



Positionierung SSV: Bundesgesetz zur Individualbesteuerung

1. Ausgangslage

Bereits 1984 hielt das Bundesgericht in einem wegweisenden Entscheid fest, dass die steuerliche Mehrbelastung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren (sogenannte «Heiratsstrafe») verfassungswidrig ist. Auf Ebene der Kantonssteuern wurden seither verschiedene Massnahmen umgesetzt, um die Auswirkungen der Heiratsstrafe zu korrigieren. Auch auf Bundesebene gab es in den letzten Jahren verschiedene Versuche, die teilweise noch bestehende steuerliche Mehrbelastung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren bei der direkten Bundessteuer zu beseitigen.

In der Herbstsession 2020 beschloss das Parlament, die Verabschiedung einer Botschaft des Bundesrates zur Einführung der Individualbesteuerung in die Legislaturplanung 2019-2023 aufzunehmen. Der Bundesrat konzentriert sich seither auf eine Vorlage zur Einführung der Individualbesteuerung. Er hat vom 2. Dezember 2022 bis 16. März 2023 die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung durchgeführt. Am 21. Februar 2024 hat der Bundesrat die Botschaft zur Steuergerechtigkeits-Initiative und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) verabschiedet. Die Ziele der Steuergerechtigkeits-Initiative und des indirekten Gegenvorschlags sind die zivilstandsunabhängige Besteuerung und damit auch die Abschaffung der sogenannten Heiratsstrafe, die Erhöhung der Erwerbsanreize für Zweitverdienende sowie die Verbesserung der Gleichstellung von Frau und Mann. Insgesamt ist die Anzahl Personen, die durch die Reform steuerlich entlastet werden, deutlich höher als die Anzahl jener, die eine Mehrbelastung erfahren.

2. Position Städteverband

Der Bund steht grundsätzlich in der Pflicht, eine verfassungskonforme Ehepaarbesteuerung bei der direkten Bundessteuer zu erwirken. Aus Sicht des Städteverbandes trägt die Individualbesteuerung als modernes Familienbesteuerungsmodell den sozioökonomischen Entwicklungen und dem gesellschaftspolitischen Wertewandel der letzten Jahrzehnte sowie der Gleichstellung von Mann und Frau am besten Rechnung. Sie bildet insbesondere die Lebensrealitäten der städtischen Bevölkerung besser ab als das heutige System der gemeinsamen Besteuerung. Der Städteverband unterstützt die Einführung der Individualbesteuerung auf Bundes-, Kantons-, und Gemeindeebene aus den folgenden Gründen:

- Die Individualbesteuerung ist das einzige Steuermodell, welches eine zivilstandsunabhängige Besteuerung ermöglicht. Sie trägt damit dem gesellschaftlichen Wandel am besten Rechnung und bildet die Diversität der Lebensmodelle, insbesondere in den Städten, besser ab. Das System der gemeinsamen Besteuerung von Ehepaaren entspricht nicht mehr den heutigen gesellschaftlichen Realitäten, in denen vermehrt beide Partner erwerbstätig sind.
- Die Einführung der Individualbesteuerung steigert insbesondere die Anreize zur Erwerbstätigkeit für Zweitverdienende, da diese flexibler auf Veränderungen in der Steuerlast reagieren. Das grösste Potenzial für positive Beschäftigungseffekte besteht gemäss Botschaft des Bundesrates bei verheirateten Zweitverdienenden. Die Einführung der Individualbesteuerung würde aufgrund der positiven Erwerbsanreize für Zweitverdienende zu einer höheren Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt führen, deren Karrierechancen fördern und somit auch die Chancengleichheit zwischen Mann und Frau verbessern. Darüber hinaus würde die finanzielle Unabhängigkeit beider Ehepartner gestärkt

und ihre Altersvorsorge sowie die Absicherung im Falle einer Scheidung verbessert. Dies trägt ebenfalls zur Gleichstellung von Frau und Mann bei und steht auch im Einklang mit der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum nahehelichen Unterhalt, die das Prinzip der Eigenversorgung nach der Scheidung betont.

- Gerade im Hinblick auf die aktuelle Arbeits- und Fachkräftknappheit ist es zentral, das Potenzial von Frauen noch besser zu nutzen und bestehende Hürden für den Verbleib in der Erwerbstätigkeit und beim Wiedereinstieg abzubauen. Gemäss einer aktuellen Studie¹ sind es verschiedene Faktoren, welche die Erwerbsbeteiligung von Frauen günstig beeinflussen (u.a. Kosten der familienergänzender Kinderbetreuung, Familienfreundlichkeit des Berufs sowie Abbau negativer Erwerbsanreize). Die Städte, die heute einen Grossteil der Subventionen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung tragen, leisten einen grossen Beitrag zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zur Bekämpfung des Fachkräftemangels. Mit der Einführung der Individualbesteuerung kann ein zusätzlicher Beitrag zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials geleistet und damit dem sich verschärfenden Arbeits- und Fachkräftemangel entgegengewirkt werden. Aus Sicht des Städteverbandes kann nur durch ein Bündel von verschiedenen Massnahmen erhöhter Erwerbsanreiz geschaffen werden.

Grundsätzlich unterstützt der Städteverband die Stossrichtung des Bundesgesetzes zur Individualbesteuerung. Das Parlament soll einen indirekten Gegenvorschlag zur Steuergerechtigkeits-Initiative ausarbeiten, welcher insbesondere folgende Punkte berücksichtigt:

- Mindereinnahmen DBST: Variante max. 0.5 Mrd. Franken

Aufgrund der angespannten finanziellen Lage des Bundeshaushaltes soll das Parlament eine Variante mit maximal 0.5 Mrd. Mindereinnahmen, statt den aktuell 1 Mrd. Mindereinnahmen gemäss Bundesrat, prüfen. Mit dieser Variante betragen die Mindereinnahmen bei den Kantonen voraussichtlich 100 Mio. statt 200 Mio., was ebenfalls zu geringeren Mindereinnahmen bei den Städten und Gemeinden führt. Der aktuelle Vorschlag des Bundesrates würde den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Bundes zu stark einschränken. Insbesondere für weitere Massnahmen, die nötig sind, damit der angestrebte positive Erwerbsanreiz erreicht werden kann (z.B. Finanzierung familienergänzender Kinderbetreuung), sind stabile Steuereinnahmen notwendig. Aufgrund des langfristigen Umsetzungshorizontes sowie der positiven Erwerbsanreize können die zu erwartenden Mindereinnahmen zudem abgemildert werden. Ausserdem würde eine Beseitigung der Heiratsstrafe durch alternative Steuermodelle (z.B. Vollsplitting) ebenfalls zu Mindereinnahmen auf Bundesebene führen und geringere positive Erwerbseffekte aufweisen. Sie weisen gemäss Botschaft des Bundesrates (2024) und verschiedenen Studien² ein deutlich schlechteres Kosten-Nutzen-Verhältnis als die Individualbesteuerung aus.

- Einführung auf allen drei Staatsebenen: kantonale Umsetzung

Die finanziellen Auswirkungen bei einer Umsetzung auf kantonaler Ebene sind aufgrund der individuellen Ausgestaltungsmöglichkeiten durch die Kantone unklar. Da die meisten Kantone die Heiratsstrafe auf kantonaler Ebene bereits abgeschafft haben, sollte auf kantonaler Ebene eine aufkommensneutrale Umsetzung angestrebt werden. Gemäss Botschaft des Bundesrates führt eine aufkommensneutrale Umsetzung in den Kantonen zu Entlastungen als auch Mehrbelastungen bei gewissen Steuerpflichtigen, wobei Verhaltensanpassungen (Beschäftigungseffekte) zu zusätzlichen Mehreinnahmen führen können. Die Gestaltung des Tarifs liegt in der Kompetenz der Kantone, die Umsetzung soll aber zu möglichst geringen Mindereinnahmen auf Gemeindeebene führen.

¹ [Studie zum Wiedereinstieg und Verbleib von Frauen mit Kindern in der Erwerbstätigkeit](#) (Ecoplan 2023)

² [Frauenfeindliche Familienbesteuerung](#) (Avenir Suisse 2020) / [Auswirkungen einer Individualbesteuerung](#) (Ecoplan 2019) / [Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung](#) (ESTV 2015)

- keine zusätzlichen Abzüge

Der SSV begrüsst, dass der Bundesrat auf weitere Abzüge verzichten möchte und lediglich eine Erhöhung des Kinderabzuges vorsieht. Aus Sicht des SSV ist aufgrund der angespannten finanziellen Lage auf zusätzliche Abzüge zu verzichten. Insbesondere der Einkommensdifferenzabzug ist, aufgrund der verminderten Erwerbsanreizeffekte und dem zusätzlichen Koordinationsaufwand für die Steuerbehörden, abzulehnen.

- gezielte Entlastung Familien: Anpassung Steuertarif und Erhöhung Kinderabzug

Um die Entstehung von neuen Ungleichheiten abzumildern, schlägt der Bundesrat Anpassungen am Steuertarif (Senkung Steuersätze für tiefere und mittlere Einkommen, Erhöhung für sehr hohe Einkommen) sowie eine Erhöhung des Kinderabzuges von 6'700 auf 12'000 Franken (je CHF 6'000 pro Elternteil) vor. Der SSV begrüsst die gezielte Entlastung von Familien mit tieferen und mittleren Einkommen durch Anpassungen am Steuertarif. Die Erhöhung des Kinderabzuges auf CHF 6'000 pro Elternteil wird ebenfalls unterstützt, um eine ähnliche Entlastungswirkung des Abzugs im Vergleich zum geltenden Recht anzustreben und die notwendigen Tarifanpassungen abzufedern.

- Verbesserung Datengrundlage

Gemäss Botschaft des Bundesrates ist der aktuelle Datensatz unzureichend, um die Auswirkungen der Individualbesteuerung quantitativ verlässlich zu schätzen. Im Hinblick auf die bevorstehende Volksabstimmung ist es wichtig, dass der Bund und insbesondere die Kantone die notwendigen Datengrundlage zu Verfügung stellen. Vor allem aus demokratiepolitischen Gründen ist es zentral, dass verlässliche Daten bei der Volksabstimmung zur Verfügung stehen werden.

Der Städteverband ist sich der Herausforderungen durch die Einführung der Individualbesteuerung (u.a. Mindereinnahmen, administrativer Mehraufwand für Steuerbehörden und Steuerpflichtige, sowie Wechselwirkungen insbesondere mit dem Sozialversicherungsrecht) bewusst. Da aber auch die Modelle, welche weiterhin eine gemeinsame Besteuerung vorsehen, zu Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer führen würden, überwiegen aus Sicht des Städteverbandes die gesellschafts- und gleichstellungspolitischen Vorteile des Individualbesteuerungsmodells sowie das insgesamt bessere Kosten-Nutzen-Verhältnis. Aus Sicht der Städte ist es jedoch zentral, dass das durch das Parlament zu beschliessende Bundesgesetz den Fokus auf die Einführung der Individualbesteuerung legt und nicht als Steuer-senkungsvorlage konzipiert wird.

Der administrative Mehraufwand für die Steuerbehörden und Steuerpflichtigen sowie die Zusatzkosten durch die nötigen IT-Umstellungen müssen in Kauf genommen werden. Es soll aber eine möglichst pragmatische Umsetzung angestrebt werden. Die zunehmende Verbreitung von Online-Steuererklärungen sowie die fortschreitende Digitalisierung sollten den Mehraufwand in gewissem Ausmass relativieren.

Um den Auswirkungen zu andere Rechtsgebieten (insbesondere Sozialversicherungsrecht) begegnen zu können, sollte die Gesetzgebung schrittweise den heutigen gesellschaftlichen Realitäten angepasst werden. Rechtlich ist es gemäss Bundesrat (Botschaft 2024) jedoch möglich, das Steuersystem auf die Individualbesteuerung umzustellen und in anderen Rechtsgebieten das Ehepaar weiterhin als Wirtschaftsgemeinschaft zu betrachten. Zudem gibt es bereits heute Rechtsgebiete bei den Sozialversicherungen, bei welchen unverheirateten Paaren Rechnung getragen wird (z.B. bei der Prämienverbilligung wird das Einkommen der Partnerin bzw. des Partners berücksichtigt). Bei der Umsetzung stehen die Kantone und auch die Gemeinden (z.B. Kitatarife) in der Pflicht zukünftig umsetzbare Lösungen zu finden.