



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 16. März 2023

Bundesgesetz über die Individualbesteuerung Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Städteverband SSV und die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren KSFD, eine Sektion des Städteverbands, danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung Stellung nehmen zu können. Zusammen vertreten der SSV und die KSFD die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Beim vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell handelt es sich um eine modifizierte Individualbesteuerung. Die Vorlage umfasst die direkte Bundessteuer und legt die Leitlinien für die gesamtschweizerische Umsetzung auf allen Staatsebenen fest. Somit sind auch die Städte und Gemeinden direkt von einer allfälligen Umsetzung dieser Reform betroffen. Sie müssen beim vorliegenden Bundesgesetz mit erheblichen Mindereinnahmen rechnen, wobei diese insbesondere bei der kantonalen Umsetzung noch nicht bezifferbar sind.

Allgemeine Einschätzung

Mit der Einführung der Individualbesteuerung auf allen Staatsebenen sollen möglichst hohe Arbeitsanreize für Zweitverdienende geschaffen, die Chancengleichheit der Geschlechter gefördert, dem Fachkräftemangel entgegengewirkt und die als «Heiratsstrafe» bekannte Höherbelastung von bestimmten Ehepaaren gegenüber unverheirateten Paaren beseitigt werden. Der Bundesrat schlägt zwei Varianten vor, um eine zivilstandsneutrale Besteuerung zu erreichen. Mit der Vorlage würden bezogen auf das Jahr 2022 Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer in der Höhe von 1 Mia. Franken in Kauf genommen.



Eine Mehrheit der Mitglieder des SSV und der KSFD sind gegenüber einem Übergang zur Individualbesteuerung grundsätzlich positiv eingestellt und unterstützen das Anliegen der Abschaffung der Heiratsstrafe durch gesetzliche Anpassungen. Sie weisen aber auch auf gewichtige Nachteile der vorliegenden Vorlage hin und betonen, dass eine aufkommensneutrale Umsetzung anzustreben ist. Die wichtigsten Punkte aus Sicht der Städte sind:

Aufkommensneutrale Umsetzung

Im Zusammenhang mit der Individualbesteuerung werden auf Ebene der direkten Bundessteuer Mindereinnahmen in Höhe von rund CHF 1 Mrd. erwartet. Davon entstehen rund 200 Mio. Mindereinnahmen bei den Kantonen. Dadurch wird die Kompensationsleistung-STAF der Kantone an die Städte und Gemeinden negativ beeinflusst. Prognosen zu den finanziellen Auswirkungen auf kantonaler Ebene lassen sich aufgrund der individuellen Ausgestaltungsmöglichkeiten durch die Kantone zum jetzigen Zeitpunkt nicht verlässlich vornehmen. Insbesondere in Kantonen, welche heute eine gemeinsame Ehegattenbesteuerung ohne Splittingmodell vornehmen, dürften die Mindereinnahmen erheblich sein. Aufgrund der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte sind Varianten mit wesentlichen Mindereinnahmen nicht zu verantworten. Aus Sicht der Mehrheit der Städte ist daher eine aufkommensneutrale Umsetzung anzustreben. Eine Minderheit weist aber auch auf die zu erwartenden dynamischen Effekte der Einführung durch die Individualbesteuerung hin, welche langfristig zu Mehreinnahmen aufgrund der erhöhten Erwerbstätigkeit und des gesellschaftlichen Wandels führen.

Administrativer Mehraufwand und Zusatzkosten

Aus Sicht einer Mehrheit der Städte würde die vorgesehene Individualbesteuerung auf Ebene Verwaltung zu einem administrativen Mehraufwand führen. So wird gemäss erläuterndem Bericht schweizweit mit rund 1.7 Millionen zusätzlichen Steuerpflichtigen gerechnet. Dies würde zu Herausforderungen sowohl für die Steuerbehörde auch als für die betroffenen Ehepaare führen.

Die mit der Einführung einer Individualbesteuerung einhergehenden Umstellungskosten bei den Steuerbehörden dürften erheblich sein. So müssten sämtliche Softwaresysteme, Register und Datenbanken bei den Steuerbehörden angepasst werden. Der zu erwartende Mehraufwand dürfte neben steigenden Kosten zu einem erhöhten Personalbedarf bei den Steuerbehörden führen, welcher sich vor dem Hintergrund des sich verschärfenden Fachkräftemangels als herausfordernd darstellen dürfte.

Entstehung neuer Ungleichheiten

Mit der Einführung der Individualbesteuerung kann eine zivilstandsneutrale Besteuerung erreicht und die bestehende Ungleichbehandlung von verheirateten und unverheirateten Personen beseitigt werden. Einzelne Städte weisen aber darauf hin, dass mit den vorgeschlagenen Varianten wiederum neue Ungleichheiten entstehen, indem die bestehende Benachteiligung von Doppelverdiener-Ehepaaren mit geringen Einkommensdifferenzen hin zu Einverdiener-Ehepaaren und Ehepaaren mit deutlichen Einkommensunterschieden verlagert wird. Ehepaare mit gleich hohem Einkommen aber unterschiedlicher Einkommensverteilung werden nicht gleich belastet und somit kann der Grundsatz der Globaleinkommensbesteuerung nicht eingehalten werden. Hier besteht bei unseren Mitgliedern keine



Einigkeit, ob dem Grundsatz der Zivilstandsneutralität oder dem der Globaleinkommensbesteuerung der Vorrang zukommen soll. Zudem scheint gemäss einer Minderheit unserer Mitglieder der vorgelegte Gesetzesentwurf ungeeignet, die sozial, wirtschaftlich und rechtlich tief verankerte Wirklichkeit der Ehe abzubilden und lässt zahlreiche Fragestellungen wie den Umgang mit Gütern im Gesamtvermögen oder die Sicherstellung einer Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit offen.

Umgang mit Rechtsmitteln

Gemäss dem erläuternden Bericht sollen Einsprache- und Rechtsmittelverfahren des einen Ehepartners bzw. der einen Ehepartnerin sich nicht auf die Rechtskraft der Veranlagung des anderen Ehepartners bzw. der anderen Ehepartnerin auswirken. Begründet wird dies mit «zu grossen verfahrensrechtlichen Problemen». Nach Auffassung gewisser Mitglieder des SSV erscheint es inkonsequent und unverständlich, dass im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens vorgenommene Anpassungen, welche im Rahmen der Veranlagung eine Wechselwirkung zum jeweils anderen Partner bzw. zur jeweils anderen Partnerin aufweisen, bei dem jeweils anderen Partner bzw. bei der jeweils anderen Partnerin keine Berücksichtigung finden sollen. Dies führt dazu, dass unrichtige Veranlagungen im Ergebnis bewusst in Kauf genommen werden. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund des mit Variante 2 vorgelegten Einkommensdifferenzabzugs, dessen Ermittlung vom Einkommen des anderen Partners bzw. der anderen Partnerin abhängt, absolut unverständlich. Ungleiche Behandlungen von Einkommens- und Vermögensbestandteilen mit Wechselwirkungen können im Ergebnis zu einer stossenden Ungleichbehandlung sowie zu einer rechtswidrigen Doppelbesteuerung führen.

Konkrete Anliegen

Zum Bundesgesetz nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer

Art. 9

Der Entwurf von Art. 9 wirft Fragen auf. So erscheint Satz 2 von Art. 9 Abs. 1, welcher besagt, dass das Einkommen des Kindes «andernfalls» der Person zugerechnet wird, unter deren alleiniger elterlicher Sorge es steht, im Zusammenhang mit Satz 1 von Art. 9 Abs. 1 kaum verständlich. Es wird angeregt, die Formulierung sinngemäss wie folgt anzupassen: «*Steht ein Kind unter der alleinigen elterlichen Sorge einer Person, so wird dieser das Einkommen des Kindes vollumfänglich zugerechnet.*» Während die im heutigen Art. 9 Abs. 2 gewählte Formulierung insbesondere aufgrund des «jedoch» deutlich macht, dass Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit anders zu behandeln sind als das restliche Einkommen von Kindern unter elterlicher Sorge, stehen im vorgelegten Entwurf von Art. 9 der erste und der zweite Absatz gleichrangig nebeneinander, was zu Unklarheiten im Hinblick auf die Behandlung von Einkünften aus einer Erwerbstätigkeit ergibt, da diese dem Wortlaut nach sowohl unter Abs. 1 als auch unter Abs. 2 subsumierbar sind. Es wird vorgeschlagen, den Entwurf von Art. 9 Abs. 1 Satz 1 im Sinne der folgenden Formulierung anzupassen: «*Vorbehaltlich von Art. 9 Abs. 2 wird das Einkommen eines Kindes unter gemeinsamer elterlicher Sorge den Eltern je zur Hälfte versteuert.*» Wünschenswert wäre zudem, den Begriff «*wird versteuert*» entsprechend der heutigen Regelung durch den Begriff «*zugerechnet*» zu ersetzen.



Art. 12 Abs. 2

Die in Art. 12 Abs. 2 geregelte Steuernachfolge des überlebenden Ehegatten und die damit einhergehende erweiterte Haftung des überlebenden Ehegatten im Vergleich zu den sonstigen Erben soll auch im Rahmen der Individualbesteuerung unverändert bleiben und sich weiterhin auf den aufgrund ehelichen Güterrechts erhaltenen Betrag erstrecken. Diese Regelung erscheint, vor der im Zusammenhang mit der durch die Individualbesteuerung angestrebten Zivilstandsneutralität, fehl am Platz.

Art. 33 Abs. 1 lit. c

Der Abzug für Unterhaltsbeiträge ist so auszugestalten, dass Unterhaltsbeiträge für Kinder (Kinderallgemeine) nur dann abziehbar sind, falls der andere Elternteil nicht im gleichen Haushalt wohnt. Art. 23 lit. f betreffend Besteuerung der Unterhaltsbeiträge beim empfangenden Elternteil ist entsprechend anzupassen. Konkubinatspaare hätten sonst eine steuerliche Optimierungsmöglichkeit.

Art. 33 Abs. 3 lit. c

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

Technische Anträge

Wir beantragen folgende Anpassungen:

► Art. 9 Abs. 1

Vorbehaltlich von Art. 9 Abs. 2 wird das Einkommen eines Kindes unter gemeinsamer elterlicher Sorge den Eltern je zur Hälfte zugerechnet. Steht ein Kind unter der alleinigen elterlichen Sorge einer Person, so wird dieser das Einkommen des Kindes vollumfänglich zugerechnet.

► Art. 33 Abs. 1 lit. 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;

► Art. 33 Abs. 3

...Zum Abzug der getragenen Kosten sind berechtigt:



- a. bis zum Maximalbetrag die steuerpflichtige Person, mit der das Kind, das unter ihrer alleinigen elterlichen Sorge steht, im gleichen Haushalt lebt;
- b. 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.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

Anders Stokholm
Stadtpräsident Frauenfeld

**Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen
und -direktoren**

Präsident

Daniel Leupi
Stadtrat Zürich

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband