



EQUALITY.CH

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Bern, 16. März 2023

Vernehmlassungsverfahren: Bundesgesetz über die Individualbesteuerung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung und nehmen aus der Perspektive der Gleichstellung von Frau und Mann wie folgt Stellung.

I. Grundsätzliches

Die SKG **begrüss**t den vorgeschlagenen Wechsel zur Individualbesteuerung bei Ehepaaren und die damit verbundene zivilstandsunabhängige Besteuerung. Die Einführung der Individualbesteuerung entspricht einer langjährigen Forderung der SKG.

In heterosexuellen Paarkonstellationen mit oder ohne Kinder sind es nach wie vor überwiegend Frauen, die das niedrigere Zweiteinkommen erzielen oder (vorübergehend) keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Bei vielen Paaren ist die Geburt eines Kindes der Hauptgrund dafür, dass die Mütter ihren Beschäftigungsgrad signifikant reduzieren oder ihre Erwerbstätigkeit ganz aufgeben.

Die Abschaffung der «Heiratsstrafe» verstärkt für verheiratete Paare den Anreiz, dass beide Personen eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ausweiten, was zur finanziellen Unabhängigkeit beider Personen beiträgt und damit zur Gleichstellung von Frau und Mann. Gerade vor dem Hintergrund der neuen Rechtsprechung des Bundesgerichts, gemäss welcher nachehelicher

Unterhalt nur noch in Ausnahmefällen geschuldet ist, begrüsst die SKG gesetzgeberische Massnahmen, die eine substantielle Erwerbstätigkeit und damit die finanzielle Eigenständigkeit beider Eheleute fördert.

Die SKG bedauert jedoch, dass keine aufkommensneutrale Umsetzung der Individualbesteuerung vorgesehen ist. In seiner Auslegeordnung von 2021 hat der Bundesrat bei drei Varianten der Individualbesteuerung jeweils auch eine aufkommensneutrale Umsetzung rechnen lassen. Die vorgeschlagene Revision führt jedoch zu Steuerausfällen von rund 1 Milliarde Franken.

Die SKG regt an, mit Anpassungen bei der Progression die Mindereinnahmen möglichst tief zu halten. Damit kann verhindert werden, dass die Einführung der Individualbesteuerung Sparmassnahmen auslöst, die negative Effekte für die Gleichstellung haben. Zu denken ist beispielsweise an die Konstellation, in der Frauen in tieferen Einkommensklassen wegen Sparmassnahmen bei der familienergänzenden Kinderbetreuung ihr Pensum reduzieren müssen.

II. Modell der modifizierten Individualbesteuerung/ Korrektiv für Eineinkommensehepaare

Von den drei in Erwägung gezogenen Modellen der Individualbesteuerung (reine Individualbesteuerung, modifizierte Individualbesteuerung und Individualbesteuerung nach Ecoplan) schlägt der Bundesrat die modifizierte Individualbesteuerung vor. Im Unterschied zur reinen Individualbesteuerung beinhaltet diese drei Massnahmen, die einer steuerliche Überlastung bestimmter Familienkonstellationen entgegenwirken sollen: (1) Mögliches Korrektiv für Eineinkommensehepaare, (2) Haushaltsabzug für Alleinstehende und tatsächlich Alleinerziehende sowie (3) Erhöhung des Kinderabzugs.

Unsere Anmerkungen aus Sicht der Gleichstellung von Frau und Mann beschränken sich auf das zur Diskussion gestellte Korrektiv betreffend Paare mit sehr ungleichen Einkommen oder einem einzigen Einkommen.

Die kumulierte Steuerbelastung eines Paarhaushaltes ist bei der reinen Individualbesteuerung aufgrund des progressiven Einkommenssteuertarifs von der Aufteilung des Einkommens abhängig. Bei Paarhaushalten mit nur einem Einkommen oder einem geringen Zweiteinkommen ist diese Steuerbelastung im Vergleich zu Haushalten mit zwei ähnlich hohen Einkommen bei gleichem Gesamteinkommen grösser. Im Rahmen der Konsultation war umstritten, ob diesem Umstand mit einem Korrektiv für Eineinkommensehepaare begegnet werden soll. Der Bundesrat stellt daher zwei Varianten zur Diskussion:

Variante 1 enthält kein Korrektiv für Ehepaare ohne oder mit niedrigem Zweiteinkommen. Mit dieser Variante sollen die Erwerbsanreize für Zweitverdienende so stark als möglich erhöht werden.

Variante 2 sieht ein Korrektiv bei der direkten Bundessteuer für Eineinkommensehepaare und für Ehepaare mit einem geringen Zweitverdienst vor, um die progressionsbedingte Mehrbelastung

dieser Ehepaare zu reduzieren. Hierfür sieht diese Variante einen Abzug bei keinem oder geringem Zweiteinkommen (Einkommensdifferenzabzug) für den Ehepartner bzw. die Ehepartnerin mit dem höheren Einkommen vor. Um Schwelleneffekte zu verhindern, soll dieser Abzug mit dem wachsenden Zweiteinkommen graduell auslaufen. Gemäss der Vorlage soll dieser Einkommensdifferenzabzug nur Personen gewährt werden, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben. Unverheiratete Personen werden den Abzug nicht geltend machen können. Der erläuternde Bericht rechtfertigt die Unterscheidung zwischen verheirateten und unverheirateten Paaren in Bezug auf den Einkommensdifferenzabzug mit der Treue- und Beistandspflicht, welche sich Eheleute schulden (Art. 159 Abs. 2 und 3 ZGB).¹

Beide vom Bundesrat vorgeschlagene Varianten der modifizierten Individualbesteuerung bewirken eine steuerliche Entlastung von Ehepaaren (mit oder ohne Kinder), wenn deren Einkommen gleichmässig aufgeteilt sind. Sind die Einkommen der Eheleute ungleich aufgeteilt, resultiert in der Regel eine Mehrbelastung, wobei diese Mehrbelastung in der Variante 2 aufgrund des Korrektivs für Eineinkommensehepaare geringer ausfällt als bei Variante 1 ohne Korrektiv.

Aus der Perspektive der Gleichstellung von Frau und Mann begrüsst die SKG die steuerliche Entlastung von Ehepaaren mit gleichmässiger Einkommensaufteilung. Dem Familienorganisationsmodell mit einer **ausgewogenen Aufteilung der Erwerbstätigkeit, der Familienarbeit und der Haushaltsaufgaben** ist der Vorzug zu geben. Diesem Anliegen wird sowohl mit der vorgeschlagenen Variante 1 als auch mit der Variante 2 nachgekommen. Die SKG teilt zudem die Einschätzung des Bundesrats, wonach beide Varianten verfassungsmässig sind.²

Die **SKG spricht sich für die Variante 1 aus**, da diese die Anreize für eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Care-Arbeit und für die Aufnahme bzw. Ausweitung der Erwerbstätigkeit derjenigen Person, die in der Paarkonstellation das Zweiteinkommen erzielt, stärker begünstigt. Der erläuternde Bericht nimmt eine Schätzung vor, wie sich der Übergang zur Individualbesteuerung auf die Beschäftigung auswirken wird. Ausgehend von Veränderungen der Steuerbelastungen und wissenschaftlichen Schätzungen zu erwartbaren Verhaltensanpassungen ergibt sich ein geschätzter Beschäftigungseffekt durch die Reform bei der direkten Bundessteuer von zwischen 2'600 und 11'900 Vollzeitstellen. Deutlich grössere Beschäftigungseffekte werden zudem im Falle einer Umsetzung der Individualbesteuerung auf kantonaler Ebene erwartet.

Bei der Variante 1 wird erwartet, dass in Bezug auf Erstverdienende ein kleiner negativer Beschäftigungseffekt eintreten wird (d.h. Reduktion der Erwerbstätigkeit bei Erstverdienenden). Bei Zweitverdienenden wird ein positiver Beschäftigungseffekt erwartet (d.h. Erhöhung der Erwerbstätigkeit bei Zweitverdienenden).³ Dies wiederum würde die Steuereinnahmen im Vergleich zur Variante 2 erhöhen und auch dem Fachkräftemangel entgegen wirken, der sich in den kommenden Jahren in der Schweiz gemäss Prognosen zuspitzen wird. Demgegenüber wird bei der Variante 2 davon ausgegangen, dass diese keinen negativen Beschäftigungseffekt auf Erstverdienende (d.h. keine Reduktion der Erwerbstätigkeit) und einen im Vergleich zu Variante 1

¹ Erläuternder Bericht, S. 47 f.

² Erläuternder Bericht, S. 119 f.

³ Erläuternder Bericht, S. 114, Tabelle 3.

geringeren positiven Beschäftigungseffekt auf Zweitverdienende (d.h. Erhöhung der Erwerbstätigkeit) haben wird.⁴

Zusammenfassend schafft somit die Variante 1 nicht nur höhere Erwerbsanreize für Zweitverdienende, sondern auch höhere Anreize für eine egalitäre Aufteilung von Erwerbs- und Care-Arbeit zwischen Frau und Mann.

Die SKG weist auf die Bedeutung struktureller Aspekte hin, welche die Erhöhung der Beschäftigungsquote von Müttern stark einschränken. Zunächst ist festzuhalten, dass 7.5% der aktiven Erwerbstätigen unterbeschäftigt sind, davon sind 72.4% Frauen⁵. Zudem reicht das Angebot an Kindertagesbetreuung (angesichts der Erwartung der Gesellschaft, dass die Frau sich um die Kinder zu kümmern hat) noch immer bei weitem nicht aus, um allen Müttern, die dies wünschen, eine Erhöhung ihres Beschäftigungsgrades zu ermöglichen. Die Zahlen des BFS⁶ belegen, was zahlreiche Paare erleben.

Die SKG betont zudem, dass ein Einkommensunterschied innerhalb einer Partnerschaft nicht immer auf eine freie Entscheidung bezüglich der Rollenverteilung zurückzuführen ist. Diese Verteilung wird auch von Faktoren wie den Löhnen in der jeweiligen Branche, dem Mangel an Kinderbetreuungsplätzen und der Unterbeschäftigung beeinflusst, mit denen Frauen im Vergleich zu Männern stärker konfrontiert sind.

Daher fordert die SKG Bund und Kantone auf, sich politisch verstärkt für die Schaffung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung einzusetzen, um damit der Ungleichheit, die durch Variante 1 entsteht, entgegenzuwirken.

Im Sinne des allgemeinen Ziels der Gleichstellung von Frau und Mann bevorzugt die SKG die Variante 1. Um die von der Einführung der Individualbesteuerung erwarteten Beschäftigungseffekte zu erzielen, müssen konkrete Massnahmen zur Schaffung von günstigen Bedingungen für die berufliche Integration und die Erhöhung des Beschäftigungsgrades von Müttern ergriffen werden.

Variante 2 hingegen enthält keine Anreize für Paare, ähnliche Einkommen und Beschäftigungsgrade anzustreben. Ausserdem ermöglicht diese Variante nur verheirateten Paaren den vorgesehenen Einkommensdifferenzabzug. Es würde somit eine neue Ungleichheit zwischen Konkubinatspaaren und Ehepaaren geschaffen und damit die angestrebte Zivilstandsneutralität eingeschränkt. Die SKG empfiehlt daher bei einer Annahme dieser Variante **deren Ausweitung auf Konkubinatspaare, insbesondere wenn Kinder im Haushalt leben und grosse Einkommensunterschiede bestehen.**

Die SKG erachtet auch das familienpolitische Anliegen als nachvollziehbar, Familien mit Kindern, die nur über ein Einkommen verfügen oder bei denen ein grosser Einkommensunterschied besteht,

⁴ Erläuternder Bericht, S. 114, Tabelle 4.

⁵ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-frau-mann/erwerbstaetigkeit/unterbeschaeftigung.html>.

⁶ [BFS, Erwerbsmodelle bei Paaren mit und ohne Kinder im Haushalt, 2021.](#)

steuerlich nicht zusätzlich zu belasten. So stehen Familien- und Gleichstellungspolitik in einer Wechselwirkung und können nicht getrennt betrachtet werden.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Die Präsidentin:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rachele Santoro', written in a cursive style.

Rachele Santoro