



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Hauptabteilung Direkte Bundessteuer,
Verrechnungssteuer, Stempelabgaben

Stabsstelle Gesetzgebung, 29. August 2012

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) (ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung)

Fragebogen

1.	Unterstützen Sie die grundsätzliche Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage?
Antwort	<p>Die Stossrichtung der Vorlage - die Beseitigung der Ungerechtigkeiten bei der Ehepaarbesteuerung - ist richtig und unterstützen wir. Wir stehen jedoch dem vorgeschlagenen Modell kritisch gegenüber. Sinnvoller erscheint es uns, anstelle einer solchen aufwendigen alternativen Steuerberechnung die Individualbesteuerung anzustreben. Denn dem Argument des Bundesrates, die Einführung der Individualbesteuerung würde zu einem grossen Mehraufwand führen, muss im Lichte dieser Vorlage entgegengehalten werden, dass auch bei der alternativen Steuerberechnung eine getrennte Berechnung vorgenommen werden muss und folglich ein Mehraufwand auch so gegeben ist.</p> <p>Insbesondere lehnen wir die aufwendige alternative Steuerberechnung ab, solange keine ernsthafte Prüfung einfacherer Tarifgestaltungsmittel im bestehenden System auf die Wirksamkeit hin geprüft ist. So gehen wir davon aus, dass mit einem neu konzipierter Zweiverdienerabzug und einem Abzug bei zwei Renten die gewünschten Wirkungen mit einem erheblich geringeren administrativen Aufwand erreicht werden könnten.</p> <p>Das Gefüge der Belastungsrelationen im Steuersystem ist komplex. Jede Anpassung bei der einen Kategorie von Steuerpflichtigen kann wiederum Auswirkungen auf die Belastungsrelationen zu anderen Kategorien von Steuerpflichtigen haben. Daher sind die von Lehre und Rechtsprechung entwickelten idealen und verfassungsmässig gebotenen Belastungsrelationen in der Praxis kaum je einzuhalten. Die Wahl des Besteuerungssystems ist daher nicht nur eine steuertechnische Angelegenheit. Es geht auch um die politische Wertung der Frage, aus welchen nichtfiskalischen Überlegungen welche Kategorie von Steuerpflichtigen wie stark bevorzugt bzw. benachteiligt werden sollen.</p> <p>Das Ziel, die seit der letzten Reform bei der direkten Bundessteuer (Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung im Jahre 2008) noch verbleibenden grossen Belastungsdifferenzen zwischen Zweiverdienerehepaaren und Zweiverdienerkonkubinatspaaren mit mittleren bis höheren Einkommen einerseits und den meisten Rentnerehepaaren zu Konkubinatspaaren andererseits auf ein verfassungsmässig zulässiges Mass zu reduzieren, wird begrüsst. Die Anpassung der Belastung zu Gunsten der Ehepaare in diesen Bereichen ist überfällig. Ebenso überfällig ist die Beseitigung der bisher unberechtigten privilegierten Besteuerung der Alleinstehenden mit Kindern. Allerdings ist für Alleinerziehende der Systemwechsel zur Besteuerung als Alleinstehende aus sozialpolitischen Gründen abzufedern. Es ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Personen, die mit unmündigen Kindern zusammenleben, vermehrt einem Armutsrisiko ausgesetzt sind. Keine Priorität sehen wir beim Umstand, die Belastungsrelationen zwischen Einverdiener- und Zweiverdienerehepaaren anzupassen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es aus unserer Sicht erstrebenswert, Zweiverdienerehepaare mit der Ehepaarbesteuerung nicht an ihrem Lebensmodell zu behindern und falsche Anreize zu Gunsten der Einverdienerehepaaren zu setzen und diese allenfalls noch stärker gegenüber Konkubinatspaaren zu begünstigen. Einen Einverdienerabzug lehnen wir damit ab.</p> <p>Das System der Familienbesteuerung ist mit den letzten Revisionen immer komplexer geworden. Für die Steuerpflichtigen ist es praktisch nicht mehr durchschaubar. Auch für die Steuerbehörden, die heute aufgrund der gesetzlichen Regelungen mit über 30 Familien-(Fall-)konstellationen konfrontiert sind, ist es nur mit erheblichem Aufwand vollziehbar. Der Vollzug ist ohne eine über 50-seitige Anweisung (Kreisschreiben Nr. 30 der Eidg. Steuerverwaltung) nicht vorstellbar. Das vorgestellte Modell bedeutet zweifellos eine Potentierung dieses schon aufwendigen Vollzugs. Dabei liegt die Schwierigkeit weniger im technischen Vollzug. Mit einem Initialisierungsaufwand lässt sich das vorgestellte Modell sicherlich vollziehen. Das grosse Problem liegt in der Transparenz des Systems und der Kommunikation. Ehepaare mit zwei unterschiedlichen Systemen zu besteuern bedeutet einen nicht zu unterschätzenden wiederkehrenden Aufwand, damit der Nachvollzug und die Akzeptanz gewahrt werden können.</p> <p>Ziel der Steuerharmonisierungsgesetzgebung ist es, das Besteuerungssystem von Bund und den Kantonen zu vereinheitlichen. Mit der vorgestellten Massnahme der alternativen Steuerberechnung entfernt man sich von dieser Zielsetzung erheblich. Kein Kanton kennt eine derartige Steuerermittlung. Damit müsste nur für den Bund eine exotische neue Berechnung angestellt werden. Mit der Einführung einer neuen Steuerberechnungsmethode beim Bund steigt zudem der Druck auf die kantonalen Systeme, im Sinne einer Harmonisierung ebenfalls derartige Berechnungen einzuführen. Dabei haben die Kantone in diesem Bereich aber gar keinen Handlungsbedarf; sie mussten ihre Steuergesetzgebung aufgrund der Bundesgerichtsrechtsprechung schon längst verfassungskonform einrichten. Die Tendenz zur Disharmonisierung ist somit evident.</p> <p>Die Revision muss in erster Linie die Belastungsrelationen von Zweiverdiener- und Rentnerehepaare im Fokus haben. Dabei wäre zu prüfen, ob die Wirkung nicht durch eine gezielte Umgestaltung und Ausdehnung des Zweiverdienerabzuges zu erreichen wäre: Der</p>

	Zweiverdienerabzug dient einerseits als Massnahme zur Berücksichtigung der erhöhten Haushaltskosten von Zweiverdienerhepaaren gegenüber Einverdienerhepaaren und andererseits zum Brechen der Progressionswirkung bei Zweiverdienerhepaaren im Vergleich zu gleich situierten Konkubinatspaaren. Die erste Funktion entfällt bei Rentnerhepaaren. Der Zweiverdienerabzug sollte noch stärker als reines Tarifgestaltungsmittel herangezogen werden. Der Abzug wäre so auszugestalten, dass er auch bei höheren Einkommen die gewünschte Wirkung zeigt (Annäherung an die Belastung der Zweiverdienerkonkubinatspaare). Zudem wäre er auch auf die Renten auszudehnen, sodass die gleiche Wirkung auch in Hinblick auf die Rentnerkonkubinatspaare erreicht wird. Diese Massnahme - angepasster Zweiverdiener und Zweirentenabzug - wäre als Alternative zu einer aufwendigen alternativen Steuerbelastungsberechnung ernsthaft zu prüfen.
--	---

2.	Davon ausgehend, dass die alternative Steuerberechnung (Art. 214a DBG) umgesetzt wird, sind Sie mit der Ausgestaltung einverstanden?
214a Abs. 1 und 2 iVm Art. 86 Abs. 4 Antwort	Die Massnahme hat die Belastungsrelationen von Zweiverdiener- und Rentnerhepaaren zu Konkubinatspaaren im Fokus. Praktisch für alle Zweiverdiener- und Rentnerhepaaren wird die Mehrbelastung eliminiert. Keine Auswirkung hat die Regelung auf die Belastung der Einverdienerhepaaren und Einrentnerhepaaren. Mit dem Verheiratedentarif sind sie heute besser gestellt als Konkubinatspaare. Die Belastungsreduktion der Zweiverdiener- und Rentnerhepaaren vergrössert die Belastungsdifferenz zu Ungunsten der Einverdiener und Einrentnerhepaaren. Dies muss jedoch keinen Ausgleich bei den Einverdiener- und Rentnerhepaaren mit einer Rente nach sich ziehen. Die Einverdiener- und Rentnerhepaaren mit einer Rente werden ja nicht mehrbelastet.
214a Abs. 3 Antwort	Aus praktischer Sicht bereitet die Aufteilung und Steuerberechnung keine besonderen Probleme, da diese Einkünfte schon heute im Steuerdeklarationsverfahren grossteils transparent ausgewiesen sind.
214 a Abs. 4 Bst. a Antwort	Aus praktischer Sicht bereitet die Aufteilung keine besonderen Probleme, da diese Einkünfte schon heute im Steuerdeklarationsverfahren grossteils transparent ausgewiesen sind. Die Regelung ist im Rahmen des vorgestellten Modells zweckmässig.
214 a Abs. 4 Bst. b Antwort	Aus praktischer Sicht bereitet die Identifikation der Abzüge keine Probleme, da diese Abzüge schon heute im Steuerdeklarationsverfahren grossteils transparent ausgewiesen sind. Die Regelung ist im Rahmen des vorgestellten Modells zweckmässig.
214 a Abs. 4 Bst. c Antwort	Aus praktischer Sicht muss an dieser schematische Aufteilung unbedingt festgehalten werden. Auch eine modifizierte Individualbesteuerung käme ohne solche Schematismen nicht aus. Die Regelung ist im Rahmen des vorgestellten Modells zweckmässig.
214 a Abs. 5 Antwort	Bei der Aufteilung und Berechnung der Steuern auf Liquidationsgewinne und Kapitalzahlungen erfährt das Model eine ungeahnte Komplexität. Dies ist der Preis dafür, dass Liquidationsgewinne und Kapitalleistungen aus Vorsorge je nach Situation zum Allein- oder Verheiratedentarif besteuert werden und bei den Liquidationsgewinnen sowieso schon eine äusserst komplexe Steuerberechnung vorliegt.

3.	Sind Sie mit dem neuen Einverdienerabzug und den Änderungen beim Zweiverdienerabzug einverstanden (Art. 212 Abs. 1 ^{bis} und 2)?
Antwort	Da der neue Einverdienerabzug nur auf dem Erwerbseinkommen gewährt wird, werden bei den Rentnern die grösseren Belastungsdifferenzen zwischen Ein- und Zweirentnerhepaaren nicht ausgeglichen. Die Zweirentnerhepaare profitieren praktisch immer von der alternativen Berechnung. Die Kategorie von Einrentnerhepaaren dürfte jedoch eher selten sein, sodass vom Steuerausfallaspekt her die Ausdehnung des Abzuges auf Renteneinkommen wohl vertretbar wäre. Grundsätzlich ist jedoch die Belastungsrelation von Ein- zu Zweiverdienern zweitrangig. Es ist nicht zwingend, grössere Belastungsdifferenzen zwischen Ein- und Zweiverdienern auszugleichen. Einen Einverdienerabzug lehnen wir ab. Mit der Einführung der alternativen Steuerberechnung verliert ein Zweiverdienerabzug seine Berechtigung. Die angestrebte Belastungsrelationen Ehepaare / Konkubinatspaare wird mit der alternativen Steuerberechnung erreicht. Allerdings würden mit Streichung eines Zweiverdienerabzuges auch die Kategorien in die alternative Steuerberechnung "getrieben", die vom heutigen und dem geplanten grosszügigen Zweiverdienerabzug profitieren. Dies wäre vom Verwaltungsaufwand her aber vertretbar - da es sowieso nur noch ein gradueller Unterschied in der sonst schon aufwändigen Lösung darstellen würde. Im Weiteren ist die heutige und geplante

	<p>Weiterführung der Privilegierung von Zweiverdienerhepaaren gegenüber dem Zweiverdienerkonkubinat in eher tieferen Einkommenskategorien nicht gerechtfertigt.</p> <p>Bei Einführung einer alternativen Steuerberechnung plädieren wir daher grundsätzlich für die Aufhebung eines Zweitverdienerabzuges für Ehepaare.</p>
--	---

4.	Sind Sie mit den neuen Regelungen zur Besteuerung von Alleinerziehenden und von Konkubinatspaaren mit Kindern einverstanden (Art. 213 Abs. 1 Bst. d und 214 Abs. 2bis)?
Antwort	<p>Die bisherige unberechtigte Privilegierung von Konkubinat mit Kindern wird eliminiert. Besonders stossend waren Fälle, wo zwei Konkubinatspartner mit Kindern eine privilegierte Besteuerung zum Elterntarif erhielten.</p> <p>Der Systemwechsel bei der Tarifierung ist in jedem Fall zu unterstützen. Die angeführten sozialpolitischen Gründe für den Abzug für effektiv Alleinerziehende sind nachvollziehbar. Die Einführung eines Alleinerziehendenabzuges wird unterstützt.</p> <p>Nicht zu verkennen sind jedoch die verfahrensmässigen Schwierigkeiten für die Feststellung der Voraussetzungen für den Abzug. Die Steuerpflichtigen müssen ausschliesslich mit abzugsberechtigten Kindern zusammen wohnen. Ein Konkubinat ist schädlich für diesen Abzug. Der Kanton Luzern hat jedoch Praxis beim Vollzug einer solchen Bestimmung, galt doch bis zur Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Artikel 11 Absatz 1 StHG im Jahre 2005 eine analoge Bestimmung im kantonalen Recht. In einem Selbstdeklarationssystem kann eine solche Bestimmung - wenn auch mit gewissem Missbrauchspotential - vollzogen werden.</p>

5.	Sind Sie damit einverstanden, dass die Voraussetzungen für den Kinderabzug (Art. 213 Abs. 1 Bst. a) und für den Abzug vom Steuerbetrag pro Kind (Art. 214 Abs. 2 ^{bis}) deckungsgleich sind?
Antwort	<p>Die Entkoppelung der Voraussetzungen für den Kinderabzuges vom Steuerbetrag von denjenigen für den Verheiratetentarif ist eine notwendige Massnahme für den Tarifwechsel bei Alleinstehenden mit Kindern.</p> <p>Die Kinderkosten werden mit dieser Massnahme wohl zielgerichteter berücksichtigt. Verwaltungswirtschaftlich werden sich jedoch kaum Erleichterungen ergeben. Die Zuteilungen der Kinderabzüge und Tarife bleibt kompliziert.</p> <p>Kannte man bisher im DBG drei Tarife (Alleinstehendentarif, Verheiratetentarif sowie Elterntarif [=Verheiratetentarif+Kinderabzüge]) ergeben sich mit der Kombination des Kinderabzuges vom Steuerbetrag mit dem Alleinstehenden- und Verheiratetentarif nun vier Tarife: Grundtarif Alleinstehende, Tarif Alleinstehende+Kinderabzüge, Grundtarif Verheiratete, Tarif Verheiratete+Kinderabzüge.</p>

6.	Teilen Sie die Auffassung, dass die zur Einhaltung der Schuldenbremse notwendige Gegenfinanzierung der Reform zumindest teilweise auch einnahmenseitig erfolgen soll? Welche der zwei vorgeschlagenen einnahmenseitigen Varianten (Erhöhung der Mehrwertsteuersätze bzw. ein vorübergehender Verzicht auf den Ausgleich der Folgen der kalten Progression) bevorzugen Sie? Ziehen Sie andere Massnahmen zur Gegenfinanzierung vor?
Antwort	<p>Die Kantone sind mit der Reform von Ausfällen betroffen (im Umfang von 17% Anteil der direkten Bundessteuer). Eine einnahmenseitige Gegenfinanzierung muss auch den Kantonen zu Gute kommen. Eine Verschiebung der Gegenfinanzierung auf reine Bundessteuern kommt für uns nicht in Frage. Die einnahmenseitige Gegenfinanzierung soll innerhalb der direkten Steuern erfolgen. Die Gegenfinanzierung mit Erhöhung der mehrwertsteuersätze lehnen wir daher ab.</p> <p>Mit einem vorübergehenden Verzicht auf den Ausgleich der Folgen der kalten Progression sind wir einverstanden. Eine weitere Möglichkeit der Gegenfinanzierung wäre eine generelle Anpassung der Tarife.</p>

7.	Übrige Bemerkungen
Antwort	<p>Mit den Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung im Jahre 2008 wurde ein neuer Abzug für Verheiratete eingeführt. Das Mittel eines neuen Abzuges musste gewählt werden, weil nur ausschliesslich so die Belastung der Kategorie der Verheirateten reguliert werden konnte. Das Mittel einer Revision des Verheiratetentarifs stand nicht zur Verfügung, weil an diesem Tarif auch die Alleinstehenden mit Kindern (inkl. Konkubinatspaare mit Kindern) "hingen". Mit der nun</p>

	vorliegenden Reform wird die Abkoppelung der Alleinstehenden mit Kindern vom Verheiratetentarif angestrebt (neu soll die Besteuerung zum Alleinstehendentarif erfolgen mit Kinderabzüge vom Steuerbetrag). Es bietet sich daher die Gelegenheit, den Abzug für Verheirate in den Tarif für Verheiratete zu integrieren. Der Verheiratetentarif ist so neu zu berechnen, dass dieser bisherige Abzug darin berücksichtigt ist. Es gibt keinen Grund mehr einen Abzug zu führen, dessen Wirkung technisch einfacher zu erhalten ist.
--	--

Bitte ebenfalls ausfüllen:

Vernehmlassungsteilnehmer: Kanton Luzern

Für allfällige Rückfragen: Dr. Hansruedi Buob, Dienststelle Steuern
Judith Lipp, Rechtsdienst Finanzdepartement

Tel. Nr.: 041 228 56 45 (Buob)
041 228 55 45 (Lipp)

E-Mail: hansruedi.buob@lu.ch, judith.lipp@lu.ch