



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Hauptabteilung Direkte Bundessteuer,
Verrechnungssteuer, Stempelabgaben

Stab Gesetzgebung, Januar 2009

Anhörungsverfahren zum rascheren Ausgleich der Folgen der kal- ten Progression bei der direkten Bundes- steuer

Ergebnisbericht

Zusammenfassung

Am 26. November 2008 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien und den Dachverbänden der Wirtschaft ein Anhörungsverfahren zu einem rascheren Ausgleich der Folgen der kalten Progression durchzuführen.

In der Anhörungsvorlage wurden zwei Varianten zur Diskussion gestellt: der jährliche Ausgleich und ein periodischer Ausgleich bei Erreichen einer Teuerung von 3 Prozent. Die entsprechende Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) soll per 1. Januar 2010 in Kraft treten und zudem einen vorzeitigen Ausgleich der Folgen der kalten Progression per 1.1.2010 gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise am 31. Dezember 2008 beinhalten.

Das Anhörungsverfahren dauerte vom 5. Dezember 2008 bis zum 15. Januar 2009. Insgesamt gingen 38 Stellungnahmen ein: 23 kantonale Finanzdirektoren, 5 Parteien und 10 Organisationen der Wirtschaft.

Der Grundsatz, dass die Folgen der kalten Progression künftig rascher ausgeglichen werden sollen, findet allgemeine Zustimmung. Einzig die EVP votiert für einen ersatzlosen Verzicht auf das geplante Vorhaben, da dieses weder notwendig noch nachhaltig sei.

Der jährliche Ausgleich der Folgen der kalten Progression wird von 3 Kantonen, der FDP, der SVP und seitens der Wirtschaft von economiesuisse, dem Schweizerischen Gewerbeverband, dem Schweizerischen Bauernverband, dem Kaufmännischen Verband Schweiz und dem Centre Patronal unterstützt.

Die Mehrheit der Kantone (13), die CVP, die SP sowie der Schweizerische Gewerkschaftsbund, die Städtische Steuerkonferenz, Travail.Suisse und der Gewerbeverband des Kantons Luzern sprechen sich für die Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 3 Prozent aus.

7 Kantone und 2 Organisationen der Wirtschaft schlagen weitere Varianten vor (Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei einer Teuerung von 5 resp. 4 Prozent; jährlicher Ausgleich der Folgen der kalten Progression, sofern eine Mindeststeuerung von 1, 2 oder 3 Prozent gegeben ist).

Die übrigen Vorschläge - der vorzeitige Ausgleich der Folgen der kalten Progression per 2010, die Anwendung des Postnumerando-Tarifs bei Kapitaleistungen aus Vorsorge und die Kompetenzdelegation an das EFD betreffend der Anpassung - finden allgemeine Zustimmung.

1 Einleitung

Am 26. November 2008 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien und den Dachverbänden der Wirtschaft ein Anhörungsverfahren zu einem rascheren Ausgleich der Folgen der kalten Progression durchzuführen.

Das Anhörungsverfahren dauerte vom 5. Dezember 2008 bis zum 15. Januar 2009. Das Verzeichnis der Anhörungsadressaten ist im Anhang ersichtlich.

Insgesamt gingen 38 Stellungnahmen ein: 23 kantonale Finanzdirektoren, 5 Parteien und 10 Organisationen der Wirtschaft.

2 Eingegangene Stellungnahmen

2.1 Kantonale Finanzdirektoren

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH.

2.2 Parteien

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP), Evangelische Volkspartei der Schweiz (EVP), Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), Schweizerische Volkspartei (SVP).

2.3 Verbände/Organisationen

Economiesuisse, Schweizerischer Gewerbeverband (SGV), Schweizerischer Bauernverband (SBV), Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SBG), Kaufmännischer Verband Schweiz (KV Schweiz), Travail.Suisse, Städtische Steuerkonferenz Schweiz, Centre Patronal (CP), Gewerbeverband des Kantons Luzern (KGL), TREUHAND SUISSE.

3 Die Anhörungsvorlage

Die in die Anhörung gegebene Vorlage sieht vor, die Folgen der kalten Progression künftig rascher auszugleichen. Es wurden zwei Varianten zur Diskussion gestellt: der jährliche Ausgleich und ein periodischer Ausgleich bei Erreichen einer Teuerung von 3 Prozent. Die entsprechende Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) soll per 1. Januar 2010 in Kraft treten und zudem einen vorzeitigen Ausgleich der Folgen der kalten Progression per 1.1.2010 gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise am 31. Dezember 2008 beinhalten.

Folgende Bestimmungen des DBG sollen geändert werden:

Art. 38 Abs. 2 und 3

- Verweis auf Artikel 214 DBG statt auf Artikel 36 (Abs. 2)
- Streichen des Verweises auf Artikel 35 DBG (Abs. 3)

Art. 39 Abs. 2 erster Satz / Art. 215 Abs. 2 erster Satz

- Variante 1
Das Eidgenössische Finanzdepartement beschliesst die Anpassung an den Landesindex der Konsumentenpreise jährlich. ...
- Variante 2
Das Eidgenössische Finanzdepartement beschliesst die Anpassung, wenn sich der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Anpassung um 3 Prozent erhöht hat. ...

Schlussbestimmung

- Vorzeitiger Ausgleich der Folgen der kalten Progression durch das Eidgenössische Finanzdepartement für das Steuerjahr 2010 nach Stand des LIK vom 31.12.2008.

4 Ergebnisse der Anhörung

Zusammenfassung

Der Grundsatz, dass die Folgen der kalten Progression künftig rascher ausgeglichen werden sollen, findet allgemeine Zustimmung. Einzig die EVP votiert für einen ersatzlosen Verzicht auf das geplante Vorhaben, da dieses weder notwendig noch nachhaltig sei.

Der jährliche Ausgleich der Folgen der kalten Progression wird von 3 Kantonen, der FDP, der SVP und seitens der Wirtschaft von economiesuisse, dem Schweizerischen Gewerbeverband, dem Schweizerischen Bauernverband, dem Kaufmännischen Verband Schweiz und dem Centre Patronal unterstützt.

Die Mehrheit der Kantone (13), die CVP, die SP sowie der Schweizerische Gewerkschaftsbund, die Städtische Steuerkonferenz, Travail.Suisse und der Gewerbeverband des Kantons Luzern sprechen sich für die Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 3 Prozent aus.

7 Kantone und 2 Organisationen der Wirtschaft schlagen weitere Varianten vor (Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei einer Teuerung von 5 resp. 4 Prozent; jährlicher Ausgleich der Folgen der kalten Progression, sofern eine Mindeststeuerung von 1, 2 oder 3 Prozent gegeben ist).

Die übrigen Vorschläge - der vorzeitige Ausgleich der Folgen der kalten Progression per 2010, die Anwendung des Postnumerando-Tarifs bei Kapitaleistungen aus Vorsorge und die Kompetenzdelegation an das EFD betreffend der Anpassung - finden allgemeine Zustimmung.

4.1 Grundsatz

Der Grundsatz, dass die Folgen der kalten Progression künftig rascher ausgeglichen werden sollen, findet allgemeine Zustimmung. Einzig die EVP votiert für einen ersatzlosen Verzicht der geplanten Vorlage, da dieses weder notwendig noch nachhaltig sei.

Die FDP bedauert, dass die Gelegenheit zu einem vorzeitigen Ausgleich der Folgen der kalten Progression bereits per 1. Januar 2009 verpasst wurde.

Die CVP weist darauf hin, dass die angespannte Wirtschaftslage den Handlungsspielraum der öffentlichen Hand einschränkt und daher eine klare Prioritätenordnung erforderlich ist. Die Familiensteuerreform hat für sie oberste steuerpolitische Priorität. Konkrete Vorschläge liegen seit einiger Zeit auf dem Tisch. Die Entlastungsmassnahmen müssen bereits mit Wirkung auf die Steuerzahlung 2010 in Kraft treten. Die CVP erwartet, dass bei der Familiensteuerreform ein ebenso zügiges Verfahren zum Zuge kommt wie beim rascheren Ausgleich der Folgen der kalten Progression. Unter diesem Vorbehalt ist sie mit dem (gekürzten) Anhörungsverfahren einverstanden.

4.2 Jährlicher Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Zusammenfassung

Der automatische jährliche Ausgleich der Folgen der kalten Progression findet nur bei einer Minderheit der Anhörungsteilnehmer (3 Kantone, 2 Parteien und 5 Organisationen) Zustimmung. Das Hauptargument ist, dass mit dieser Lösung die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit am besten gewährleistet wird. Die Gegner eines automatischen jährlichen Ausgleichs der Folgen der kalten Progression machen vor allem geltend, dass der Aufwand für einen jährlichen Ausgleich, insbesondere bei geringer Teuerung, den geringen Nutzen für die meisten Steuerpflichtigen nicht rechtfertigt.

Zustimmung

Kantone

BL, GE, VD

Parteien

FDP, SVP

Organisationen

CP, SBV, economiesuisse, sgV, kv schweiz

Begründung:

- die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird am besten gewährleistet,
- entspricht bewährter Regelung im Kanton VD und führt nur zu einem geringen administrativen und technischen Mehraufwand bei der kantonalen Steuerverwaltung (CP),
- klare Lösung, die Rechtsunsicherheit verhindert; der Aufwand kann dank IT minimiert werden. Zudem muss ein kleiner Aufwand, der allen Bürgern finanziell zu Gute kommt, möglich sein. Es ist fair, da die Bürgerinnen und Bürger jedes Jahr nur soviel Steuern zahlen, wie es dem Realwert ihres Einkommens entspricht (FDP).

Ablehnung

Kantone

AG, AI, AR, BS, BE, GR, JU, LU, FR, UR, NW, TI, SH, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH

Parteien

CVP, SP

Organisationen

Städtische Steuerkonferenz, TREUHANDSUISSE, Travail.Suisse, SGB

Begründung:

- Ein jährlicher Teuerungsausgleich ohne Berücksichtigung der effektiv auszugleichenden Teuerung ist weder notwendig noch administrativ sinnvoll;
- Der Ausgleich muss auch bei einer geringfügigen Teuerung vorgenommen werden, was dem Steuerzahler nur einen geringen Nutzen bringt, aber den Arbeitgebenden und Vorsorgeeinrichtungen einen zusätzlichen Aufwand verursacht (BS, SH, ZG). Bei geringer Teuerung lassen sich zudem die gesetzlich vorgesehenen Rundungen (auf Fr. 100.-) bei Abzügen kaum mehr beibehalten;
- Bei einer negativen Teuerung, die bei einem jährlichen Ausgleich wahrscheinlicher ist, müssten die Tarife und Abzüge konsequenterweise reduziert werden;
- Der Budgetierungsprozess der Kantone bei der Abschätzung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer wird erschwert;
- Der Umsetzungsaufwand für den Kanton und ggf die Gemeinden ist zu gross (jährliche Anpassung der EDV-Systeme, der Steuererklärungsformulare, Wegleitungen, Weisungen; wegen der Quellensteuer ist auch der entsprechende Aufwand bei den Arbeitgebern gross. In ZH gibt es rund 17'000 Arbeitgeber mit rund 132'000 Arbeitnehmenden. ZH benötigt vier bis fünf Monate für die Anpassungen bei den Quellensteuertarifen (ZH);
- Es wird bezweifelt, ob die alljährliche, in der Regel nur geringfügige Tarifkorrektur bei der direkten Bundessteuer spürbar zur Konjunkturbelegung beitragen kann. Eine markantere Tarifreduktion in grösseren Zeitabständen setzt deutlichere Impulse. Welche konjunkturellen Vorteile der jährliche Ausgleich ab 2010, das heisst erstmals für 2011 haben könnte, ist nicht vorauszusagen. Entsprechende Argumente sind reine Spekulation (AI, SG);
- Es trifft nicht zu, dass der automatische, jährliche Ausgleich als "rein arithmetische Anpassung durch die Verwaltung" die einfachste und transparenteste Lösung ist. Die Anpassungen müssen für die Betroffenen auch nachvollziehbar und einsichtig sein. Dem ist ein alljährlicher Anpassungsmechanismus eher abträglich. Im Gegenteil würde dadurch die ohnehin durch zahlreiche Änderungen erschwerte Übersicht im Steuerrecht zusätzlich verkompliziert. Der Bürger soll darauf vertrauen können, dass die auf ihn angewendeten Gesetzesbestimmungen eine gewisse Zeit Bestand haben. Eine vorübergehende geringfügige Verschiebung zwischen Einkommensentwicklung und Steuerbelastung wird demgegenüber als weniger schwerwiegend betrachtet (AI, SG).

4.3 Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei Teuerung von 3 Prozent

Zusammenfassung

Eine Mehrheit der Anhörungsteilnehmer (13 Kantone, 2 Parteien, 5 Organisationen) spricht sich für die Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 3 Prozent aus. Bei dieser Lösung erfolgt der Ausgleich rascher als bei der geltenden Regelung, was notwendig ist. Die Nachteile des jährlichen Ausgleichs, vor allem der unverhältnismässige Aufwand, fehlen. Nutzen und Kosten halten sich die Waage.

Die Gegner dieser Lösung sind entweder für den jährlichen Ausgleich oder befürworten eine andere Lösung (vgl. Ziff. 4.4).

Zustimmung

Kantone

Rascherer Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei der direkten Bundessteuer

AG¹, AR, BS, FR, GR, JU, LU, SO², SZ, TI, UR, ZG, ZH

Parteien

CVP, SP

Organisationen

SGB, KGL, Travail.Suisse, Städtische Steuerkonferenz, economiesuisse³

Ablehnung

Kantone

AI, BE, BL GE, NW, SG, VD

Parteien

FDP, SVP

Organisationen

SBV, TREUHANDSUISSE, sgv, kv schweiz

4.4 Weitere Varianten für den Ausgleich der Folgen der kalten Progression

- Ausgleich bei Teuerung von 5 Prozent: AI, BE, NE, NW
- Ausgleich bei Teuerung von 4 Prozent: SG
- Jährlicher Ausgleich mit Mindest-Teuerungsschwelle von 1 Prozent: SH, KGL, TREUHAND SUISSE
- Jährlicher Ausgleich mit Mindest-Teuerungsschwelle von 2, eventuell 3 Prozent: TG

4.5 Vorzeitiger Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Alle Anhörungsteilnehmer, ausser der EVP, stimmen dem vorzeitigen Ausgleich der Folgen der kalten Progression per 2010 ausdrücklich oder stillschweigend zu.

4.6 Postnumerando-Tarif für Kapitaleistungen aus Vorsorge

Alle Anhörungsteilnehmer, ausser der EVP, stimmen der Anwendung des Postnumerando-Tarifs für Kapitaleistungen aus Vorsorge ausdrücklich oder stillschweigend zu.

4.7 Kompetenzdelegation an EFD

Alle Anhörungsteilnehmer, ausser der EVP, stimmen der Kompetenzdelegation an das EFD nach Art. 215 Abs. 2 DBG ausdrücklich oder stillschweigend zu.

¹ AG bevorzugt die Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 2%

² SO bevorzugt die Herabsetzung der Teuerungsschwelle auf 5 %

³ economiesuisse ist klar für den jährlichen Ausgleich, unterstützt aber auch diese Variante

4.8 Weitere Bemerkungen

- Es entsteht ein Druck auf das kantonale Recht, den Teuerungsausgleich ebenfalls in kürzeren Abständen bzw. bei geringerer Teuerungsrate vorzunehmen (GR, NW);
- Beim Zeitpunkt der Inkraftsetzung muss darauf geachtet werden, dass den Kantonen genügend Zeit für die Anpassung ihrer administrativen Prozesse und technischen Systeme verbleibt (BS).
Die Tarife und Abzüge müssen jeweils spätestens im August bekannt sein, damit die Anpassung bei den Quellensteuertarifen auf den Beginn der folgenden Steuerperiode gewährleistet werden kann (ZH).
- Die Rechtsfolgen, die mit den nötigen Aufrundungen auf die nächste Hunderterstufe bei den Abzügen und Tarifen verbunden sind, müssen geregelt werden. Ist bei der nächsten Anpassung vom bereits aufgerundeten Betrag oder vom frankengenauen, nicht aufgerundeten Betrag ab Inkraftsetzung der Neuregelung zu rechnen? Wie ist mit negativen Teuerungen umzugehen? (SZ)
- Die der Teuerung anzupassenden frankenmässigen Abzüge (Versicherungsprämien, Doppelverdiener, Kinder und unterstützungsbedürftige Personen) sind nicht mehr auf 100 Franken auf- oder abzurunden, sondern auf den Franken genau auszuweisen. Dadurch können intransparente Unterschiede in der Anpassung von Abzügen, je nach dem ob als Folge der Teuerung die nächsten 100 Franken erreicht werden oder nicht, vermieden werden. Artikel 215 Absatz 1, 2. Satz DBG wäre zu streichen (SG).
- Beim jährlichen Ausgleich wird die Problematik der Auf- und Abrundungen auf 100 Franken nicht erwähnt. Bei anhaltend tiefer Teuerung würde dies bei den Sozialabzügen dazu führen, dass keine Anpassung stattfindet, was zu einem Verlust für die Steuerpflichtigen führt (FR).
- Der Wahl des Indexstichtages und der Kompetenzdelegation an das Eidgenössische Finanzdepartement wird zugestimmt (SZ).
- Die Gelegenheit ist zu nutzen, um die Bestimmungen zur zweijährigen Steuerperiode zu eliminieren und diejenigen zur einjährigen Steuerperiode von den Übergangsbestimmungen in die ordentliche Gesetzessystematik über zu führen (KGL, TREUHANDSUISSE).
- Der Bundesrat wird aufgefordert, weitere fiskalische Entlastungsmassnahmen zur Ankurbelung der Wirtschaft an die Hand zu nehmen, insbesondere die Senkung der Mehrwertsteuer um 1 Prozent. Zu prüfen sind ferner die Sistierung der Autoimportsteuer, die steuerliche Entlastung von Familien und die Verteilung des Überschusses 2008 an die Bevölkerung (SVP).
- Die CVP fordert, dass beim vorzeitigen Ausgleich per 2010 die Koordination zwischen Bund und Kantonen sichergestellt ist bzw. dass zeitgleich mit dem Ausgleich auf Bundesebene auch ein Ausgleich auf kantonaler Ebene erfolgt.
- Die Verpflichtung zu einem jährlichen Ausgleich soll auch für die Kantone gelten. Das Steuerharmonisierungsgesetz ist entsprechend zu ändern (kv schweiz).
- Notwendige Verbesserungen im Steuersystem wie der raschere Ausgleich der Folgen der kalten Progression dürfen nicht mit Verschlechterungen in anderen Bereichen erkaufte werden. Der Einheitssteuersatz in der Mehrwertsteuer, den wir bekämpfen, ist solchen Zielen diametral entgegengesetzt (kv schweiz).
- Der Bundesrat wird aufgefordert, zu prüfen, ob die Teuerungsanpassung nicht bei allen Renten jährlich erfolgen müsste (SP).
- Beim jährlichen Ausgleich sollte als Stichtag der Stand des LIK vom 30. Juni des Jahres vor Beginn der Steuerperiode festgelegt werden (ZG).
- Der Vorschlag führt im Kanton GR zu Mindereinnahmen von 2 Mio. Franken.

Anhang

Verzeichnis der Anhörungsadressaten