

sek·feps

Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
Fédération des Églises protestantes de Suisse
Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera

Der Rat

Eidgenössische Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Bern, 5. Juli 2007/CS,AW

Vernehmlassung zum Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit grossem Interesse hat der Rat des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes SEK von der oben erwähnten Vernehmlassung Kenntnis genommen und dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich dazu zu äussern.

Derzeit erarbeitet der SEK ein Positionspapier zur Familienethik und zur Familienpolitik in der Schweiz. Darin empfiehlt er familienpolitische Massnahmen. Die Besteuerung der Familien ist eines dieser Themen. Vor diesem Hintergrund nehmen wir Stellung zum Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung.

1. Ausgangslage

In Ihrem Bericht stehen verschiedene Feststellungen, die der SEK hier wiederholen möchte, um die Ausgangslage klar zu beschreiben:

- Haushalte mit Kindern werden grossmehrheitlich von Ehepaaren gebildet, gefolgt von Einelternfamilien und schliesslich von Konkubinatspaaren mit Kindern. Familien ohne Kinder ihrerseits werden mehrheitlich von Ehepaaren gebildet, gefolgt von Konkubinatspaaren.
- Im Jahr 2000 waren 65 Prozent der Ehepaare Zweiverdiener-Paare und 35 Prozent Einverdiener-Paare.
- Waren 1990 noch rund 54 Prozent aller Ehepaare mit Kindern traditionell organisiert - bestehend aus minderjährigen Kindern, einem vollzeitlich erwerbstätigen Vater und einer als Erzieherin und Hausfrau wirkenden Ehefrau -, so entsprachen diesem Bild im Jahr 2000 noch 48,5 %.
- Schliesslich ist der Anteil der Frauen zwischen 25 und 45 Jahren, die mindestens ein Kind im Alter von 0 bis 6 Jahren haben und einer ausserhäuslichen Tätigkeit nachgehen, markant gestiegen (von 39,6 Prozent im Jahr 1990 auf 62,2 Prozent im Jahr

2000). Der Anteil der berufstätigen Frauen nimmt nochmals zu, wenn das jüngste Kind zwischen 15 und 20 Jahre alt ist (von 70,8 Prozent auf 83,3 Prozent).

2. Drei Grundsätze des SEK zur Besteuerung von Paaren und Familien

Der SEK geht von folgenden drei Grundsätzen zur Ehepaarbesteuerung aus:

1. Ehepaare sollen über ihre Verteilung von Erwerbs- und Familienarbeit selber entscheiden.
2. Ehepaare dürfen gegenüber Konkubinatspaaren steuerlich nicht benachteiligt werden.
3. Eine für die Ehepaare gerechte Lösung (im Sinne von 1 und 2) verursacht gegenüber dem Status quo Steuerausfälle. Diese sind durch entsprechende Massnahmen so zu kompensieren, dass sie nicht zu Mindereinnahmen für den Staat führen.

Rechtlich ist die Freiheit des Paares, sich nach eigenem Ermessen für eine bestimmte Aufgabenteilung zu entscheiden, bereits in dem am 1. Januar 1988 in Kraft getretenen Eherecht verankert, namentlich in den Artikeln 159 und 163 des Zivilgesetzbuches:

Art. 159, Abs. 2: «Sie [die Ehegatten] verpflichten sich gegenseitig, das Wohl der Gemeinschaft in einträchtigem Zusammenwirken zu wahren und für die Kinder gemeinsam zu sorgen.»

Art. 163: «¹ Die Ehegatten sorgen gemeinsam, ein jeder nach seinen Kräften, für den gebührenden Unterhalt der Familie. ² Sie verständigen sich über den Beitrag, den jeder von ihnen leistet, namentlich durch Geldzahlungen, Besorgen des Haushaltes, Betreuen der Kinder oder durch Mithilfe im Beruf oder Gewerbe des andern. ³ Dabei berücksichtigen sie die Bedürfnisse der ehelichen Gemeinschaft und ihre persönlichen Umstände.»

3. Drei ethische Kriterien der Ehepaarbesteuerung

Drei Grundwerte bilden für den SEK die Kriterien für eine ethische Beurteilung der Ehepaarbesteuerung: Gerechtigkeit, Freiheit und Solidarität.

Gerechtigkeit: Die Gerechtigkeit schliesst insbesondere die Geschlechtergerechtigkeit und die Verteilungsgerechtigkeit ein. Die Gendergerechtigkeit geht von der Gleichwertigkeit und damit Gleichbehandlung von Mann und Frau in Paarbeziehungen aus. Der SEK begrüsst, dass dieser verfassungsmässige Grundsatz auch dem vorgeschlagenen Systemscheid zugrunde liegt. Die Verteilungsgerechtigkeit umfasst die gerechte Verteilung der Nutzen, aber auch der Lasten. Die gerechte Verteilung der steuerlichen Belastungen zwischen Alleinstehenden, Ehepaaren, Konkubinatspaaren und Alleinerziehenden ist komplex. Dabei sind die Bedarfsgerechtigkeit wie die Belastungsgerechtigkeit zu berücksichtigen, nach dem Grundsatz, dass grössere Belastungen (Verpflichtungen) zu kleineren Besteuerungen führen sollen, um einen teilweisen Lastenausgleich zu erwirken und schwächere Personengruppen zu stützen. Gerecht ist in diesem Fall, was die Schwächeren und Belasteteren entlastet. Die bundesgerichtliche Formel zu den Belastungsrelationen ist dabei insofern ethisch gutzuheissen, als alleinstehende Personen steuerlich stärker belastet werden als Einverdiener-Ehepaare und Einverdiener-Konkubinatspaare, die ja mit einem Einkommen für zwei oder mehr Personen aufkommen müssen. Die steuerliche Gleichstellung von Einverdiener-Ehepaar und Einverdiener-Konkubinatspaar wie von Zweiverdiener-Ehepaar und Zweiverdiener-Konkubinatspaar hebt zwar die Diskriminierung der Ehepaare auf, bevorzugt sie aber auch nicht. Eine Bevorzugung wäre aus Sicht des SEK insofern berechtigt, als Ehepaare bezüglich Schutz der Kinder und Rechtssicherheit mehr bieten und dafür ein Anreiz berechtigt wäre.

Freiheit: Ehepaare sollen über ihre Verteilung von Erwerbs- und Familienarbeit in Freiheit selber entscheiden können, ohne dass diese Entscheidung durch steuerliche Vor- oder Nachteile geprägt ist. Für Konkubinatspaare soll es keine Wahlmöglichkeit geben, da sie sich nicht als

Ehepaar registrieren lassen wollen. Aus ethischer Sicht sind die verschiedenen Varianten der Aufgabenteilung innerhalb des Paares Ausdruck der Freiheit der Ehegatten und verstärken die Verantwortung jedes Elternteils, sich mit dem Partner auf eine Lösung zu verständigen, die der persönlichen Situation aller Familienmitglieder und der Familiengemeinschaft als Ganzer Rechnung trägt. Das bedeutet nicht die Absage an einen starken Sozialstaat. Der Ausbau des Sozialstaates zugunsten der Familie führt nicht zwangsläufig zur Einmischung des Staates in das Familien- und Privatleben. Vielmehr geht es darum, einen starken Sozialstaat und die Wahlfreiheit des Ehepaares zu koppeln und ein Gleichgewicht zwischen Freiheit und sozialer Gerechtigkeit zu finden.

Solidarität: Der Gemeinsamkeit der Ehepaarbeziehung als einer Einheit mit ihren geistigen, seelischen, körperlichen und wirtschaftlichen Aspekten ist Rechnung zu tragen. Die Solidarität der Partner ist für die Dauerhaftigkeit und Stabilität der Beziehungen wichtig. An der Tragfähigkeit der Lebensgemeinschaften und ihrer gelebten Solidarität muss auch der Staat vitales Interesse haben, nicht zuletzt zur Senkung gesellschaftlicher Kosten, die z.B. aus hohen Scheidungsraten und Haushalten Alleinerziehender entstehen können. Zur Solidarität zählt auch die unentgeltliche Freiwilligenarbeit. Diese wird in Zukunft an Bedeutung noch zunehmen, da ihre Leistungen aus Kostengründen gar nicht durch sozialstaatliche Massnahmen ersetzt werden können. Die von der Ehepaarbesteuerreform erwartete Mobilisierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt darf nicht zur Aushöhlung der Freiwilligenarbeit führen. Aus Gründen der Geschlechtergerechtigkeit ist diese in Zukunft noch vermehrt auch von Männern zu leisten.

4. Stellungnahme zu den vier Modellen der Ehepaarbesteuerung

Zu Modell 1 (modifizierte Individualbesteuerung): Es betont allein die Einzelperson und zu wenig die solidarische Ehepaarbeziehung. Zudem erlaubt es keine freie Wahl der Ehepaare in der Aufteilung der Aufgaben von Beruf und Familie ohne steuerliche Auswirkungen. Der Rat SEK ist deshalb gegenüber diesem Modell zurückhaltend.

Zu Modell 2 (Vollsplitting): Mit der gemeinsamen Veranlagung und dem Vollsplitting, bei dem die Gesamteinnahmen eines Ehepaares durch zwei geteilt werden, werden die obigen Grundsätze 1 und 2 und der Wert der Gerechtigkeit und Freiheit berücksichtigt, indem Ehepaare über ihre Verteilung von Erwerbs- und Familienarbeit selber entscheiden können und gegenüber Konkubinatspaaren steuerlich nicht mehr benachteiligt werden. Haus- und Familienarbeit werden tendenziell aufgewertet. Nachteil ist, dass durch den deutlich tieferen Steuersatz bei Ehepaaren erhebliche Steuerausfälle verursacht werden. Gemäss obigem Grundsatz 3 müssten diese mit entsprechenden anderweitigen Mehreinnahmen kompensiert werden, wie unten ausgeführt wird. - Vollsplitting soll nicht für Konkubinatspaare gelten. Diese Option entspricht derjenigen des SEK, der Paare zur Eheschliessung ermutigen will und Konkubinatspaare Ehepaaren nicht gleichgestellt werden sollen. Die zivile Eheschliessung verleiht rechtlichen Schutz, namentlich auch der Kinder; die kirchliche Trauung wiederum schliesst das Paar und die Familie in den Bund mit Gott und in die Gemeinschaft der Kirchgemeinde ein. – Der Rat SEK sieht aus genannten Gründen mehr Vorteile als Nachteile im Modell 2.

Zu Modell 3 (Wahlmöglichkeit zwischen reiner Individualbesteuerung und Teilsplitting): Der Divisor muss bei diesem Modell nahe bei 2 sein, weil sonst die Gerechtigkeit und freie Entscheidung der Aufgabenteilung zwischen Beruf und Familie, wie sie in Modell 2 gewährleistet wird, wieder eingeschränkt wären. Die Wahlmöglichkeit in Modell 3 hat den Vorteil, dass verheiratete Paare jenes System wählen können, das der von ihnen gewählten Aufgabenteilung von Erwerbs-, Haushalts- und Erziehungsaufgaben entspricht. Aber die Art und Weise, wie dieses Modell nun in der Vernehmlassung vorgeschlagen wird, hat Nachteile: Bei der reinen Individualbesteuerung werden nur jene Steuerfaktoren jedem Ehegatten zugerechnet, die

ihm auch auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse zugeordnet werden können (Erwerbs- u. Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, Schuldzinsen, übrige Einkünfte). Dies führt dazu, dass die unterschiedlichen Güterstände einen Einfluss auf die Besteuerung der Ehegatten haben. Das Ausfüllen der Steuererklärung bedingt daher genaue Kenntnisse über den eigenen Güterstand sowie die zivilrechtlichen Ausscheidungsregeln. Jeder Ehegatte muss jährlich praktisch eine güterrechtliche Auseinandersetzung vornehmen. Da die meisten Ehepaare unter dem Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung verheiratet sind, dürften die verschiedenen Vermögensmassen der Ehegatten in der Praxis vielfach vermischt sein. Die Zuweisung der Einkommens- und Vermögenswerte nach den zivilrechtlichen Verhältnissen dürfte dem Ehegatten daher beim Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung einige Probleme bereiten, denn sie müssen bei jedem einzelnen Vermögenswert bestimmen, welchem der Partner er auf Grund des Güterstandes zuzuordnen ist. - Konkubinatspaare sollen aus den unter Modell 2 erwähnten Gründen kein Anrecht auf Wahlmöglichkeit haben. - Der Rat SEK sieht in Modell 3 einige Anliegen aufgenommen, aber nur unter der Voraussetzung, dass die reine durch die modifizierte Individualbesteuerung ersetzt würde und der Divisor nahe bei 2 wäre.

Zu Modell 4 (neuer Doppeltarif): Die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren wird damit mit dem Verheiratetenabzug und dem Zweiverdienerabzug abgebaut. Einverdiener-Paare werden gegenüber Zweiverdiener-Paaren aber weiterhin benachteiligt. Für den Rat SEK geht dieses Modell deshalb gemessen an seinen drei Grundsätzen zuwenig über den status quo hinaus.

5. Mindereinnahmen vermeiden

Wahlmöglichkeit und Vollsplitting stärken Wahlfreiheit und zugleich Gerechtigkeit. Die Abschaffung der Strafsteuern gegenüber Ehepaaren bewirkt Mindereinnahmen. Die Mindereinnahmen sind jedoch gemäss dem Wert der Solidarität zu kompensieren. Es gibt keine Lösung, die niemandem weh tut. Die konkrete Ausgestaltung der Modelle wird für die Höhe der Steuereinnahmen entscheidend sein. Deshalb ist mit dem Systementscheid bereits ein Grundsatzentscheid wichtig, dass die Reform der Ehepaarbesteuerung die Gesamthöhe der Steuereinnahmen nicht mindert. Wenn keine Kategorie von Steuerpflichtigen Mehrbelastungen ausgesetzt werden soll, wird mit Mindereinnahmen von schätzungsweise drei Milliarden Franken allein bei der Bundessteuer gerechnet. Aus ethischer Sicht würden damit wichtige Aufgaben des Sozialstaates gefährdet, weshalb diese Lösung abzulehnen ist. Eine leichte Anhebung des Gesamtniveaus der Steuern oder die Einführung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer wären zur Kompensation der Mindereinnahmen deshalb in Betracht zu ziehen. Insgesamt soll der Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung für die Gesamteinnahmen tendenziell ertragsneutral vollzogen werden.

Der Rat des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes steht Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung (Kontaktadresse: anne.walder@sek-feps.ch) und bittet, diesen Erwägungen die nötige Aufmerksamkeit zu schenken.

Mit freundlichen Grüssen

Pfr. Thomas Wipf
Präsident des Rates

Pfr. Theo Schaad
Leiter Geschäftsstelle

Beilage: Fragebogen