor, in einem ersten Schritt die verfassungswidrige Schlechterstellung der Zweiverdienerhepaare gegenüber den gleichsitierten Konkubinatspaaren mittels einer Sofortmassnahme möglichst schnell zu mildern. In der in die Vernehmlassung gegebenen Vorlage ist vorgesehen, Ehepaare mit zwei Erwerbseinkommen durch die Erhöhung des Zweiverdienerabzuges zu entlasten. Die aus dieser Massnahme resultierenden Steuermindereinnahmen sollen teilweise durch die Erhöhung des Tarifs für Alleinstehende gegenfinanziert werden.

In einem zweiten Schritt soll sodann eine umfassende Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung an die Hand genommen werden, die den Systementscheid bezüglich gemeinsamer oder getrennter Besteuerung der Ehegatten sowie allfällige Entlastungen für Familien beinhalten soll.

1.2 Vernehmlasser

Die Vernehmlassung zu den Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung wurde gestützt auf einen entsprechenden Beschluss des Bundesrates vom Chef des EFD mit Schreiben vom 23. September 2005 an die „Kantonsregierungen“, an die „politischen Parteien“ und an die „Interessierten Organisationen“ eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist dauerte drei Monate und endete am 31. Dezember 2005.

Zur Stellungnahme wurden alle Kantonsregierungen (26), die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien (16), die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte

und Berggebiete (3), Spitzenverbände der Wirtschaft, sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände (8) und übrige Organisationen und Interessierte (39) eingeladen.

Die Stiftung für Konsumentenschutz und die Schweizer Krankenversicherer (santésuisse) verzichteten ausdrücklich auf eine Stellungnahme. Der Schweizerische Arbeitgeberverband verzichtete ebenfalls auf eine eigene Eingabe, schloss sich aber vollumfänglich der Stellungnahme des Verbandes Schweizer Unternehmen (economiesuisse) an. Auch der Kanton Glarus enthielt sich ausführlicher Bemerkungen und verwies auf die von der FDK vorgenommene Beurteilung der Vorlage, der sich der Kanton Glarus explizit anschliesst.

Bis zum Abschluss des Berichts am 20. Februar 2006 gingen insgesamt 230 Stellungnahmen ein. Sämtliche Kantonsregierungen, 10 Parteien und 32 Organisationen reichten ihre Bemerkungen zur Vorlage ein (vgl. die Liste im Anhang). Zudem nahmen 162 Privatpersonen in der Form einer Mustervernehmlassung Stellung.

2 Die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen im Allgemeinen

2.1 Kantone

Die Kantone sind sich in der Beurteilung der Sofortmassnahmen einig. Die Zielsetzung der Vorlage, die Schlechterstellung der Ehepaare möglichst rasch zu beseitigen, wird grundsätzlich begrüsst. Die vorgeschlagenen Massnahmen werden jedoch mit Ausnahme des Kantons Tessin klar abgelehnt.

Die Kantone vertreten die Meinung, dass die Vorlage von einem falschen Lösungsansatz ausgeht, weil nur auf den Vergleich zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren, bei welchen beide Partner ein Erwerbseinkommen erzielen, abgestellt werde. Die vorgeschlagene Lösung schliesse die übrigen Kategorien von Steuerpflichtigen nicht mit ein, was zu unausgewogenen Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Kategorien und damit zu neuen Verfassungswidrigkeiten führe:

Die Mehrbelastungen von Alleinstehenden und von Einverdienererehepaaren im Vergleich mit den Zweiverdienererehepaaren lassen sich nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbaren. Sie verstossen nach Ansicht vieler Kantone auch gegen den Grundsatz der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Zudem widerspreche insbesondere die rechtsungleiche Behandlung der Ein- und Zweiverdienererehepaare mit Differenzen von teilweise mehr als 70 % dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Die Kantone weisen darauf hin, dass nach geltendem Recht Ehepaare mit gleichem Gesamteinkommen ungefähr gleich behandelt werden. Mit der vorgeschlagenen Sofortmassnahme werde von diesem Grundsatz abgewichen. Beispielsweise werde ein Ehepaar, bei dem ein Gatte nur ein tiefes Einkommen erzielt, schlechter gestellt als ein Ehepaar, das zwar über das gleiche Gesamteinkommen verfügt, aber beide Einkommen der Ehegatte etwa gleich hoch sind (BE). Nach Ansicht von OW wird die Diskriminierung auf Ehepaare mit unterschiedlicher Zusammensetzung der Einkommensteile übertragen. Gemäss LU führt die neue Ungleichbehandlung zu einer Abwertung der Familienarbeit im Vergleich zur Erwerbsarbeit. Durch die vorgeschlagene Lösung würden vor allem Familien, bei welchen die Frau nach der Geburt des Kindes die Erwerbstätigkeit aufgibt, stark benachteiligt (NE). Aus steuersystematischen Gründen dürfe es aber keine Rolle spielen, „wer das Geld nach Hause bringt“. Wer in der Ehe einer Erwerbstätigkeit nachgehe und wer sich gegebenenfalls der Kindererziehung widme, müsse der freien Entscheidung der Ehegatten überlassen werden. Die Sofortmassnahmen führen daher zu einer Einverdiener-

oder Erziehungsstrafe (SG) und zur Verankerung der Zweiverdienerhe als einziges massgebliches Familienleitbild (SZ).

Zudem kritisieren die Kantone, dass Rentnerhepaare und Ehepaare, bei welchen höchstens ein Ehegatte Erwerbseinkommen erzielt und die Einkünfte im Übrigen aus anderen Quellen stammen, den Zweiverdienerabzug nicht geltend machen können. Diese Benachteiligung hält nach Ansicht der Kantone dem in der Verfassung verankerten Gleichbehandlungsgebot ebenfalls nicht Stand. Nach Ansicht von BL sollte der Zweiverdienerabzug daher auch auf Erwerb ersatz- oder Rentneinkommen ausgedehnt werden. In Anbetracht der demographischen Entwicklung dürfen Rentner nicht benachteiligt werden (BL).

Einige Kantone bewerten explizit als negativ, dass in der Vorlage keine Entlastungen für Familien mit Kindern vorgesehen sind (AG, BS, FR, LU, OW, SZ, VS).

2.2 Parteien

Die grosse Mehrheit der Parteien lehnt die Vorlage ab (CSP, CVP, EDU, EVP, Grüne Partei, Liberale Partei, SP, SVP). Einzig die FDP und die Lega dei Ticinesi befürworten die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen. Die Entlastung um 750 Mio. Franken erlaube den Familien, ihre vergrösserten Ressourcen in Konsum umzuwandeln und damit zum wirtschaftlichen Aufschwung beizutragen (Lega dei Ticinesi). Die FDP befürwortet die Vorlage, weil sie einfach und rasch umsetzbar ist und keine präjudiziellen Wirkungen entfaltet. Sie weist aber auch auf gewisse Schwächen hin. So wird kritisiert, dass Einverdienerhepaare, Rentnerhepaare und solche Ehepaare, bei welchen ein Partner nur Einkommen aus anderer Quelle als Erwerbstätigkeit erzielt, benachteiligt werden.

Diese Ungleichbehandlung der Ehepaare, je nachdem aus welcher Quelle die Einkünfte stammen, wird ebenfalls von den Parteien bemängelt, die eine ablehnende Haltung einnehmen. Die Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen werden allgemein als unausgewogen beurteilt. Wirtschaftlich vergleichbare Verhältnisse würden in verfassungswidriger Weise unterschiedlich besteuert. So wird darauf hingewiesen, dass die traditionelle Einverdienerhe benachteiligt werde (CSP, Grüne Partei, SVP). Da bei den Sofortmassnahmen die innereheliche Einkommensaufteilung eine wichtige Rolle spiele, werde die Wahlfreiheit in der Gestaltung des Familien- und Erwerbslebens steuerlich bestraft (CVP). Zudem wird bedauert, dass Paare ohne Kinder je nach Zivilstand weiterhin unterschiedlich besteuert werden (CVP).

Kritisiert wird weiter, dass Paare mit zwei Kindern, die ein Erwerbseinkommen von 80'000 bis 150'000 Franken erzielen, nur sehr bescheiden entlastet werden. Somit würden vor allem Paare mit Gesamteinkommen über 150'000 Franken profitieren (CVP, Grüne Partei, Liberale Partei).

Zudem würden durch die Tarifierhöhung die echt Alleinstehenden in inakzeptabler Weise mehr belastet und die Konkubinatspaare über alle Einkommenskategorien hinweg höher als Ehepaare besteuert (CSP, CVP, FDP, Grüne Partei, SP, SVP). Diese Höherbelastung wird von der EDU und der EVP hingegen positiv bewertet.

Zum Teil wird bedauert, dass keine Entlastungen für Familien mit Kindern vorgesehen werden (CVP, EDU, EVP, Grüne Partei).

2.3 Organisationen und Diverse

Die Vorlage wird von 9 Organisationen - zum Teil mit gewissen Vorbehalten - unterstützt (Alliance F, EKF, EFS, SBLV, SBV, Schweiz. Gemeindeverband, SGB, SKGB, svf) und von 22 abgelehnt (AUF, BPW, CP, economiesuisse, EKFF, FER, KGL, KV, Juristinnen Schweiz, Pro Familia, Prométerre, SAV, Schweiz. Arbeitgeberverband, SVAMV, SGV, Schweiz. Städteverband, STV, Städt. Steuerkonferenz, Swiss Banking, Travail.Suisse, Treuhand-Kammer, ZVDS). Eine Organisation äussert sich nicht über eine Ablehnung oder Zustimmung (veb.ch). Die 162 Privatpersonen, die eine Mustervernehmlassung eingereicht haben, lehnen die Sofortmassnahmen ebenfalls klar ab.

Wie bereits die Kantone und die Mehrheit der Parteien bemängeln die ablehnenden Organisationen vor allem, dass mit der vorgeschlagenen Lösung neue Verfassungswidrigkeiten geschaffen werden. Gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und gegen das Gleichbehandlungsgebot verstosse namentlich der fehlende Einbezug der Rentnerehepaare, der Einverdienerhepaare sowie jener Ehepaare, bei welchen mindestens ein Partner nur Einkommen aus anderer Quelle als Erwerbstätigkeit erzielt. Damit werde vom Grundsatz abgewichen, dass Ehepaare mit gleichem Gesamteinkommen ungefähr gleich behandelt werden, ungeachtet aus welcher Quelle die Einkünfte stammen. Als sehr negativ werden in der Regel explizit die erheblichen Belastungsunterschiede zwischen Einverdiener- und Zweiverdienerhepaaren sowie die fehlende Entlastung der Rentnerehepaare gewertet, welche im Vergleich zu den Rentnerkonkubinatspaaren bereits durch die AHV benachteiligt werden. Die 162 Privatpersonen kritisieren ebenfalls, dass der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Lebensformen nicht Rechnung getragen werde.

Die EKFF und die Travail.Suisse monieren, dass Einverdienerkonkubinatspaare gegenüber Einverdienerhepaaren noch stärker benachteiligt werden als im geltenden Recht. Die Heiratsstrafe werde somit in eine Konkubinatsstrafe umgewandelt (Travail.Suisse)

Kritisiert wird weiter, dass nur wenige Haushalte von den Steuererleichterungen profitieren können und primär finanziell privilegierte soziale Gruppen wie kinderlose Ehepaare oder Ehepaare mit erwachsenen Kinder sowie Ehepaare mit einem Einkommen über 150'000 Franken bevorzugt werden (EKFF, Pro Familia, Prométerre, Travail.Suisse)

Einige Organisationen bedauern ausdrücklich, dass keine Entlastungen für Familien mit Kindern vorgesehen werden (EKFF, SBLV, SBV, Travail.Suisse)

Nach Ansicht der Treuhand-Kammer ist die Vorlage äusserst problematisch und führt zu einer ausgeprägten Reichtumssteuer. Bereits heute bezahle ein grosser Teil der Steuerpflichtigen keine direkte Bundessteuer, deren Progression schon jetzt sehr steil verlaufe. Dieser Effekt würde durch den vorliegenden Entwurf erheblich verstärkt.

Der Schweiz. Gewerbeverband befürchtet, dass entgegen den Ausführungen in der Vorlage die Sofortmassnahmen Auswirkungen auf die umfassende Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung zeitigen wird, da der erhöhte Zweiverdienerabzug und die damit verbundene Privilegierung der Zweiverdienerhepaare kaum mehr gestrichen werden können.

Würde der Zweiverdienerabzug wie vorgeschlagen erhöht, wäre es nach Ansicht der FER schwierig, später zur Individualbesteuerung zu wechseln, bei welcher anstelle des Zweiverdienerabzuges ein Einverdienerabzug vorzusehen ist.

3 Neugestaltung des Zweiverdienerabzuges

3.1 Kantone

Mehrere Kantone weisen darauf hin, dass die Neugestaltung des Zweiverdienerabzuges zu praktischen Vollzugsrisiken führen werde. Während die Erhöhung des Zweiverdienerabzuges bei den Unselbstständigerwerbenden in administrativer Hinsicht als unbedenklich gilt, wird befürchtet, dass sich für die Selbstständigerwerbenden riesige Schlupflöcher öffnen werden, weil nicht überprüfbar sei, ob eine erhebliche Mitarbeit vorliege (AI, SG, VS). Weil der Abzug massiv erhöht werde, steige der Anreiz, im Familienbetrieb fiktives oder übersetztes Ehegatteneinkommen zu schaffen (SZ, VS, ZH). Künftig müssten daher die tatsächlichen Arbeitsanteile des zweiten selbstständig erwerbstilligen Ehegatten vermehrt überprüft werden. Dies führe zu einem personellen Mehraufwand und schliesslich zu einem Schnüfflerstaat (SZ).

BS bemängelt, dass die Erhöhung des Zweiverdienerabzuges vor allem zu einer Besserstellung für Einkommenskategorien von 100'000 und 300'000 Franken führe. Untere Einkommenskategorien würden hingegen nicht profitieren. BS schlägt deshalb vor, den Maximalbetrag des Zweiverdienerabzuges auf 40'000 Franken festzulegen.

NW weist auf die Problematik von Steuerabzügen im allgemeinen hin, weil Abzüge sich vornehmlich bei mittleren Einkommen auswirken und unter sozialpolitischen Gesichtspunkten wenig effizient seien. NW stellt fest, dass dies der Bundesrat selbst in Beantwortung einer Interpellation von Frau Ständerätin Sommaruga aufgezeigt habe.

Gemäss BS sollte als Bemessungsgrundlage für den Zweiverdienerabzug praktischerweise der Nettolohn nach Abzug der gesetzlichen und reglementarischen Beiträge an die berufliche Vorsorge dienen. Nicht in die Bemessungsgrundlage sollten hingegen die Beiträge an die freiwillige Selbstvorsorge der Säule 3a einbezogen werden. Ausserdem schlägt BS analog zu Artikel 16b Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 des Erwerbseratzgesetzes (EOG) folgende Formulierung vor: „Ein gleicher Abzug ist zulässig, wenn der eine Ehegatte im Beruf, Geschäft oder Gewerbe des anderen Ehegatten mitarbeitet und einen Barlohn bezieht.“

Gemäss SO werden in der Vorlage bei der Umschreibung des Erwerbseinkommens, das Berechnungsgrundlage für den Zweiverdienerabzug bildet, Unterscheidungen zwischen dem Einkommen aus selbstständiger und jenem aus unselbstständiger Erwerbstilligkeit vorgenommen, die unhaltbar sind. Während bei den Unselbstständigerwerbenden richtigerweise die Beiträge an die Säulen 2 und 3a abzuziehen sind, sei davon bei den Einkünften aus selbstständiger Tätigkeit nicht die Rede. Selbstständigerwerbende könnten dadurch einen höheren Abzug geltend machen als Angestellte mit gleichem Einkommen.

GR ortet ein Vollzugsproblem bei der Quellensteuer. Wird die Steuer auf dem Erwerbseinkommen an der Quelle erhoben, wie dies bei allen Ausländern ohne Niederlassungsbewilligung und bei allen Steuerpflichtigen ohne Schweizer Wohnsitz der Fall ist, könne das tiefere Einkommen nicht ermittelt werden. Damit stosse die Erhebung der Quellensteuer an ihre Grenzen und der zum Quellensteuerabzug verpflichtete Arbeitgeber könne den Steuerbetrag nicht korrekt berechnen.

NE und VD zeigen sich sehr erstaunt darüber, dass der Zweiverdienerabzug, der im Steuerpaket 2001 noch aufgehoben werden sollte, nun massiv erhöht werden soll.

3.2 Parteien

Zur Neugestaltung des Zweiverdienerabzuges äusserten sich die Parteien in der Regel nicht speziell. Einzig die SP befürchtet Umsetzungsschwierigkeiten bei den Selbstständigerwerbenden, „da der sehr hohe Zweiverdienerabzug zu Arbitrage einlädt, was wohl nur mit einem sehr grossen Aufwand etwas eingedämmt werden kann.“

3.3 Organisationen und Diverse

Einige Organisationen stellen fest, dass sich bei den Selbstständigerwerbenden hinsichtlich des Begriffs „erhebliche Mitarbeit“ Schwierigkeiten in der Praxis ergeben könnten. Voraussetzung sollte daher sein, dass dem mitarbeitenden Ehegatten ein Barlohn ausbezahlt werde (EKF, EFS). Die Schweiz. Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten schlägt daher folgende Formulierung vor: „Ein gleicher Abzug ist zulässig, wenn der eine Ehegatte im Beruf, Geschäft oder Gewerbe des anderen Ehegatten mitarbeitet und einen Barlohn bezieht“ (analog Art. 16b Abs. 1 Bst. c Ziffer 3 EOG).

Einige Organisationen orten ein Missbrauchspotential und weisen darauf hin, dass der Miterwerbsabzug für Selbstständigerwerbende bei höheren Einkommen einen Anreiz generiere, diesen Abzug „voll“ zu nutzen, auch wenn dies nicht dem tatsächlichen Arbeitseinsatz entspreche (KV, veb.ch). Eine Zunahme der Geltendmachung fiktiver Erwerbseinkommen des zweiten Ehegatten sei zu erwarten. Bereits heute sei es aber schwierig, simulierte Arbeitsverhältnisse zu erkennen (Schweizer. Städteverband, Städt. Steuerkonferenz).

Nach Ansicht der Städt. Steuerkonferenz ist es systemwidrig, über den Zweiverdienerabzug indirekt tarifarische Anpassungen vorzunehmen, da der Zweiverdienerabzug nur dem Zweck diene, die erhöhten Lebenshaltungskosten aus der beruflichen Belastung beider Ehegatten abzudecken.

Einige Organisationen sind mit der Höhe des Zweiverdienerabzuges nicht einverstanden. Gemäss SBLV und SBV sollte der Minimalabzug von 7'600 Franken auf 15'000 Franken angehoben werden, sofern das gesamte Einkommen unter 80'000 Franken liegt. Dadurch würden auch Ehepaare mit tieferen Einkommen effizient entlastet. Der SGB schlägt vor, den Zweiverdienerabzug gegen oben auf 30'000 Franken zu beschränken, um die Kosten in Grenzen zu halten und nicht neue Ungleichheiten zwischen Ein- und Zweiverdienerhepaaren zu schaffen.

Gemäss Schweiz. Städteverband und Städt. Steuerkonferenz ist der Begriff des Erwerbseinkommens nicht präzise umschrieben. Ihrer Ansicht nach ist unklar, ob der Abzug 50% des Nettolohns I oder des Nettolohns II betragen soll und ob steuerlich aufzurechnende Nebenleistungen (Spesen, Geschäftsfahrzeuge, Versicherungsbeiträge etc.) einzubeziehen sind.

Auch für veb.ch bestehen grosse Unklarheiten in Bezug auf die Selbstständigerwerbenden. Ihrer Ansicht nach können Fragen bei der Steuereinschätzung zu erheblicher Mehrarbeit bei den Steuerpflichtigen führen. Für die Verfahrenssicherheit bei der Einschätzung der einzelnen Steuerpflichtigen wäre es von Nutzen, wenn bereits heute vorgegeben würde, welche Art von Unterlagen für die Dokumentation ausreichen. Dabei sei zu beachten, dass die Anforderungen für eine ausreichende Dokumentation KMU-verträglich sind. Würde für den mitarbeitenden Ehepartner eine detaillierte Aufzeichnung der Arbeitsstunden verlangt, widerspräche dies dem Gebot der Gleichbehandlung, weil dies für die übrigen Angestellten

nach bisheriger Praxis nicht nötig ist. Falls tatsächlich detaillierte Aufzeichnungen verlangt würden, würde dies nach Ansicht der veb.ch zu einer zusätzlichen Belastung durch die AHV und den damit zusammenhängenden Sozialversicherungsprämien führen.

4 Gegenfinanzierung

4.1 Kantone

Die vorgeschlagene Gegenfinanzierung wird von den Kantonen negativ gewertet. Die Korrektur einer zu hohen Belastung der Ehepaare im geltenden Recht dürfe nicht durch eine Mehrbelastung der anderen Steuerpflichtigen kompensiert werden (BE, GE, GR, JU, LU, NW, ZH). Im Vergleich zu den Zweipersonenhaushalten würden die Alleinstehenden bereits heute prozentual höhere Steueranteile leisten (OW). SO würde einer massvollen Anpassung des Ledigen-Tarifs zustimmen. Die vorgesehenen 20% Mehrbelastungen seien indessen aber nicht als massvoll zu qualifizieren. Für ZG stellt die Erhöhung des Steuertarifs für Alleinstehende schlicht eine „Gegenfinanzierung“ durch eine Bevölkerungsgruppe ohne eigene Lobby dar.

Einige Kantone lehnen die Gegenfinanzierung ab, weil sie befürchten, dass die Reform dadurch gefährdet werde. Steuerliche Entlastung und Gegenfinanzierung sollten nicht in einer Vorlage zur Abstimmung kommen. Sie wiesen zudem darauf hin, dass für die Ausfälle aus der Unternehmenssteuerreform auch keine Gegenfinanzierung geplant sei (AR, BL SH SZ VD ZH).

Der vorgeschlagenen Zweiverdienerbegünstigung volkswirtschaftliche Wachstumsimpulse abzugewinnen, ist nach Ansicht von AI und SG völlig verfehlt. Ob angesichts der anhaltenden konjunkturellen Arbeitslosigkeit mit einem solchen steuerlichem Anreiz für ein höheres Arbeitsangebot tatsächlich ein Wohlstandsgewinn erreicht werde, sei sehr fragwürdig. SO bezweifelt das prognostizierte Wirtschaftswachstum ebenfalls und wirft zudem die Frage auf, ob die Wirtschaft dem zusätzlichen Angebot an Arbeitskräften tatsächlich auch nachfragen werde. SO begrüsst jedoch, dass die Ertragsausfälle durch Kürzung der Bundesaufgaben kompensiert werden sollen.

Für FR ist es wichtig, dass die Steuermindereinnahmen in Grenzen gehalten werden, da die Kantone ebenfalls einen Teil der Ausfälle tragen müssen. Bei der Gegenfinanzierung sollten daher auch alle anderen Reformvorhaben im Steuerbereich, insbesondere auch die Unternehmenssteuerreform, miteinbezogen werden. Gemäss VS dürfen die Massnahmen keine Auswirkungen auf den Neuen Finanzausgleich haben.

4.2 Parteien

Die Vorschläge zur Gegenfinanzierung der Steuererleichterungen für Zweiverdienerhepaare werden von der EDU sehr positiv bewertet. Auch die EVP begrüsst die Höherbelastung von gut situierten Alleinstehenden oder Konkubinatspaaren. Für die EVP ist es zudem wichtig, dass steuerliche Entlastungen von Ehepaaren und Familien nicht durch finanzielle Erwägungen übermässig eingeschränkt werden.

Auch die FDP begrüsst das Prinzip der Gegenfinanzierung. Sie lehnt es aber ab, die verfassungswidrige Ungleichbehandlung der Verheirateten teilweise über eine Mehrbelastung der Alleinstehenden zu beheben. Auch für die CVP, die Liberale Partei und die SVP ist die Verschiebung der Last auf die Alleinstehenden inakzeptabel. Die SP wertet die höhere Besteuerung der Alleinstehenden ebenfalls als problematisch und weist darauf

hin, dass sie im Lichte der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verfassungswidrig sein dürfte.

Der Grund für die Mehrbelastung der Alleinstehenden liegt gemäss SVP im Unwillen des Bundesrates, bei seinem eigenen Haushalt Einsparungen vorzunehmen. Die SVP lehnt eine Gegenfinanzierung bei den direkten Steuern explizit ab. Die anfallenden Mindereinnahmen seien ausschliesslich durch ausgabenseitige Einsparungen im Bundeshaushalt zu kompensieren. Der Bundesrat müsse zu einer wirklichen Aufgabenverzichtplanung übergehen.

Für die Grüne Partei ist der Einnahmenverlust für den Bundeshaushalt nicht verkraftbar. Bereits die rigorosen Sparpakete der letzten Jahre würden sich negativ auf die BIP-Wachstumsrate und den schweizerischen Arbeitsmarkt auswirken. Die unsinnige Spirale von immer weniger Steuern einerseits und weiteren Sparmassnahmen andererseits müsse gestoppt werden. Die Mittel des Bundes dürfen nicht weiter heruntergespart werden.

4.3 Organisationen und Diverse

Die stärkere Belastung der Alleinstehenden wird von vielen Organisationen explizit abgelehnt (Alliance F, AUF, BPW, CP, FER, Pro Familia, SGV). Gemäss Volkszählung 2000 machen die Konkubinatspaare nur 4,8% (ohne Kinder) bzw. 1,1% (mit Kindern) aller Haushalte aus. Die einseitige Ausrichtung auf das Verhältnis Zweiverdienerhepaar und Zweiverdienerkonkubinatspaar rechtfertige die Anhebung des Tarifs für die Alleinstehenden daher nicht (AUF).

Einige Organisationen weisen darauf hin, dass die Verschiebung der Last auf die Alleinstehenden nicht der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entspreche (KV, Schweiz. Städteverband, Städt. Steuerkonferenz).

Auch die 162 Privatpersonen lehnen die Tarifierhöhung für Alleinstehende ausdrücklich ab und fordern, dass der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Lebensformen unbedingt Rechnung getragen werde.

Für die FER ist die übrige Gegenfinanzierung unvorhersehbar bis hochgradig zufällig. Auch für Pro Familia, den Schweiz. Städteverband und die Städt. Steuerkonferenz ist es zweifelhaft, ob durch die vorgesehene steuerliche Entlastung die Erwerbstätigkeit so erhöht wird, dass ein Wirtschaftswachstum generiert wird.

Der KV befürchtet, dass durch die Kompensationsmassnahmen die von der öffentlichen Hand erbrachten Dienstleistungen zusätzlich zu den laufenden Sparprogrammen unter Druck gesetzt werden. Auch für die Travail.Suisse ist der Einnahmenverlust für den Bundeshaushalt nicht verkraftbar. Bereits die rigorosen Sparpakete der letzten Jahre würden sich negativ auf die BIP-Wachstumsrate und den schweizerischen Arbeitsmarkt auswirken. Die Mittel des Bundes dürfen daher nicht weiter heruntergespart werden. Der SGB lehnt prinzipiell Abstriche bei der direkten Bundessteuer als wichtigster Einnahmequelle des Bundes ab. Falls aber die Beseitigung der Heiratsstrafe so wichtig sei, könne sich der SGB mit der vorgeschlagenen Gegenfinanzierung abfinden.

Prométerre befürchtet, dass der Landwirtschaftssektor erneut durch Einsparungen unter Druck gerät und lehnt die Gegenfinanzierung daher ab.

Der Schweiz. Städteverband und die Städt. Steuerkonferenz gehen davon aus, dass die

Vervielfachung des Zweiverdienerabzuges zu analogen Forderungen auf kantonaler und kommunaler Ebene führen werde, was mit Steuerausfällen in Milliardenhöhe verbunden sei. Der Schweiz. Gemeindeverband hält zudem fest, dass die Gemeinden und Städte keine Sparmassnahmen auf Bundesebene hinnehmen werden, welche durch Verschiebung von Aufgaben erzielt werden.

5 Weiteres Vorgehen

5.1 Kantone

Eine grosse Mehrheit der Kantone (AG, AI, AR, BE, FR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, ZH) schlägt explizit vor, anstelle der in die Vernehmlassung gegebenen Sofortmassnahmen die von der FDK vorgeschlagenen „kurzfristigen prioritären Massnahmen“ weiterzuverfolgen. Neben der Erhöhung des Kinderabzuges und der Einführung von weiteren kinderrelevanten Abzügen soll dabei insbesondere der Übergang zu einem Teilsplitting mit einem Divisor vorgesehen werden, der tiefer als 1,9 ist.

Weitere Kantone (BL, GR, NW, TG, VS, ZG) befürworten ebenfalls die Einführung eines Splittingssystems, zum Teil jedoch mit unterschiedlichen Vorschlägen hinsichtlich der Höhe des Divisors. ZG beispielsweise empfiehlt ein Vollsplitting, weil dies völlig unabhängig von der Einkommensverteilung innerhalb der Ehegemeinschaft sei.

Die Kantone FR, JU und NE könnten sich auch vorstellen, den Tarif des DBG zu modifizieren, um alle Rechtsungleichheiten zu beseitigen.

Einige Kantone weisen zudem darauf hin, dass der Übergang zum Splittingverfahren keinen echten Systemwechsel darstelle, sondern nur eine tarifliche Massnahme. Ein späterer Systemwechsel zur Individualbesteuerung würde dadurch nicht verbaut oder präjudiziert (AI, SG, ZG, TG). Gemäss NW dürfe aus der ablehnenden Haltung gegenüber den vorgeschlagenen Sofortmassnahmen keine präjudizierende Wirkung auf einen späteren Systemscheid abgeleitet werden.

Vereinzelt wird die Meinung vertreten, dass die Sofortmassnahmen die Individualbesteuerung präjudizieren, da im System der Faktorenaddition die Schlechterstellung der Einverdiener- gegenüber den Zweiverdienerhepaaren eingeführt werden soll. Damit entfalle ein wichtiges Argument gegen die Individualbesteuerung, bei welcher die Ungleichbehandlung der beiden Kategorien ein wesentlicher Kritikpunkt darstelle (GR, VD).

Für SO, UR und ZH ist die Zeit noch lange nicht reif für die Individualbesteuerung, die dem Einzelnen kaum Vorteile bringe, die Steuererhebung aber deutlich verteuere.

VS fordert, dass der Bundesrat für die vielen in Vorbereitung stehenden Reformprojekte im Steuerbereich eine Prioritätsordnung aufstelle, da massive Steuerausfälle sowohl beim Bund als auch in den Kantonen befürchtet werden.

Für die Kantone BS, SO, SZ und VD besteht vor allem dringender Handlungsbedarf bei der Besteuerung der alleinerziehenden Personen. Artikel 11 Absatz 1 StHG müsse in verfassungskonformer Weise korrigiert werden, da auf Grund dieser Bestimmung verschiedene Haushaltsformen nicht nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden können und die Tarifhoheit der Kantone verletzt werde.

5.2 Parteien

Die CVP, die EDU, die EVP, die Liberale Partei sowie die SVP streben die Einführung eines Teilsplittings an. Die CVP, die EDU, die EVP fordern zudem explizit steuerliche Entlastungen für Familien mit Kindern, wie beispielsweise erhöhte Kinderabzüge (EDU, EVP) und Krankenkassenprämienabzüge (EDU), Abzüge für die familieninterne und familienexterne Kinderbetreuung (EDU) oder einen Kinderabzug vom Steuerbetrag (EVP). Gemäss CVP sind Rahmenbedingungen notwendig, welche die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienleben fördern, indem familienergänzende und schulergänzende Angebote geschaffen werden.

Als mögliche Alternative zu einem Splittingsystem könnte sich die EDU einen Wechsel zu einer Haushaltsbesteuerung vorstellen, bei welcher der einzelne Haushalt Steuersubjekt ist. Die Liberale Partei empfiehlt als weitere Lösungsmöglichkeit die Überprüfung des Tarifs bei der direkten Bundessteuer.

Nach Ansicht der SVP präjudizieren die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen den Systementscheid. Wenn im heutigen System der Faktorenaddition eine massive Schlechterstellung der Einverdiener- gegenüber den Zweiverdienerhepaaren eingeführt werde, entfalle ein gewichtiges Argument gegen die Individualbesteuerung. Der Entscheid für die Individualbesteuerung werde damit praktisch vorweggenommen. Zudem hegt die SVP den Verdacht, dass das Eidg. Finanzdepartement die umfassende Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung so lang als möglich hinauszögern möchte, damit die bestehenden Steuereinnahmen möglichst lange in die Bundeskasse fliessen.

Die FDP unterstützt die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen im Grundsatz. Zusätzlich zur Entlastung der Zweiverdienerhepaare ist ihrer Ansicht nach aber eine Lösung auszuarbeiten, bei welcher auch die übrigen Kategorien von Ehepaaren miteinbezogen werden. Die FDP fordert daher den Bundesrat auf, als Alternative den Rabatt auf dem Steuerbetrag zu prüfen. Im Hinblick auf den Systemwechsel favorisiert die FDP die Individualbesteuerung.

Die CSP, die Grüne Partei sowie die SP schlagen vor, dass anstelle der Sofortmassnahmen die Einführung der Individualbesteuerung an die Hand genommen wird. Bei der Ausgestaltung der Vorlage sollte eine Vereinfachung des Steuersystems durch weniger Abzüge und Ausnahmen angestrebt werden (SP).

Wird weiterhin eine Übergangslösung ins Auge gefasst, ist nach Ansicht der SP ein Rabatt auf dem Steuerbetrag für Ehepaare (15%, max. 3'000 Franken) sowie ein reduzierter Zweiverdienerabzug (25'000 Franken) mit Einbezug der Renteneinkommen und weniger starker Mehrbelastung der Alleinstehenden zu prüfen.

Gemäss Grüner Partei sollten die bei den Sofortmassnahmen in Kauf genommenen 750 Mio. Steuermindereinnahmen für echte familienpolitische Anliegen eingesetzt werden.

5.2 Organisationen und Diverse

14 Organisationen schlagen als Sofortmassnahme oder auch als späteres Grundsystem explizit ein Splitting vor (CP, economiesuisse, KGL, Prométerre, SAV, Schweiz. Arbeitgeberverband, SBLV, SBV, SGV, Schweiz. Städteverband, STV, Städt. Steuerkonferenz, Swiss Banking, ZVDS). Die economiesuisse, der Schweiz. Arbeitgeberverband sowie die Swiss Banking könnten sich allerdings längerfristig auch den Wechsel zur Individualbesteuerung vorstellen.

10 Organisationen fordern hingegen ausdrücklich die rasche Einführung der Individualbesteuerung (Alliance F, AUF, BPW, EKF, KV, Juristinnen Schweiz, Pro Familia, SVAMV, SKGB, Travail.Suisse).

Einige Organisationen sind der Ansicht, dass die Einführung eines Teilsplittings als Sofortmassnahme den späteren Systemscheid nicht präjudiziert (CP, Schweiz. Städteverband). Andere befürchten, dass mit der Vorlage zu den Sofortmassnahmen die Gefahr besteht, dass das Teilsplitting favorisiert und der Wechsel zur Individualbesteuerung hinausgeschoben werde (EKF, Travail.Suisse).

Gemäss veb.ch sollte die Vorlage mit dem in der Winter-Session 2005 verabschiedeten GmbH-Recht und mit der Vernehmlassung über die bevorstehenden Änderung im Obligationenrecht abgeglichen werden.

Einige Organisationen vertreten die Meinung, dass anstelle der Erhöhung des Zweiverdienerabzuges vielmehr der Tarif der direkten Bundessteuer überprüft werden sollte (CP, Schweiz. Städteverband, Städt. Steuerkonferenz).

Für die EKFF käme allenfalls auch ein Steuerrabatt für Ehepaare als Sofortmassnahme in Frage.

Eine Koppelung der Vorlage zur Ehepaarbesteuerung an die Unternehmenssteuerreform sei nicht angezeigt (economiesuisse, Schweiz. Arbeitgeberverband, Swiss Banking, Treuhand-Kammer). Während die einen der Unternehmenssteuerreform höchste Priorität zumessen (economiesuisse, Schweiz. Arbeitgeberverband, Swiss Banking), betrachten andere die umfassende Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung als dringlich (EKF, EKFF, FER, SBLV, SBV, svf, Treuhand-Kammer).

Diverse Organisationen haben hinsichtlich der Besteuerung der Ehepaare und Familien folgende Detailanliegen geäussert.

- Aufhebung der Solidarhaftung für Steuerschulden der Ehegatten (Alliance F, Juristinnen Schweiz).
- Familien mit Kindern sind prioritär zu entlasten. Kinderbetreuungskosten und Kosten des Wiedereinstiegs und der Weiterbildung müssen abgezogen werden können (EKF, EKFF). Gemäss einigen Organisationen sollten Kinderbetreuungskosten sogar als Gestehungskosten qualifiziert und daher voll zum Abzug zugelassen werden (Alliance F, EFS, Juristinnen Schweiz, SVAMV). Zudem seien familienpolitisch nicht nur steuerliche Anreize, sondern auch Rahmenbedingungen notwendig, welche die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienleben fördern (Pro Familie, SBLV, SBV). Der SGB schlägt vor, die Prämien für Kinder und Jugendliche in Ausbildung bei denjenigen Familien zu erlassen, die ein jährliches Einkommen bis 120'000 Franken erzielen. Gemäss Travail.Suisse sollten die 750 Mio. Steuermindereinnahmen für echte familienpolitische Anliegen eingesetzt werden.
- Sofortmassnahmen dürfen keine Verhaltensänderungen von bisher nicht oder nur geringfügig erwerbstätigen Personen herbeiführen (EKF, EKFF)
- Für den SVAMV ist es wichtig, dass bei der umfassenden Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung Einelternfamilien entlastet werden. Insbesondere sei die geltende Alimentenbesteuerung zu überprüfen.

- Im geltenden Recht der direkten Bundessteuer ist ein Tarif für Verheiratete und Alleinerziehende sowie ein Tarif für die übrigen Steuerpflichtigen vorgesehen. Die AUF schlägt vor, in Analogie zum Gesetz über die Berufliche Vorsorge eine dritte Kategorie „Konkubinatspaare“ zu schaffen und ihre Bemessungsgrundlage und ihr Tarif an diejenigen der Verheirateten anzupassen. Einpersonenhaushalte sollten zudem gegenüber Paarhaushalten ohne Kinder bevorzugt behandelt werden, beispielsweise durch die Gewährung eines Haushaltsabzugs (AUF, Juristinnen Schweiz).

6 Schlussbemerkungen

Die eingegangenen Vernehmlassungen machen deutlich, dass sich zahlreiche Vernehmlasser mit der zur Stellungnahme unterbreiteten Vorlage sehr detailliert und differenziert auseinandergesetzt haben. Der vorstehende Bericht soll einen möglichst repräsentativen Eindruck von der Vielschichtigkeit der eingegangenen Stellungnahmen vermitteln. Es war indessen nicht möglich, auf alle Einzelheiten einzugehen. Der Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vermag die Differenziertheit, mit der einzelne Vernehmlasser die Vorlage beurteilt haben, daher nur bedingt zu reflektieren.

Abkürzungsverzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmer

Kantone

AG	Aargau
AI	Appenzell Innerrhoden
AR	Appenzell Ausserrhoden
BE	Bern
BL	Baselland
BS	Baselstadt
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
JU	Jura
LU	Luzern
NE	Neuenburg
NW	Nidwalden
OW	Obwalden
SG	St. Gallen
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
SZ	Schwyz
TG	Thurgau
TI	Tessin
UR	Uri
VD	Waadt
VS	Wallis
ZG	Zug
ZH	Zürich

Parteien

CSP	Christlich-soziale Partei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union
EVP	Evangelische Volkspartei
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
Grüne Partei	Grüne Partei
Lega dei Ticinesi	Lega dei Ticinesi
Liberale Partei	Liberale Partei
SP	Sozialdemokratische Partei
SVP	Schweizerische Volkspartei

Organisationen

Alliance F	Bund Schweizerischer Frauenorganisationen
AUF	Arbeitsgemeinschaft unabhängiger Frauen
BPW	Business Professional Women
CP	Centre Patronal
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen

EFS	Evang. Frauenbund
EKF	Eidg. Kommission für Frauenfragen
EKFF	Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
Juristinnen Schweiz	Juristinnen Schweiz
KGL	Gewerbeverband des Kantons Luzern
KV	Kaufmännischer Verband Schweiz
Pro Familia	Pro Familia Schweiz
Prométerre	Prométerre
SAV	Schweizerischer Anwaltsverband
SBLV	Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
Schweiz.	
Arbeitgeberverband Schweiz.	Schweizerischer Arbeitgeberverband
Gemeindeverband Schweiz.	Schweizerischer Gemeindeverband
Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Schweiz. Städteverband	Schweiz. Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Schweizerischer Städteverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
Städt. Steuerkonferenz	Städtische Steuerkonferenz
STV	Schweizerischer Treuhänder-Verband
SVAMV	Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter
svf	Schweizerischer Verband für Frauenrechte
Swiss Banking	Swiss Banking
Travail.Suisse	Travail.Suisse
Treuhand-Kammer	Schweizerische Kammer der Wirtschaftsprüfer, Steuerexperten und Treuhandexperten
veb.ch	Schweiz. Verband für Rechnungslegung und Controlling
ZVDS	Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten