
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Déléguées à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Eidgenössische Steuerverwaltung
Eigerstr. 65
3003 Bern

Bern, 13. Juli 2000

Vernehmlassung zur Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung Stellung nehmen zu dürfen.

Wir begrüßen es sehr, dass die Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung in Angriff genommen wird. Das heute geltende Steuerrecht ist in verschiedensten Punkten umstritten, wie dies auch eine Anzahl von parlamentarischen Vorstössen auf Bundesebene, aber auch in den Kantonen, belegt. Die beauftragte Expertenkommission unter der Leitung von Prof. Dr. Locher der Universität Bern hat wertvolle Vorarbeit geleistet. Insbesondere hat sie allgemeine Lösungsvorschläge erarbeitet, die unabhängig vom Besteuerungsmodell sind und sich an der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ausrichten, die wir sehr begrüßen. Die Expertenkommission schlägt eine Auswahl von drei verschiedenen Besteuerungsmodellen vor. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates stellt ihrerseits ein Modell vor. Es ist von Vorteil, dass im Vernehmlassungsverfahren zu all diesen Modellen Anregungen entgegen genommen werden.

Aus gleichstellungspolitischer Sicht erlauben wir uns einleitend einige grundsätzliche Bemerkungen und Anliegen aufzuführen und anschliessend einige Anregungen für die Beantwortung des Fragenkatalogs vorzuschlagen.

Grundsätzlich

Die Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung ist ein zentrales Anliegen für die Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern. Das heute geltende Steuerrecht steht im Widerspruch zum Gleichstellungsgrundsatz und neuen Eherecht und hat daher u.a. diskriminierende Wirkungen auf erwerbstätige Ehefrauen.

Zu den einzelnen Anliegen

Die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Gemeinschaftsbesteuerungsmodelle:

- Die Zusammenveranlagung führt dazu, dass das Einkommen der Ehefrau zum Einkommen des Ehemannes dazu addiert wird, wodurch das gemeinsame Haushaltseinkommen in eine höhere Progression fällt. Das Einkommen der Ehefrau wird auf diese Weise viel höher besteuert als wenn das gleiche Einkommen von alleinstehenden Personen besteuert würde. Daraus entstehen negative Anreize auf das Erwerbsverhalten der Ehefrauen, sog. Eduktions- oder Abhalteeffekte. Vielfach verzichten auch gut ausgebildete Ehefrauen auf eine Erwerbstätigkeit, wenn ihnen Kosten und Nutzen in einem unvorteilhaften Verhältnis erscheinen (eine vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann in Auftrag gegebene Studie - Auswirkungen des Steuer- und Abgabensystems auf die Frauen, INFRAS AG 1997 - kommt zum Schluss, dass die Gemeinschaftsbesteuerung negativen Einfluss auf den Erwerbentscheid der Ehefrauen ausübt). Dieser negative Einfluss auf die Erwerbstätigkeit der Ehefrauen ist in einem Gemeinschaftsbesteuerungsmodell inhärent und wird durch das Splitting nur etwas abgeschwächt.
- Bei Splittingmodellen werden in erster Linie Einverdienerhepaare und höhere Einkommen stark entlastet; je höher das Einkommen, desto höher fällt der Splittingeffekt aus. Dagegen profitieren Zweiverdienerpaare mit je hälftigem Einkommen gar nicht vom Splittingeffekt. Wird die Einverdienerhe oder das Einverdienerkonkubinats besonders attraktiv gestaltet, so schafft dies aber ökonomische Anreize zur Festlegung der Frauen auf die ihnen traditionell zugewiesene Rolle als Hausfrau. Frauen werden so vom Arbeitsmarkt verdrängt. Dies widerspricht ganz klar der Gleichstellung von Frauen und Männern.
- Der Europarat hat seine Mitglieder in einer Empfehlung aufgefordert, ihre Steuersysteme so anzupassen, dass sie den Frauen und Männern besser erlauben, ihre beruflichen und familiären Pflichten zu vereinbaren und sich auf eine gerechtere Art diese Verantwortlichkeiten aufzuteilen. In der EU hat bereits 1984 die Kommission der EG festgestellt, dass der Gleichberechtigung von Frau und Mann im Steuersystem grösste Wichtigkeit beigemessen werden muss und die getrennte Veranlagung diesem Grundsatz am besten gerecht wird.
- Das einzige Besteuerungsverfahren, welches zivilstandsunabhängig ist und positive Anreize zur Aufnahme und Ausdehnung der Erwerbstätigkeit schafft, ist die Individualbesteuerung. Es ist das zur Zeit vorherrschende Steuersystem in Europa. Der Übergang zu einem solchen Besteuerungsmodell ist aus gleichstellungspolitischer Sicht anzustreben. Die Einführung der Individualbesteuerung wird sodann auch im Aktionsplan „Gleichstellung von Frau und Mann“ gefordert. Allerdings kann der Alleinverdienerabzug, wie er in der Vernehmlassungsunterlage vorgeschlagen wird, einen Abhalteeffekt haben.
- Der zu erwartende administrative Mehraufwand der Steuerverwaltung darf nicht als Argument benutzt werden, um die Wahl eines neuen Besteuerungsmodells zu

verhindern. Die Auswirkungen eines diskriminierenden Besteuerungssystems tragen die Frauen.

Zivilstandsunabhängigkeit

Mit dem Modell „Vollsplitting ohne Wahlrecht“ werden Einverdienerehepaare ohne Kinder stark entlastet, Unverheiratete mit Kindern dagegen benachteiligt. Daraus ist ersichtlich, dass dieses Modell nicht primär Familien entlastet, sondern die Ehe belohnt. Wird den Konkubinatspaaren kein Wahlrecht eingeräumt, so ist dies eine weitere Benachteiligung des Konkubinats. Das gesetzte Ziel der grösseren Steuergerechtigkeit wird mit diesem Modell offensichtlich nicht erreicht.

Kinderbetreuungskosten

Kinderbetreuungskosten sind unmittelbar durch die Erwerbstätigkeit der Eltern bedingt. Das tatsächlich der Familie zur Verfügung stehende Einkommen kann erst nach Abzug dieser Kosten bemessen werden. Eine Qualifikation dieser Kosten als Gewinnungskosten, d.h. als Ausgaben die zur Erzielung der Erwerbseinkünfte nötig sind, ist daher angebracht. In der Lehre wird diese Lösung auch vorgeschlagen (vgl. Bericht Expertenkommission, S. 35 FN 125) und Ständerätin Vreni Spoerry fordert dies in ihrer Motion (Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten, 94.3037). Wenn aber, wie in den Unterlagen vorgeschlagen, für die Kinderbetreuungskosten nur ein Abzug zugelassen wird, so muss dieser unbedingt den tatsächlichen Kosten besser entsprechen. Fr. 4'000.- ist ein eindeutig zu tiefer Ansatz.

Aus diesen Gründen schlagen wir für die Beantwortung des Fragenkatalogs folgende Antworten vor:

1.1. Das Ziel, dass für Ehe- und Konkubinatspaare in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen eine gleiche Steuerbelastung gilt, ist mit einem Wahlrecht der Konkubinatspaare zu erreichen. Allein das Wahlrecht gewährt eine möglichst gerechte und ausgewogene Belastungsrelation zwischen den verschiedenen Steuerpflichtigen und somit den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Dies hat das Bundesgericht bereits im Entscheid Hegetschwiler (BGE 110 Ia 7) festgehalten. In allen Besteuerungsmodellen ist ein Wahlrecht vorgesehen. Bei der Individualbesteuerung beschränkt sich das Wahlrecht auf die Übertragbarkeit einzelner Abzüge auf die Partnerin oder den Partner.

1.3. Da Mehrpersonenhaushalte im Bereich der Wohnkosten Haushaltsvorteile erzielen, unterstützen wir einen besonderen Haushaltsabzug für alleinstehende oder alleinerziehende Personen.

1.4. Wir unterstützen, dass die Prämien der obligatorischen Krankenpflege- und Unfallversicherung vollumfänglich abgezogen werden können.

1.6. Wir unterstützen eine Erhöhung der Kinder- sowie Unterstützungsabzüge auf Fr. 7'200.-.

1.7. Entweder sind die Kinderbetreuungskosten als Gewinnungskosten zu qualifizieren oder diese haben unbedingt den tatsächlichen Kosten besser zu entsprechen. Fr. 4'000.- ist ein zu tiefer Ansatz.

1.8. Wir heissen die Nicht-Gewährung des Zweiverdienerabzuges gut.

1.9. Wir lehnen die Verschärfung gegenüber dem geltenden Recht bezüglich der uneingeschränkten Solidarhaftung ab, d.h. dass auch noch nach der rechtlichen oder tatsächlichen Trennung eines Ehepaares, sie solidarisch für alle offenen Steuerschulden aus der Zeit der gemeinsamen Veranlagung haften würden. Dies ist mit dem neuen Eherecht kaum mehr zu vereinbaren. Gemäss Art. 202 ZGB haftet jede Person für ihre Schulden mit *ihrem* ganzen Vermögen und gemäss Art. 188 ZGB tritt bei Konkurs der Ehefrau oder des Ehemannes von Gesetzes wegen Gütertrennung ein. Das neue Eherecht trennt wo immer möglich das persönliche Vermögen und Einkommen des einem von dem des anderen.

2.1. Wir stimmen dem Verzicht auf einen Abzug für Wiedereinstiegskosten nicht zu. Die Ausgaben für Weiterbildung sind für eine Frau, die ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben hat, um sich der Familienarbeit zu widmen, oftmals unabdingbare Voraussetzung für ihren Wiedereinstieg in das Erwerbsleben. Sie müssen zusätzlich zu den Berufskosten abgezogen werden können.

2.2. Die Möglichkeit der steuerrechtlichen Begünstigung für die Säule 3a ist im Rahmen dieser Reform auch für Nichterwerbstätige einzuführen. Hausfrauen müssen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, steuerbegünstigt für ihr Alter zu sparen. Diese Frage ist ein Thema der Familienbesteuerung, denn sie hat direkt mit der internen Arbeitsaufteilung eines Paares zu tun.

3. Wir bevorzugen das Modell „Individualbesteuerung modifiziert“ (zu den Gründen siehe oben). Um allfällige unerwünschte Wirkungen eines Wechsels zur Individualbesteuerung zu vermeiden, sind flankierende Massnahmen vorzusehen. Diese Massnahmen sollen insbesondere gewährleisten, dass keine negativen Umverteilungswirkungen entstehen. Da Alleinerziehende mit einem mittleren oder hohen Einkommen bei der Einführung der Individualbesteuerung steuerlich stärker belastet würden, sind Korrekturverfahren anzuwenden, d.h. verschiedene Abzugsmöglichkeiten einzuführen (siehe u.a. oben).

Für die Aufnahme unserer Anliegen und den entsprechenden Anregungen danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüssen

KONFERENZ DER SCHWEIZERISCHEN GLEICHSTELLUNGSBEAUFTRAGTEN

Dr. iur. Marianne Schwander