



24. Juni 2015

Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung

Bericht in Erfüllung des Postulats der Finanzkommission des Nationalrates "Volkswirtschaftliche und fiskalpolitische Folgen von konkreten Modellen der Individualbesteuerung" (14.3005)

Zusammenfassung

Im geltenden schweizerischen Steuerrecht ist sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene für Ehepaare die Gemeinschaftsbesteuerung vorgesehen. Die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet somit auch in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Die Einkommen der rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten werden unabhängig vom Güterstand zusammengerechnet.

Obwohl Ehepaare im Vergleich zu Konkubinatspaaren in den Genuss von bestimmten Steuererleichterungen kommen, können sie durch das Zusammenrechnen der Einkünfte je nach Konstellation steuerlich benachteiligt oder aber auch bevorzugt werden. Beträgt die Mehrbelastung eines Ehepaares mehr als 10%, liegt gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung vor.

Bei der direkten Bundessteuer (DBG) wurden auf den 1. Januar 2008 Massnahmen in Kraft gesetzt, mit welchen die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren für rund 66 Prozent der betroffenen Zweiverdienerhepaare vollständig beseitigt werden konnte. Für die verbleibenden Zweiverdienerhepaare wurde die verfassungswidrige Mehrbelastung lediglich gemildert. Heute werden noch immer Zweiverdienerhepaare mit höheren Einkommen und zahlreiche Rentnerhepaare mit mittleren und höheren Einkommen steuerlich schlechter gestellt als Konkubinatspaare in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen. Die meisten Kantone haben hingegen die notwendigen Korrektive zur Beseitigung der Benachteiligung von Ehepaaren in ihren kantonalen Steuergesetzen verankert. Tendenziell besteht auf kantonaler Ebene eher ein Heiratsvorteil, namentlich in Kantonen, die ein sogenanntes Vollsplitting kennen.

Der Bund steht in der Pflicht, eine verfassungskonforme Ehepaarbesteuerung bei der direkten Bundessteuer zu erwirken. Die Vorlage hat für den Bundesrat eine hohe steuerpolitische Priorität. Um eine verfassungskonforme Ehepaarbesteuerung zu erzielen, stehen grundsätzlich zwei Hauptssysteme zur Verfügung: die gemeinsame Besteuerung und die getrennte Besteuerung von Ehegatten.

Die CVP will mit der am 5. November 2012 eingereichten Volksinitiative "Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe" (13.085) die heute noch existierende Benachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren beseitigen. In der Bundesverfassung soll unter anderem verankert werden, dass Ehepaare bei den Steuern eine Wirtschaftsgemeinschaft bilden. Damit würde vorgegeben, dass für Ehepaare eine gemeinsame Besteuerung vorzusehen ist. Der Wechsel zur Individualbesteuerung wäre damit ohne erneute Verfassungsänderung ausgeschlossen.

Am 30. Januar 2014 reichte die Finanzkommission des Nationalrats das Postulat "Volkswirtschaftliche und fiskalpolitische Folgen von konkreten Modellen der Individualbesteuerung" (14.3005) ein. Der Bundesrat wird darin beauftragt, konkrete Modelle der Individualbesteuerung zu erarbeiten, entsprechende Folgenabschätzungen in volkswirtschaftlicher und fiskalpolitischer Hinsicht vorzunehmen und dem Parlament als Ergänzung zur Botschaft betreffend Volksinitiative der CVP zu unterbreiten.

Die Individualbesteuerung beruht auf einem einzigen Tarif, der auf alle natürlichen steuerpflichtigen Personen angewandt wird. Bei einer reinen Individualbesteuerung wird bei jeder steuerpflichtigen Person unabhängig vom Zivilstand und ohne Korrektive nur das erfasst, was dieser an Einkommen zufließt. Es wird jedoch nicht berücksichtigt, wie viele Personen von diesem Einkommen leben. Für Ehe- bzw. Konkubinatspaare, bei welchen ein Partner kein Einkommen erzielt, werden somit keine Entlastungsmassnahmen vorgesehen.

Eine reine Individualbesteuerung, die auf familienrechtlich gebotene, finanzielle Verpflichtungen überhaupt nicht oder nur bedingt Rücksicht nimmt, steht gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts im Widerspruch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Bei der Individualbesteuerung stellt sich somit die Frage, ob im Hinblick auf die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zwingend auf die persönlichen Verhältnisse bei der ehelichen Gemeinschaft Rücksicht zu nehmen ist oder ob hierzu nicht auf diejenige bei den Einzelpersonen abgestützt werden kann. Ersteres würde bedeuten, dass dem Umstand Rechnung getragen werden muss, ob das eheliche Einkommen ausschliesslich von einer Person oder aber von beiden Ehegatten erzielt wird. Ist nur auf die Leistungsfähigkeit der Einzelperson abzustellen, unabhängig davon, ob noch weitere Personen von dem erzielten Einkommen unterhalten werden müssen, wird bei jeder Person unabhängig vom Zivilstand und von Unterhaltspflichten ohne Korrektive das besteuert, was dieser an Einkommen zufließt.

Bei den Modellen der modifizierten Individualbesteuerung handelt es sich um Modelle, die im Gegensatz zur reinen Individualbesteuerung Massnahmen wie etwa den Einverdienerabzug vorsehen, um die Überbelastung bestimmter Familienkonstellationen zu vermeiden. Dabei stehen primär zwei Hauptmodelle im Vordergrund, die sich in der Art der Aufteilung der Faktoren auf die Ehegatten unterscheiden:

- *Beim Modell „**konsequente Individualbesteuerung**“ werden jeder steuerpflichtigen Person nur jene Steuerfaktoren (Erwerbs- u. Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, alle übrigen Einkünfte) zugerechnet, die ihr auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse zugeordnet werden können.*
- *Beim Modell „**Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung**“ werden die Einkommen aus selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit, die Ersatzeinkommen sowie das Geschäftsvermögen demjenigen Ehegatten zugerechnet, der das entsprechende Einkommen erzielt bzw. Eigentümer des Geschäftsvermögens ist. Die anderen Vermögenswerte, die daraus fliessenden Erträge sowie die privaten Schulden sollen hingegen als Total zusammengefasst und den Ehegatten zwingend je zur Hälfte zugewiesen werden, ungeachtet des Güterstandes.*

Unabhängig vom Modell sind bei der Individualbesteuerung gewisse Grundsatzentscheide zu fällen. Insbesondere ist festzulegen, wie die minderjährigen Kinder zu besteuern sind, wie die kinderrelevanten Abzüge auf die Ehegatten zu verteilen sind und wie die Zuteilung der Faktoren bei selbstständiger Erwerbstätigkeit eines oder

beider Ehegatten bzw. bei Mitarbeit eines Ehegatten im Betrieb des anderen zu erfolgen hat.

Hinsichtlich der Belastungsrelationen bewirkt die Individualbesteuerung eine systembedingte Gleichstellung zwischen Zweiverdienerehepaaren und Zweiverdienerkonkubinatspaaren bzw. zwischen Rentnerehepaaren und den Rentnerkonkubinatspaaren unabhängig von der Einkommensverteilung zwischen den Partnern.

Einverdienerehepaare bezahlen jedoch bei einer reinen Individualbesteuerung wesentlich mehr Steuern als Zweiverdienerehepaare mit gleichem Gesamtnettoeinkommen. Diese Überbelastung lässt sich mittels eines Einverdienerabzugs bis zu einem gewissen Ausmass korrigieren. Eine absolute Gleichstellung zwischen Ein- und Zweiverdienerehepaaren lässt sich jedoch kaum erreichen.

Bei der modifizierten Individualbesteuerung werden hingegen Einverdienerkonkubinatspaare gegenüber den Einverdienerehepaaren benachteiligt, da der Einverdienerabzug nur verheirateten Paaren gewährt wird.

Alleinstehende werden bei der reinen Individualbesteuerung gleich hoch besteuert wie Einverdienerehepaare, obwohl bei diesen zwei erwachsene Personen vom erzielten Einkommen leben müssen. Bei der modifizierten Individualbesteuerung wird diese Benachteiligung durch den Einverdienerabzug für Einverdienerehepaare korrigiert. Sollen die Haushaltsvorteile, die Mehrpersonenhaushalte im Vergleich zu Alleinstehenden erzielen, berücksichtigt werden, ist für die Alleinstehenden zusätzlich ein Haushaltsabzug vorzusehen.

Die Belastungsrelationen zeigen auf, dass eine Zivilstandsneutralität zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren nur bei der reinen Individualbesteuerung besteht. Die modifizierte Individualbesteuerung könnte indessen insoweit zivilstandsneutral ausgestaltet werden, als Konkubinatspaare unter bestimmten Voraussetzungen den Ehegatten gleichgestellt würden. Ehepaare und Konkubinatspaare im Steuerrecht gleich zu behandeln ist jedoch problematisch, da es mangels zivilrechtlichem Anknüpfungspunkt schwierig zu bestimmen ist, unter welchen Voraussetzungen die Beziehung unter zusammenlebenden Partnern als derart gefestigt gilt, dass es sich rechtfertigen würde, diese im Steuerrecht den Ehepaaren gleichzustellen. Denkbar wäre beispielsweise, nur Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern oder Konkubinatspaare, die mindestens seit 2 oder 3 Jahren im gleichen Haushalt leben, den Ehepaaren gleichzustellen. Die Mindereinnahmen bei Einführung einer Individualbesteuerung hängen stark von der Ausgestaltung ab. Je nach Tarif und vorgesehenen Korrekturmassnahmen belaufen sich die Steuermindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer auf 240 Mio. bis 2,37 Mia. Franken (bezogen auf einen geschätzten Sollertrag der natürlichen Personen von 10 Mrd. für das Steuerjahr 2015). Im Vergleich dazu würden die Modelle der gemeinsamen Besteuerung zu folgenden Steuermindereinnahmen führen, sofern für keine steuerpflichtige Person eine Mehrbelastung resultieren soll: Alternative Steuerberechnung ca. 1,2 Mrd.; Vollsplitting ca. 2,3 Mrd.; Teilsplitting mit Faktor 1,7 ca. 1,2 - 1,6 Mrd. Franken je nach Abzügen.

Die möglichen Auswirkungen einer Individualbesteuerung auf die Steuereinnahmen der Kantone können hingegen nicht aufgezeigt werden. Fest steht, dass die Kantone mit einer neuen Tarifstruktur und neu festgelegten Abzügen die Auswirkungen auf

die Steuereinnahmen haushaltspolitisch beeinflussen können. Zudem müssen die Kantone mit ihrem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer an einem allfälligen Minderertrag partizipieren.

Der Individualbesteuerung kommen im Vergleich zu anderen Modellen positive Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekten zu, da der Abhalteeffekt verringert wird. Von den verschiedenen Besteuerungsmodellen scheiden diesbezüglich die Individualbesteuerung und die alternative Steuerberechnung günstig ab. Sie verzerren die Arbeitsangebotsentscheidung am wenigsten, weil sie für die in Bezug auf ihre Arbeitsangebotsentscheidungen besonders elastisch reagierenden verheirateten Frauen die niedrigste (Grenz)steuerbelastung aller Besteuerungsmodelle offerieren. Bei Einführung einer Individualbesteuerung könnte daher eine Mobilisierung insbesondere der Frauen auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden. Die Individualbesteuerung gilt zudem als modernes Familienbesteuerungsmodell, das den sozioökonomischen Entwicklungen und dem gesellschaftspolitischen Wertewandel der letzten Jahre sowie der Gleichstellung von Mann und Frau Rechnung trägt. Andererseits knüpft die Individualbesteuerung nicht an den geltenden zivilrechtlichen Bestimmungen an, da das Familienrecht bei der Ehe und Familie nach wie vor von einer Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft der Ehepartner und allfälliger Kinder ausgeht.

Die Einführung einer Individualbesteuerung bringt für die veranlagenden kantonalen Steuerverwaltungen erhebliche Mehraufwendungen mit sich, wenn davon ausgegangen wird, dass Ehegatten zwei getrennte Steuererklärungen einzureichen haben. Gesamtschweizerisch wäre schätzungsweise mit ca. 1,7 Mio. zusätzlichen Steuererklärungen und somit bezüglich der Ehepaare mit insgesamt ca. 3,4 Mio. Steuererklärungen zu rechnen. Der erhebliche administrative Mehraufwand wäre vor allem darauf zurückzuführen, dass die zwei Steuererklärungen eines Ehepaares verknüpft und koordiniert zu behandeln wären. Allerdings müssen nicht bei jedem Modell der Individualbesteuerung zwingend zwei Steuererklärungen pro Ehepaar eingereicht werden. Es besteht auch die Möglichkeit, alle Einkünfte und Vermögenswerte der Ehegatten in einer gemeinsamen Steuererklärung zu deklarieren, vorausgesetzt die Steuerfaktoren des einen Ehegatten können innerhalb der Steuererklärung getrennt von denjenigen des anderen Gatten aufgelistet werden.

Aufwändig erweist sich insbesondere die Aufteilung des Vermögens und der Kapitaleinkünfte auf die beiden Partner. Zudem wirken sich bei einer Individualbesteuerung anders als bei einer gemeinschaftlichen Besteuerung Rechtsgeschäfte unter den Ehegatten auf die Besteuerung aus, was Steuerplanungsmöglichkeiten eröffnet.

Um den administrativen Aufwand etwas zu verringern, könnte allenfalls den Ehegatten nur eine Rechnung gestellt werden, unter der Bedingung, dass die geschuldete Steuer für jeden Ehegatten separat aufgelistet wird. Auch die zunehmende Verbreitung der online-Steuererklärungen vermindert den Erfassungsaufwand in gewissem Ausmass.

Die Besteuerung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren wird in Europa sehr unterschiedlich geregelt. In den Steuersystemen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sind sowohl Gemeinschaftsbesteuerungsmodelle als auch Individualbesteuerungsmodelle in unterschiedlicher Ausgestaltung vorgesehen. Beide Veranlagungssysteme sind im Hinblick auf das Verhältnis zum europäischen

Recht daher unbedenklich. In der Tendenz neigen die OECD-Mitgliederländer aber eher zur Individualbesteuerung als zur Gemeinschaftsbesteuerung. Insbesondere Österreich, Grossbritannien, Schweden, Niederlande und Spanien haben das Splittingssystem zugunsten einer Individualbesteuerung abgeschafft.

Die meisten der untersuchten Länder mit einem Individualbesteuerungssystem sehen praktisch keine Korrekturfaktoren vor, um (Ehe)Paare mit nur einem Einkommen zu entlasten. Dies führt zu einer wesentlich höheren Steuerbelastung von Einverdiener(ehe)paaren im Vergleich zu Zweiverdiener(ehe)paaren. Wenn Korrekturmaßnahmen vorgesehen werden, sind diese vorwiegend auf Steuerpflichtige mit Kindern ausgerichtet.

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	10
1.1 Belastungsrelationen des geltenden Rechts	10
1.2 Bisherige Bestrebungen zur Beseitigung der Benachteiligung von Ehepaaren	11
1.2.1 Entwicklung	11
1.2.2 Mögliche Modelle	13
1.3 Postulat der Finanzkommission	14
1.4 Geltende Ehepaarbesteuerung	15
1.4.1 Bei der direkten Bundessteuer	15
1.4.1.1 Grundsatz	15
1.4.1.2 Zweiverdienerabzug	15
1.4.1.3 Verheiratetenabzug	16
1.4.1.4 Verfahrensrechtliche Stellung der Ehegatten	16
1.4.2 Ehepaarbesteuerung im Steuerharmonisierungsgesetz	17
1.4.3 Ehepaarbesteuerung in den kantonalen Steuergesetzen	17
1.5 Haushaltsstatistik	18
1.5.1 Allgemeines	18
1.5.2 Privathaushalte und Erwerbsmodelle 2010	18
1.5.3 Paarhaushalte bestimmter Erwerbsmodelle nach Lebensform, 2010 ^b	19
1.6 Parlamentarische Vorstösse zur Individualbesteuerung	20
2 Individualbesteuerung	21
2.1 Wichtigste Merkmale der Individualbesteuerung	21
2.2 Verfassungsrechtliche Aspekte	22
2.2.1 Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit	22
2.2.2 Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Individualbesteuerung	23
2.3 Modelle der Individualbesteuerung	24
2.3.1 Reine Individualbesteuerung	24
2.3.2 Modifizierte Individualbesteuerung	24
2.4 Grundsatzentscheide	25
2.4.1 Allgemeines	25
2.4.2 Besteuerung der Kinder	25
2.4.3 Kinderrelevante Abzüge	26
2.4.3.1 Bei ungetrennt lebenden Ehegatten	26
2.4.3.2 Bei getrennt lebenden Ehegatten	27
2.4.4 Übertragbarkeit von Abzügen	28
2.4.5 Selbstständige Erwerbstätigkeit eines oder beider Ehegatten sowie Mitarbeit eines Ehegatten im Betrieb des anderen	29
3 Konkrete Modelle der Individualbesteuerung	29
3.1 Allgemeines	29
3.2 Reine Individualbesteuerung und konsequente Individualbesteuerung	30

3.2.1	Zuweisung der Steuerfaktoren der Ehegatten	30
3.2.2	Zuweisung der privaten Schuldzinsen und Schulden	31
3.2.3	Stellung der Ehegatten im Steuerverfahren	32
3.2.3.1	Verfahrensrechte und –pflichten	32
3.2.3.2	Einsprache und weitere Rechtsmittel	32
3.2.4	Haftung der Ehepaare	33
3.2.5	Steuerstrafrecht	33
3.3	Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung	33
3.3.1	Zuweisung von Einkommen und Vermögen der Ehegatten	33
3.3.2	Zuweisung von privaten Schuldzinsen und privaten Schulden der Ehegatten	33
3.3.3	Stellung der Ehegatten im Steuerverfahren	34
3.3.3.1	Verfahrensrechte und Verfahrenspflichten	34
3.3.3.2	Einsprache und weitere Rechtsmittel	34
3.3.4	Haftung	35
3.4	Korrekturmassnahmen bei der modifizierten Individualbesteuerung	35
3.4.1	Einverdienerabzug	35
3.4.2	Behandlung der gleichgeschlechtlichen Paare und der Konkubinatspaare	36
3.4.3	Haushaltsabzug	37
3.4.4	Alleinerzieherabzug	38
4	Belastungsrelationen	39
4.1	Individualbesteuerung im Vergleich mit anderen Besteuerungsmodellen	39
4.1.1	Horizontale Steuergerechtigkeit	39
4.1.2	Verteilungswirkungen zwischen verschiedenen Haushaltskonstellationen	44
4.2	Belastungsrelationen in Modellen der Individualbesteuerung	46
4.2.1	Bei der reinen Individualbesteuerung	46
4.2.2	Bei der konsequenten Individualbesteuerung und bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung (modifizierte Individualbesteuerung)	46
5	Auswirkungen der Individualbesteuerung	48
5.1	Finanzielle Auswirkungen	48
5.1.1	Finanzielle Auswirkungen auf den Bund	48
5.1.2	Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone	48
5.2	Finanzielle Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen	48
5.3	Auswirkungen auf die Verwaltung	49
5.4	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	50
5.4.1	Auswirkungen auf das Arbeitsangebot und das BIP	50
5.4.2	Auswirkungen auf die Wohlfahrt	55
5.4.3	Erhebungs- und Entrichtungskosten	58
6	Ehegattenbesteuerung im Ausland	59
6.1	Allgemeines	59
6.2	Österreich	59
6.2.1	Steuerrecht	59

6.2.1.1	Allgemeines	59
6.2.1.2	Absetzbeträge	59
6.2.1.3	Kinderfreibetrag	60
6.2.1.4	Aufwendungen für die externe Betreuung von Kindern	61
6.2.2	Sozialtransferleistungen	61
6.2.2.1	Familienbeihilfe	61
6.2.2.2	Kinderbetreuungsgeld	62
6.3	Schweden	62
6.3.1	Steuerrecht	62
6.3.2	Sozialtransferleistungen	63
6.3.2.1	Elterngeld	63
6.3.3	Kindergeld	63
6.3.4	Kinderbetreuung	64
6.4	Grossbritannien	64
6.4.1	Steuerrecht	64
6.4.2	Sozialtransfers	64
6.4.2.1	Kindergeld	64
6.4.2.2	Steuergutschrift für Kinder	65
6.5	Niederlande	65
6.5.1	Steuerrecht	65
6.5.2	Sozialtransfers	66
6.5.2.1	Kindergeld	66
6.5.2.2	Kinderbetreuungsgeld	66
6.6	Deutschland	67
6.6.1	Steuerrecht	67
6.6.1.1	Ehegattenveranlagung im Allgemeinen	67
6.6.1.2	Einzelveranlagung	67
6.6.1.3	Kindergeld/Kinderfreibetrag	68
6.6.1.4	Abzug für die Kinderbetreuungskosten	69
6.6.2	Sozialtransfers	70
6.6.2.1	Betreuungsgeld	70
6.6.2.2	Elterngeld	71
6.7	Zwischenergebnis	72
7	Schlussfolgerungen	72

Anhang: Tabellen zu den Belastungsvergleichen

1-180

1 Ausgangslage

1.1 Belastungsrelationen des geltenden Rechts

Im schweizerischen Steuerrecht ist sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene die Gemeinschaftsbesteuerung vorgesehen. Die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet somit auch in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Die Einkommen der rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten werden unabhängig vom Güterstand zusammengerechnet.

Obwohl Ehepaare im Vergleich zu Konkubinatspaaren in den Genuss von bestimmten Steuererleichterungen kommen (milderer Tarif, ehespezifische Abzüge), können sie durch das Zusammenrechnen der Einkünfte je nach Konstellation steuerlich benachteiligt oder aber auch bevorzugt werden. Beträgt die Mehrbelastung eines Ehepaares mehr als 10%, liegt gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung vor¹.

Im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990² über die direkte Bundessteuer (DBG) werden insbesondere Zweiverdienerehepaare mit höheren Einkommen und zahlreiche Rentnerehepaare mit mittleren und höheren Einkommen steuerlich schlechter gestellt als Konkubinatspaare in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen.

Für rund 80 000 *Zweiverdienerehepaare* besteht eine Mehrbelastung bei:

- *Zweiverdienerehepaaren ohne Kinder* mit einem Nettoeinkommen³ aus Erwerb ab 80 000 Franken (Aufteilung des Erwerbseinkommens 50:50) bzw. ab rund 110 000 Franken (Aufteilung des Erwerbseinkommens 70:30).
- *Zweiverdienerehepaaren mit Kindern* mit einem Nettoeinkommen aus Erwerb ab 120 000 Franken (Aufteilung des Erwerbseinkommens 50:50) bzw. ab 190 000 Franken (Aufteilung des Erwerbseinkommens 70:30).

Von einer Mehrbelastung betroffen sind auch *Rentnerehepaare* mit einem Pensionseinkommen ab 50 000 Franken (Aufteilung des Pensionseinkommens 50:50) bzw. ab 60 000 Franken (Aufteilung des Pensionseinkommens 70:30).

Während das Bundesgericht bei einer Mehrbelastung der Ehepaare eine Grenze festgelegt hat, ab welcher eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung vorliegt, ist rechtlich ungeklärt, wo umgekehrt die Grenze einer verfassungswidrigen Mehrbelastung von Konkubinatspaaren liegt.

Bezüglich der *Belastungsrelation zwischen Ehe- und Konkubinatspaaren* gilt Folgendes:

Zweiverdienerkonkubinatspaare mit oder ohne Kinder mit eher tiefen Nettoeinkommen aus Erwerb und *Rentnerkonkubinatspaare* mit eher tiefen Pensionseinkommen sind schlechter gestellt als gleich situierte Ehepaare. Bei Konkubinatspaaren mit Kindern ist die Mehrbelastung geringer als bei Konkubinatspaaren ohne

¹ BGE 110 Ia 7.

² SR 642.11

³ Das Nettoeinkommen entspricht dem Bruttoarbeitseinkommen abzüglich der Sozialabgaben (AHV, IV, ALV) und der Berufskostenabzüge.

Kinder, da in der Regel die Partnerin oder der Partner vom Verheiratetentarif profitiert.⁴

Generell, d. h. unabhängig vom Nettoeinkommen des Haushalts, sind zudem *Einverdienerkonkubinatspaare mit oder ohne Kinder* gegenüber gleich situierten Einverdienerhepaaren schlechter gestellt. Bei Paaren mit Kindern ist dies namentlich auf die Nichtgewährung des Verheiratetenabzugs⁵, bei Paaren ohne Kinder zusätzlich auch auf den schärferen Tarif zurückzuführen. Zudem können nichterwerbstätige Konkubinatspartnerinnen und -partner mangels eigenem Einkommen keine Abzüge geltend machen. Die Übertragung auf den erwerbstätigen Partner oder die erwerbstätige Partnerin ist nach geltendem Recht ausgeschlossen.

Im Gegensatz zum Bund haben die meisten Kantone die notwendigen Korrektive zur Beseitigung der Benachteiligung von Ehepaaren in ihren kantonalen Steuergesetzen weitgehend verankert. Die Steuerbelastung der Ehepaare ist nur in den Kantonen Aargau und Waadt für niedrige Einkommen über 10 Prozent höher als diejenige der Konkubinatspaare. Die Ehepaare erweisen sich oft sogar als begünstigt mit einer Steuerbelastung, die je nach Einkommenshöhe und -verteilung über 10 Prozent tiefer sein kann als bei unverheirateten Paaren mit den gleichen Einkommen. In der Regel wirkt sich ein geringerer Beitrag eines Ehepartners zum gemeinsamen Einkommen günstiger aus⁶.

1.2 Bisherige Bestrebungen zur Beseitigung der Benachteiligung von Ehepaaren

1.2.1 Entwicklung

Nach Ablehnung des Steuerpakets 2001 und der darin enthaltenen Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 blieb die Notwendigkeit einer Reform der Ehepaarbesteuerung bestehen. Im Oktober 2006 verabschiedeten die eidgenössischen Räte im Bereich der Ehepaarbesteuerung bei der direkten Bundessteuer Sofortmassnahmen⁷. Trotz diesen am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Änderungen erfahren Zweiverdienerhepaare mit höheren Einkommen und Rentnerhepaare mit mittleren und höheren Einkommen bei der direkten Bundessteuer immer noch eine Schlechterstellung gegenüber Konkubinatspaaren in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen. Zudem wird die Belastungsrelation zwischen Einverdiener- und Zweiverdienerhepaaren teilweise als unausgewogen qualifiziert.

Eine mit der Verfassung in Einklang stehende Ehegattenbesteuerung sollte nach den Sofortmassnahmen in einem zweiten Schritt mit einer umfassenden Reform an die Hand genommen werden. Im Hinblick auf diese grundlegende Gesetzesrevision beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), ihm einen Bundesbeschluss vorzulegen, der es dem Parlament ermöglichen sollte, einen

⁴ Vgl. Art. 36 Abs. 2^{bis} DBG.

⁵ Art. 35 Abs. 1 Bst. c DBG.

⁶ Vgl. dazu den Bericht der Eidg. Steuerverwaltung "Steuerliche Ungleichbehandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren in den Kantonen und beim Bund", Bern 2014 (http://www.estv.admin.ch/bundessteuer/dokumentation/00882/00888/index.html?lang=de#sprungmarke0_140).

⁷ Vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates vom 17. Mai 2006 (BB1 2006 4471) und das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006, AS 2007 615.

Grundsatzentscheid zu fällen, ob Ehepaare weiterhin gemeinsam oder künftig getrennt zu besteuern sind. Im Jahr 2007 wurde eine Vernehmlassung zu diesem Systementscheid durchgeführt. Die Vernehmlassungsvorlage enthielt vier Modelle (modifizierte Individualbesteuerung, gemeinsame Besteuerung mit Vollsplitting, Wahlrecht für Ehepaare mit einem Teilsplitting als Grundsatz, neuer Doppeltarif)⁸.

Die Auswertung der Vernehmlassung⁹ zeigte auf, dass bei der Wahl des künftigen Besteuerungsmodells die Meinungen zum Teil stark auseinander gingen. Insgesamt war jedoch eine relativ deutliche Tendenz zur Zusammenveranlagung mit Splitting feststellbar. Die Kantone sowie die FDK sprachen sich praktisch einhellig für die gemeinsame Besteuerung aus. Bei den Parteien waren die Meinungen hingegen geteilt. Eine breit abgestützte Lösung, die eine grundsätzliche Änderung des heutigen Systems beinhaltet, war zu diesem Zeitpunkt nicht möglich. Im Fokus der Bemühungen stand deshalb fortan die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern.

2012 unternahm der Bundesrat einen erneuten Anlauf, um die Benachteiligung der Ehepaare aufzuheben und gab seine Vorschläge zu einer ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung in die Vernehmlassung¹⁰. Ziel der Revision war es, im DBG eine im Einklang mit der Verfassung stehende Ehepaar- und Familienbesteuerung zu verankern, die sich möglichst neutral gegenüber den verschiedenen Partnerschafts- und Familienmodellen verhält und zu ausgewogenen Belastungsrelationen führt.

Damit Ehepaare künftig nicht stärker als Konkubinatspaare belastet werden, wurde das Gemeinschaftsbesteuerungsmodell «Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung» vorgeschlagen. Das Modell vereint aus der Sicht des Bundesrates die administrativen Vorteile der gemeinsamen Veranlagung mit den volkswirtschaftlichen Vorteilen der Individualbesteuerung.

Die Ergebnisse der Vernehmlassung¹¹ zeigten auf, dass nach wie vor unterschiedliche Vorstellungen über die ideale Besteuerungsform von Ehepaaren bestehen. Insbesondere war weiterhin strittig, ob die Besteuerung individuell oder gemeinsam zu erfolgen hat und welches der möglichen Besteuerungsmodelle die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte am besten abzubilden vermag.

Mit der am 5. November 2012 eingereichten Volksinitiative der CVP «Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe» (13.085)¹² soll die heute existierende Benachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren ebenfalls beseitigen werden. In der Bundesverfassung soll unter anderem verankert werden, dass Ehepaare bei den Steuern eine Wirtschaftsgemeinschaft bilden. Damit würde vorgegeben, dass für Ehepaare eine gemeinsame Besteuerung vorzusehen ist.

Angesichts des heute fehlenden Konsenses über das künftige Besteuerungsmodell erhofft sich der Bundesrat, dass mit der Verankerung des Grundsatzes der gemeinsamen Besteuerung der Ehepaare in der Verfassung die Chancen wesentlich erhöht werden, einen politischen Kompromiss finden zu können, wie die Überbesteuerung von Ehepaaren beseitigt werden kann. Der Bundesrat hat daher in seiner Botschaft

⁸ Vgl. dazu http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1474/Vorlage_d.pdf.

⁹ Vgl. dazu <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1474/Ergebnis.pdf>.

¹⁰ Vgl. dazu http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2236/DBG_Fam_Erlaeuterungsbericht_de.pdf.

¹¹ http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2236/DBG_Fam_Ergebnisbericht_de.pdf.

¹² BBl 2011 3803.

vom 23. Oktober 2013 zur Volksinitiative "Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe"¹³ beantragt, die Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen. Zudem beschloss er, die Vorlage zur ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung vorläufig zu sistieren.

1.2.2 Mögliche Modelle

Bei der Ehepaarbesteuerung ist grundsätzlich von zwei Hauptsystemen auszugehen, der gemeinsamen Besteuerung und der getrennten Besteuerung von Ehegatten (Individualbesteuerung). Bei jedem System stehen dem Gesetzgeber verschiedene Modelle zur Verfügung, um weitgehend gerechte Belastungsrelationen zu erreichen. Bei der gemeinsamen Besteuerung stehen vor allem folgende Modelle im Vordergrund:

- **Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung:** Das Modell basiert auf der gemeinsamen Veranlagung sowie auf dem Mehrfachtarifsystem des geltenden Rechts. Das Ehepaar bzw. die Familie wird nach wie vor als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Um ausgeglichene Belastungsrelationen zwischen Ehe- und Konkubinatspaaren zu erzielen, berechnet die veranlagende Behörde für Ehepaare die Steuerbelastung in einem ersten Schritt wie bisher, indem die Einkommen der Ehegatten zusammengerechnet werden. Hierbei wird bei Ehepaaren ohne Kinder der Verheiratedentarif und für solche mit Kindern der Elterntarif angewendet. In einem zweiten Schritt nimmt die veranlagende Behörde eine alternative Berechnung der Steuerbelastung vor, die sich an eine Besteuerung von Konkubinatspaaren anlehnt. Bei dieser Berechnung werden die Erwerbs- und Renteneinkommen und die mit diesen Einkommensarten verbundenen Abzüge den beiden Ehegatten nach den tatsächlichen Verhältnissen zugeordnet, wie sie sich aus der Steuererklärung ergeben. Der Einfachheit halber werden jedoch die übrigen Einkommen (Vermögenserträge, Lotteriegewinne etc.) pauschal hälftig zugeteilt. Eine hälftige Aufteilung auf die Ehegatten wird auch bei den übrigen Abzügen vorgenommen. Auf die so ermittelten Steuerfaktoren eines jeden Ehegatten wird der Grundtarif angewendet. Die dabei resultierenden Steuerbeträge für die beiden Ehegatten werden anschliessend zusammengerechnet. Die Endsumme wird mit der Steuerberechnung nach dem herkömmlichen Mehrfachtarif verglichen. Der günstigere der beiden Steuerbeträge wird schliesslich von Amtes wegen angewendet.
- **Splittingssystem:** Das Ehepaar bzw. die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Das Steuersystem beruht auf einem einzigen Tarif, der bei allen natürlichen steuerpflichtigen Personen angewandt wird. Im Unterschied zum geltenden Recht wird der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Verheirateten gegenüber den Alleinstehenden nicht mehr durch den Verheiratedentarif, sondern durch das Splitting Rechnung getragen. Während bei einem Vollsplitting das gemeinsame Einkommen zum Satz des halben Gesamteinkommens zu besteuern ist (Divisor 2), wird beim Teilsplitting von einem Divisor ausgegangen, der einer bestimmten Quote von mehr als 50 Prozent des Gesamteinkommens entspricht. Der Divisor ist daher kleiner als 2, aber grösser als 1. Beim Teilsplitting wird die steuerliche Benachteiligung von Ehepaaren nicht für alle Zweiverdie-

ner- und Rentnerehepaare aufgehoben. Um die Benachteiligung für alle Ehepaare zu beseitigen, könnte beispielsweise ein Teilsplitting vorgesehen werden, bei welchem der Divisor über einige Jahre hinweg sukzessiv erhöht wird, bis ein Vollsplitting erreicht wird.

- **Familienquotientensystem:** Dieses Modell ist eine Sonderform der Besteuerung mit Splitting. Anders als bei den herkömmlichen Splittingssystemen wird das Gesamteinkommen der Familie nicht durch einen fixen, sondern durch einen je nach der Grösse des Haushaltes variablen Divisor, d.h. durch einen auf die Anzahl der im Haushalt lebenden Personen abgestimmten Familienquotienten, geteilt. Den Kinderkosten wird dabei nicht durch einen Kinderabzug, sondern durch das Splitting Rechnung getragen. Die Kinder werden in das Splitting einbezogen, indem der Divisor des Ehepaares für jedes Kind um einen gewissen Faktor erhöht wird. Neben den Ehepaaren können auch ledige, getrennt lebende, geschiedene oder verwitwete steuerpflichtige Personen, die mit minderjährigen oder in Ausbildung stehenden Kindern oder mit unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, in den Genuss des Splittings kommen.

1.3 Postulat der Finanzkommission

Am 30. Januar 2014 reichte die Finanzkommission des Nationalrats das Postulat "Volkswirtschaftliche und fiskalpolitische Folgen von konkreten Modellen der Individualbesteuerung" (14.3005)¹⁴ ein. Der Bundesrat wird darin beauftragt, konkrete Modelle der Individualbesteuerung zu erarbeiten, entsprechende Folgenabschätzungen in volkswirtschaftlicher und fiskalpolitischer Hinsicht vorzunehmen und dem Parlament als Ergänzung zur Botschaft betreffend Volksinitiative der CVP "Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe" (13.085) zu unterbreiten. Bei Annahme der Volksinitiative wäre der Wechsel zur Individualbesteuerung ohne erneute Verfassungsänderung ausgeschlossen.

In seiner Stellungnahme vom 30. April 2014 zum Postulat wies der Bundesrat darauf hin, dass die Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung in den letzten Jahren bereits wiederholt vom Bundesrat untersucht wurden. Im Jahr 2004 wurde eine breit angelegte Studie einer unter der Leitung der ESTV stehenden gemischten Arbeitsgruppe zur Einführung der Individualbesteuerung auf Stufe Bund und Kantone veröffentlicht. Die Studie wurde aufgrund eines überwiesenen Postulats des ehemaligen Ständerats Hans Lauri (02.3549; Individualbesteuerung. Bericht zur Einführung der Individualbesteuerung)¹⁵ erarbeitet.

Die verschiedenen Modelle der Ehegattenbesteuerung, darunter auch die Individualbesteuerung, wurden zudem 2006 in der Vernehmlassungsvorlage zum Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung ausführlich dargelegt. Letztmals untersuchte der Bundesrat die Individualbesteuerung im Rahmen der Vorlage zur ausgewogenen Paar- und Familienbesteuerung, die 2012 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der verschiedenen möglichen Besteuerungsmodelle beschloss der Bundesrat damals, keinen Wechsel zur Individualbe-

¹⁴ Vgl. dazu http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20143005.

¹⁵ Abrufbar unter: www.efd.admin.ch > Dokumentation > Berichte > Bericht der Eidg. Steuerverwaltung auf Grund der Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung betreffend Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen.

steuerung ins Auge zu fassen, sondern am geltenden Gemeinschaftsbesteuerungssystem festzuhalten.

Die detaillierten Ausführungen in den erwähnten Berichten - namentlich auch zu den volkswirtschaftlichen und den finanziellen Auswirkungen - haben nach wie vor Gültigkeit und sind im Internet abrufbar. Aus Sicht des Bundesrates hätte sich daher eine weitere Analyse zur Individualbesteuerung erübrigt.

Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 4. Juni 2014 jedoch mit 97 zu 79 Stimmen zu.

Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat den Auftrag des Parlaments.

1.4 Geltende Ehepaarbesteuerung

1.4.1 Bei der direkten Bundessteuer

1.4.1.1 Grundsatz

Der für die Ehepaarbesteuerung massgebende Artikel 9 DBG sieht ausdrücklich die Gemeinschaftsbesteuerung vor. Die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet somit auch in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Die Einkommen der rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten werden unabhängig vom Güterstand zusammengerechnet. Zudem werden die Einkünfte der minderjährigen Kinder, die nicht aus einer Erwerbstätigkeit stammen, zum ehelichen Einkommen hinzugerechnet. Eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare werden der Ehe gleichgestellt (Art. 9 Abs. 1^{bis} DBG).

Das DBG kennt drei Tarife für die Besteuerung der natürlichen Personen (Mehrfachtarifsystem). Artikel 36 DBG sieht einen Grundtarif, einen Tarif für verheiratete Personen (Verheiratetentarif) sowie einen Tarif für Personen, die mit Kindern zusammenleben (Elterntarif), vor. Die Tarife tragen der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dieser drei Kategorien von Steuerpflichtigen Rechnung. Das Gesamteinkommen der Ehegatten wird dabei zum Verheiratetentarif (Art. 36 Abs. 2 DBG) besteuert. Lebt das Ehepaar mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammen und bestreiten deren Unterhalt zur Hauptsache, kommt der Elterntarif (Art. 36 Abs. 2^{bis} DBG) zur Anwendung. Dieser beruht auf dem Verheiratetentarif, enthält jedoch eine zusätzliche Entlastung in Form eines Abzugs vom Steuerbetrag von 251 Franken (Stand 2015) pro Kind.

Im Gegensatz zu den Ehepaaren werden Konkubinatspaare stets individuell veranlagt. Ihre Einkommen werden nicht addiert. Bei Konkubinatspaaren ohne Kinder werden der Partner und die Partnerin wie eine alleinstehende Person zum Grundtarif besteuert. Bei Konkubinatspaaren mit Kindern gelangt je nach Konstellation für den Partner oder die Partnerin oder beide der Elterntarif zur Anwendung.

1.4.1.2 Zweiverdienerabzug

Gemäss Zweiverdienerabzug (Art. 33 Abs. 2 DBG) ist vom niedrigeren Erwerbseinkommen der beiden Ehegatten ein Abzug von 50 Prozent mit einem Mindestbetrag von 8100 Franken und einem Höchstbetrag von 13 400 Franken (Stand 2015) zuzulassen. Der Abzug wird gewährt, wenn die Ehegatten in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben und beide ein Erwerbseinkommen erzielen.

Der Zweiverdienerabzug wird nicht nur bei unselbstständiger Tätigkeit der Ehegatten, sondern auch bei erheblicher Mitarbeit der Ehefrau oder des Ehemannes im Beruf, Geschäft oder Gewerbe des Ehemannes oder der Ehefrau gewährt. Diesfalls wird der Ehefrau und dem Ehemann je die Hälfte des gemeinsamen Erwerbseinkommens zugewiesen. Eine abweichende Aufteilung ist von den Ehegatten nachzuweisen.

Der Zweiverdienerabzug ist primär eine tarifliche Massnahme, um die steuerliche Benachteiligung von Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren zu mildern. Zudem soll mit dem Abzug den höheren Ausgaben, die einem Zweiverdienerehepaar gegenüber einem Einverdienerehepaar bezüglich der Besorgung des Haushaltes anfallen, Rechnung getragen werden.

1.4.1.3 Verheiratetenabzug

Sämtlichen Ehepaaren wird zudem ein Verheiratetenabzug (Art. 35 Abs. 1 Bst. c DBG) gewährt. Der Verheiratetenabzug in der Höhe von 2600 Franken (Stand 2015) ist als fixer Sozialabzug pro Ehepaar konzipiert und berücksichtigt schematisch den Zivilstand, mit der Folge, dass die Steuerbelastung von Ehepaaren allgemein etwas gesenkt wird.

1.4.1.4 Verfahrensrechtliche Stellung der Ehegatten¹⁶

Die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten üben ihre Verfahrensrechte und -pflichten gemeinsam aus. Dies bedeutet namentlich, dass die Ehepartner die Steuererklärung gemeinsam unterschreiben. Fehlt die Unterschrift eines Ehegatten, so ist diesem eine Frist anzuberaumen, bei deren unbenutztem Ablauf die vertragliche Vertretung unter den Ehegatten angenommen wird. Mit dieser Regelung hält man grundsätzlich am Erfordernis der Unterzeichnung durch beide Ehegatten fest. Um jedoch bei Verweigerung der Unterschrift seitens eines Gatten die Veranlagung nach pflichtgemässen Ermessen zu vermeiden, wird nach erfolgloser Aufforderung das Bestehen einer vertraglichen Vertretung gemäss Artikel 32 ff. OR vermutet.

Rechtsmittel und andere Eingaben gelten als rechtzeitig eingereicht, wenn ein Ehegatte innert Frist handelt. Das DBG geht somit im Falle der Unterzeichnung der betreffenden Eingabe durch einen Ehegatten allein stets von der stillschweigenden Ermächtigung zur Vertretung aus.

Schliesslich sind sämtliche Mitteilungen der Steuerbehörden grundsätzlich an die Ehegatten gemeinsam zu richten, es sei denn, die Ehegatten hätten einen gemeinsamen Vertreter bestellt¹⁷. Leben die Ehegatten hingegen in gerichtlich oder tatsächlich getrennter Ehe, werden diese getrennt besteuert. Die Zustellung der Mitteilungen erfolgt dabei an jeden Ehegatten gesondert¹⁸. Gemeinsam zu veranlagenden Ehegatten steht überdies ein gegenseitiges Akteneinsichtsrecht zu¹⁹.

¹⁶ Art. 113 DBG.

¹⁷ Art. 117 Abs. 3 DBG.

¹⁸ Art. 117 Abs. 4 DBG.

¹⁹ Art. 114 Abs. 1 DBG.

1.4.2 Ehepaarbesteuerung im Steuerharmonisierungs- **gesetz**

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990²⁰ über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) folgt im Bereich der Ehepaar- und Familienbesteuerung grundsätzlich dem DBG. Artikel 3 Absatz 3 StHG enthält den Grundsatz der Ehepaar- und Familienbesteuerung, wonach das Einkommen und Vermögen der Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, ohne Rücksicht auf den Güterstand zusammengerechnet werden. Eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare werden der Ehe gleichgestellt (Art. 3 Abs. 4 StHG).

Zudem werden die Kantone im StHG verpflichtet, ebenfalls einen Zweiverdienerabzug vorzusehen (Art. 9 Abs. 2 Bst. k StHG).

1.4.3 Ehepaarbesteuerung in den kantonalen **Steuergesetzen**

Seit dem Bundesgerichtsentscheid i. S. Hegetschweiler²¹ aus dem Jahr 1984 haben die Kantone die gebotenen Korrektive für eine angemessene steuerliche Entlastung von Ehepaaren in ihren Steuergesetzen verankert.

Alle kantonalen Steuergesetze enthalten Entlastungsmassnahmen für Ehepaare. Die Form der Entlastung ist jedoch sehr unterschiedlich geregelt (Stand: Steuerperiode 2013):

- Sieben Kantone gehen von einem Vollsplitting (FR, BL, AI, SG, AG, TG und GE) und sieben von einem Teilsplitting (SZ, SO, SH und GR: Divisor 1,9; NW: Divisor 1,85; NE: Divisor 1,8181; GL: Divisor 1,6) aus.
- In den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Bern, Basel-Stadt, Jura, Luzern, Tessin, Zürich und Zug gilt ein Doppeltarifsystem. In Basel-Stadt besteht der Steuertarif aus zwei Stufen mit einheitlichen Steuersätzen für Einzelpersonen (Tarif A) und für Ehepaare und Alleinerziehende (Tarif B). Der Steuersatz der ersten Tarifstufe beim Tarif B beträgt 22,25 Prozent und gilt bis zu einem steuerbaren Einkommen von 400 000 Franken für Ehepaare und Alleinerziehende. Für das darüber hinausgehende Einkommen der zweiten Tarifstufe beträgt der Steuersatz 26 Prozent (Stand: Steuerperiode 2014).
- Der Kanton Waadt geht von einem Familienquotientensystem (Besteuerung nach Konsumeinheiten) aus: Um den Steuersatz zu bestimmen, wird das Gesamteinkommen durch einen von der Anzahl Familienmitglieder abhängigen variablen Divisor geteilt.
- Drei Kantone liegt ein anderes System zugrunde: Uri (kein Splitting mehr, da bei linearem Steuertarif keine Heiratsstrafe anfallen kann), Obwalden (Ehepaarabzug; 20 Prozent des Reineinkommens, mindestens 4'300, höchstens 10'000 Franken) und Wallis (Steuerrabatt für Ehepaare; die Steuer ermässigt sich um 35%, jedoch mindestens um 650 und höchstens um 4'680 Franken).

²⁰ SR 642.14.

²¹ BGE 110 Ia 7.

1.5 Haushaltsstatistik

1.5.1 Allgemeines

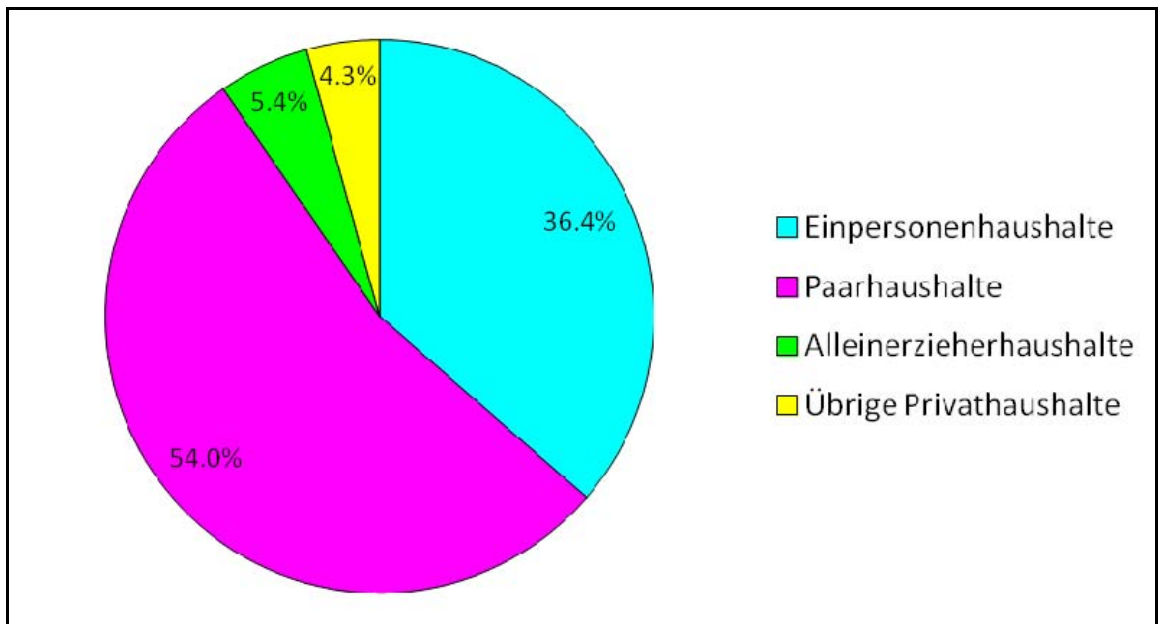
Im Laufe der letzten Jahrzehnte haben sich die Familienstrukturen stark verändert. Etwas mehr als die Hälfte der Schweizer Bevölkerung lebt heute in Familienhaushalten mit Kindern. Unter diesen Familienhaushalten mit Kindern nehmen die Alleinerziehenden laufend zu. Die kinderlosen Haushalte sind jedoch am meisten verbreitet und nehmen ebenfalls weiter zu, wenn auch in den letzten Jahren etwas weniger stark.

1.5.2 Privathaushalte und Erwerbsmodelle 2010

Die Strukturhebung im Jahr 2010 zeigte auf, dass von den gesamten Privathaushalten 54 Prozent Paarhaushalte, 5,4 Prozent Alleinerzieherhaushalte, 36,4 Prozent Einpersonenhaushalte und 4,3 Prozent übrige Haushalte ausmachen.

Privathaushalte 2010

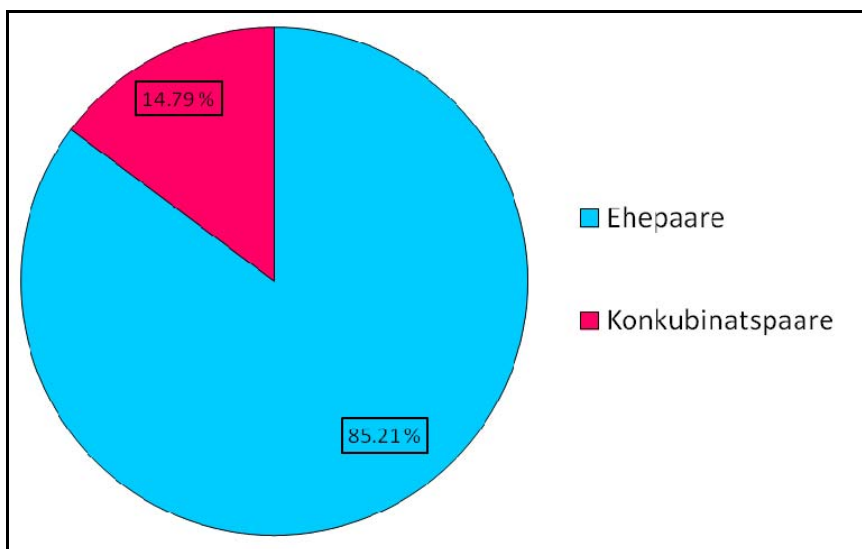
Haushaltstyp 2010	Anzahl Haushalte		Anteile in %
	Absolute Werte	Vertrauensintervalle ^a ± in %	
Privathaushalte total	3 505 616	0,0 %	100 %
Paarhaushalte	1 891 809	0,3 %	54,0 %
Alleinerzieherhaushalte	188 142	1,8 %	5,4 %
Einpersonenhaushalte	1 274 641	0,8 %	36,4 %
Übrige Privathaushalte (Nichtfamilien- und Mehrfamilienhaushalte)	151 024	1,8 %	4,2 %



Bei den Paarhaushalten liegt die Ehe als Form des Zusammenlebens nach wie vor deutlich an der Spitze (85,2 %). Das Konkubinat erreicht einen eher untergeordneten Anteil (14,8 %).

1.5.3 Paarhaushalte bestimmter Erwerbsmodelle nach Lebensform, 2010^b

Haushaltstyp 2010	Anzahl Haushalte		Anteile in %
	Absolute Werte	Vertrauensintervalle ^a ± in %	
Paarhaushalte bestimmter Erwerbsmodelle^b	1 580 139	0,4 %	100 %
Ehepaare	1 346 434	0,5 %	85,2 %
Konkubinatspaare	233 705	1,5 %	14,8 %



Haushaltstyp 2010	Anzahl Haushalte		Anteile in %
	Absolute Werte	Vertrauensinter- valle ^a ± in %	
Paarhaushalte bestimmter Erwerbsmodelle^b	1 580 139	0,4 %	100 %
Einverdienerehepaare mit Kindern	197 910	1,5 %	12,5 %
Einverdienerehepaare ohne Kinder	136 365	1,9 %	8,6 %
Zweiverdienerehepaare mit Kindern	450 735	0,9 %	28,5 %
Zweiverdienerehepaare ohne Kinder	237 187	1,5 %	15,0 %
Einverdienerkonkubinatspaare mit Kindern	8 416	8,1 %	0,5 %
Einverdienerkonkubinatspaare ohne Kinder	19 754	5,4 %	1,3 %
Zweiverdienerkonkubinatspaare mit Kindern	31 517	4,2 %	2,0 %
Zweiverdienerkonkubinatspaare ohne Kinder	160 448	1,9 %	10,2 %
Rentnerehepaare	324 237	1,2 %	20,5 %
Rentnerkonkubinatspaare	13 570	6,4 %	0,9 %

Anmerkungen zu den Tabellen 2–4

- ^a Das Vertrauensintervall gibt an, wie präzise die Stichprobendaten auf die Gesamtbevölkerung hochgerechnet werden konnten. Im Einzelnen gibt es den Bereich um den Stichprobenmittelwert an, in dem mit der Wahrscheinlichkeit von 95 Prozent der wahre Populationsmittelwert liegt.
- ^b Bei Paarhaushalten mit Kindern wurden nur Haushalte mit mindestens einem Kind unter 25 Jahren berücksichtigt. Mit Ausnahme der Rentnerhaushalte war das Alter der Partnerin auf 25 bis 63 Jahre begrenzt, das des Partners auf 25 bis 64 Jahre. Es wurden nur Ehepaare und Konkubinatspaare unterschiedlichen Geschlechts betrachtet. Es wurden nur Haushalte berücksichtigt, bei welchen ein Partner erwerbstätig oder nicht-erwerbstätig ist, jedoch nicht arbeitslos. Ein Rentnerhaushalt umfasst nur Paarhaushalte, in welchen beide Personen angegeben haben, Rentner beziehungsweise Rentnerin zu sein.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Strukturerhebung der eidgenössischen Volkszählung (SE)

1.6 Parlamentarische Vorstösse zur Individualbesteuerung

In den letzten Jahren wurden folgende Vorstösse zur Individualbesteuerung eingereicht:

- Motion der Freisinnig-demokratischen Fraktion vom 3. Juni 2004 (04.3276 «Übergang zur Individualbesteuerung»; überwiesen): Die Motion verlangt vom Bundesrat, dem Parlament so rasch wie möglich einen Gesetzesentwurf vorzulegen, welcher den Übergang von der Ehe- und Familienbesteuerung zur zivilstandsunabhängigen Individualbesteuerung vorsieht. Der Nationalrat stimmte der Motion am 15. Juni 2005, der Ständerat am 28. September 2005 zu.
- Motion der Freisinnig-demokratischen Fraktion vom 15. Juni 2005 (05.3299 «Übergang zur Individualbesteuerung. Dringliche Massnahmen»; überwiesen): Der Bundesrat wird aufgefordert, die Besteuerung der natürlichen Personen so zu ändern, dass die Individualbesteuerung eingeführt werden könne. Vor diesem Systemwechsel soll aber schon als dringliche Massnahme die Ungleichbehandlung verheirateter und im Konkubinat lebender Paare

beseitigt werden. Der Nationalrat stimmte der Motion am 9. Mai 2006, der Ständerat am 10. August 2009 zu.

- Interpellation Amarelle vom 21. März 2013 (13.3211 «Für eine zivilstands-unabhängige und den modernen Familienformen angepasste Individualbesteuerung»); erledigt).
- Postulat Finanzkommission vom 30. Januar 2014 (14.3005 «Volkswirtschaftliche und fiskalpolitische Folgen von konkreten Modellen der Individualbesteuerung »; überwiesen): Der Bundesrat wird beauftragt, konkrete Modelle der Individualbesteuerung zu erarbeiten und dem Parlament als Ergänzung der Botschaft zur Volksinitiative betreffend Abschaffung der Heiratsstrafe zu unterbreiten. Der Nationalrat stimmte dem Postulat am 4. Juni 2014 zu.

2 Individualbesteuerung

2.1 Wichtigste Merkmale der Individualbesteuerung

- Die Individualbesteuerung beruht auf einem einzigen Tarif, der auf alle natürlichen steuerpflichtigen Personen angewandt wird.
- Bei der Individualbesteuerung müssen die Einkommens- und Vermögensfaktoren den Ehegatten zugeordnet bzw. auf diese aufgeteilt werden.
- Bei der Individualbesteuerung muss eine Regelung für die Aufteilung des selbständigen Erwerbseinkommens der Ehegatten, die ein gemeinsames Gewerbe betreiben, getroffen werden.
- Bei individuell zu steuernden Ehepaaren mit Kindern stellt sich die Frage, wie einerseits die Einkommens- und Vermögensfaktoren der Kinder und andererseits die kinderrelevanten Abzüge auf die Eltern aufgeteilt werden sollen.
- Bei der Individualbesteuerung stellt sich die Frage der Übertragbarkeit der nicht oder nicht voll realisierbaren Abzüge von einem Ehegatten auf den anderen. Bei einer Nichtübertragbarkeit würden insbesondere Einverdienerehepaare gegenüber Zweiverdienerehepaaren benachteiligt werden.
- Die Umsetzungsphase dauert lang. Der Wechsel zur Individualbesteuerung könnte nur vollzogen werden, wenn er gesamtschweizerisch für sämtliche Steuerhoheiten umgesetzt würde. Eine unterschiedliche Regelung in Bund und Kantonen wäre veranlagungstechnisch nicht zu bewältigen und würde zu Problemen hinsichtlich der interkantonalen Steuer-ausscheidung führen.
- Ein Wechsel zur Individualbesteuerung würde sich zudem auch auf andere Rechtsgebiete auswirken. Unter anderem wird bei der Berechnung von Abgaben, Beiträgen und Leistungen auf die in der Veranlagung festgesetzten Steuerfaktoren abgestellt, wie beispielsweise bei den Prämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen, den AHV/IV/EO/ALV-Beiträgen der Selbstständigerwerbenden, den Krippenbeiträgen oder den Stipendien. Die entsprechenden Erhebungsgrundlagen müssten zumindest überprüft und möglicherweise angepasst werden.

2.2 Verfassungsrechtliche Aspekte

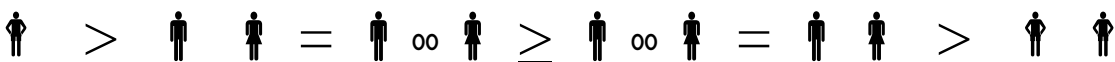
2.2.1 Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit

Für die Besteuerung hält Artikel 127 Absatz 2 BV fest, dass jede steuerpflichtige Person nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern ist. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts bedeutet dies, dass jede Person nach Massgabe der ihr zustehenden Mittel gleichmässig belastet werden muss. Die Steuerbelastung hat sich nach den der steuerpflichtigen Person zur Verfügung stehenden Wirtschaftsgütern und den persönlichen Verhältnissen zu richten²².

Um der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Haushaltskonstellationen Rechnung zu tragen, wurde von der Steuerrechtslehre eine Formel zu den Belastungsrelationen erarbeitet, die sich auf die Vorgaben des Bundesgerichts stützen und grundsätzlich für sämtliche Modelle der Ehepaarbesteuerung gelten:

Bei gleichem Gesamteinkommen hat die steuerliche Belastung eines Einverdiener-ehepaars derjenigen eines Einverdienerkonkubinatspaars in vergleichbaren Verhältnissen zu entsprechen. Sie hat jedoch niedriger zu sein als die Belastung einer alleinstehenden Person, aber höher oder gleich hoch wie die Belastung eines Zweiverdiener-ehepaars²³. Die steuerliche Belastung eines Zweiverdiener-ehepaars hat derjenigen eines Zweiverdienerkonkubinatspaars in vergleichbaren Verhältnissen zu entsprechen. Sie hat jedoch höher zu sein als die steuerliche Belastung von zwei alleinstehenden Personen mit je der Hälfte des Einkommens des Zweiverdienerpaars.

Allein- stehende Person	Ein- verdiener- Konkubinats	Ein- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Konkubinats	2 Allein- stehende Personen mit je ½ Einkom- men
-------------------------------	-----------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	------------------------------------	---



Grundsätzlich lässt sich eine weitgehend horizontale Steuergerechtigkeit durch entsprechende Anpassungen sowohl bei getrennter als auch bei gemeinsamer Veranlagung verwirklichen. Mit beiden Besteuerungsformen können Belastungsrelationen in die eine oder andere Richtung verschoben werden. Eine Annäherung des einen Besteuerungssystems an die Eigenschaften des anderen ist durch eine entsprechende Wahl von Abzügen oder tariflichen Massnahmen möglich.

²² Vgl. etwa BGE 133 I 206 E. 7.1.

²³ Das Bundesgericht hielt im Jahr 1994 unter anderem allgemein fest, dass die steuerliche Belastung des verheirateten Paares, bei dem beide Partner erwerbstätig sind, niedriger sein könne als bei einem Ehepaar, bei dem nur der Mann oder die Frau erwerbstätig ist, da mit der Berufsausübung beider Partner zusätzliche Aufwendungen entstehen (BGE 120 Ia 329).

Bei der Individualbesteuerung stellt sich indessen die Frage, ob im Hinblick auf die Besteuerung nach der wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zwingend auf die persönlichen Verhältnisse bei der ehelichen Gemeinschaft Rücksicht zu nehmen ist oder ob nicht auf diejenige bei den Einzelpersonen abgestützt werden kann. Ersteres würde bedeuten, dass dem Umstand Rechnung getragen werden muss, ob das eheliche Einkommen ausschliesslich von einer Person oder aber von beiden Ehegatten erzielt wird. Ist nur auf die Leistungsfähigkeit der Einzelperson abzustellen, unabhängig davon, ob noch weitere Personen von dem erzielten Einkommen unterhalten werden müssen, wird bei jeder Person unabhängig vom Zivilstand und von Unterhaltspflichten ohne Korrektive das besteuert, was dieser an Einkommen zufließt.

2.2.2 Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Individualbesteuerung

Das Bundesgericht hat im Entscheid i.S. Hegetschweiler²⁴ festgehalten, dass die Individualbesteuerung der Ehegatten verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ist. Es wies jedoch darauf hin, dass "die Befürworter der Individualbesteuerung übersehen, dass die getrennte Besteuerung als solche höchstens teilweise, nämlich für Zweiverdiener-Paare, einigermaßen hilfreich wäre, dabei aber eine stossende Ungleichheit zwischen Einverdiener- und Zweiverdiener-Ehepaaren schaffen könnte. Wenn nämlich in der Einverdiener-Ehe der erwerbstätige Partner seinen Erwerb zu einem Einheitstarif versteuern müsste, würde das Ehepaar für sein einziges Einkommen - trotz der Steuerfreiheit des nichterwerbstätigen Partners - genau so stark besteuert wie ein Alleinstehender mit demselben Einkommen. Die Benachteiligung, die alle Ehepaare bei einer Kombination von Faktoren-Addition und Einheitstarif erfahren, besteht auch bei einer Individualbesteuerung mit Einheitstarif fort, allerdings nur noch bei der Einverdiener-Ehe in vollem Umfang. Für die Einverdiener-Ehe bringt also die Individualbesteuerung - bei einem Einheitstarif - die verfassungsrechtlich gebotene Entlastung nicht. Dies ist besonders stossend, wenn die Partner zur Einverdiener-Ehe gezwungen sind, weil es einem Partner aus objektiven Gründen unmöglich ist, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dennoch ist eine Individualbesteuerung der Ehegatten verfassungsrechtlich nicht schlechthin ausgeschlossen. Der Gesetzgeber darf sie nur nicht ohne Unterschied mit einem Einheitstarif koppeln, sondern muss - wie bei der Faktoren-Addition - durch geeignete Korrektive (Tarif-Differenzierungen, Verheirateten-Abzüge u. dgl.) einer Überbelastung namentlich der Einverdiener-Ehepaare entgegenwirken. Von der Verfassung her sind bei beiden Systemen, Faktoren-Addition und Individualbesteuerung, für die Ehe Korrektive erforderlich; ob im übrigen die Individualbesteuerung oder die Faktoren-Addition vorzuziehen sei, ist dagegen wohl keine Verfassungsfrage"²⁵.

Nach Ansicht des Bundesgerichts sind somit bei der Individualbesteuerung aufgrund der Verfassung Korrektive erforderlich, um die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern und eine Überbelastung gewisser Gruppen zu vermeiden.

²⁴ BGE 110 Ia 7.

²⁵ BGE 110 Ia 7 E. 3b.

2.3 Modelle der Individualbesteuerung

2.3.1 Reine Individualbesteuerung

Bei einer reinen Individualbesteuerung wird bei jeder steuerpflichtigen Person unabhängig vom Zivilstand und ohne Korrektive nur das erfasst, was dieser an Einkommen zufließt. Gleiches gilt sinngemäss für die Zurechnung des Vermögens. Es wird jedoch nicht berücksichtigt, wie viele Personen von diesem Einkommen leben. Für Ehe- bzw. Konkubinatspaare, bei welchen ein Partner kein Einkommen erzielt, werden somit keine Entlastungsmassnahmen vorgesehen. Der verminderten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von steuerpflichtigen Personen mit Familienpflichten wird – je nach Modell²⁶ – höchstens durch kinderrelevante Abzüge (Kinderabzug, Kinderbetreuungskostenabzug oder Kinderversicherungsabzug) Rechnung getragen. Haushaltvorteile, die Mehrpersonenhaushalte im Unterschied zu Einpersonenhaushalten erzielen, werden ebenfalls nicht berücksichtigt.

Diese fehlenden Korrektive führen dazu, dass bei der reinen Individualbesteuerung die Steuerbelastung der Paarhaushalte wesentlich von der Einkommensverteilung abhängig ist. Einverdienerpaare sind im Vergleich zu Zweiverdienerpaaren mit dem gleichen Einkommen auf Grund des progressiv ausgestalteten Steuertarifs viel stärker belastet.

Eine reine Individualbesteuerung, die auf familienrechtlich gebotene, finanzielle Verpflichtungen überhaupt nicht oder nur bedingt Rücksicht nimmt, steht gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts im Widerspruch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

2.3.2 Modifizierte Individualbesteuerung

Bei den Modellen der modifizierten Individualbesteuerung handelt es sich um Modelle, die im Gegensatz zur reinen Individualbesteuerung Massnahmen wie etwa den Einverdienerabzug vorsehen, um die Überbelastung bestimmter Familienkonstellationen zu vermeiden. Dabei stehen primär zwei Hauptmodelle im Vordergrund, die sich in der Art der Aufteilung der Faktoren auf die Ehegatten unterscheiden:

- Beim Modell „**konsequente Individualbesteuerung**“ werden jeder steuerpflichtigen Person nur jene Steuerfaktoren (Erwerbs- u. Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, alle übrigen Einkünfte) zugerechnet, die ihr auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse zugeordnet werden können. Bei diesem Modell reichen die Ehegatten zwei getrennte Steuererklärungen ein, auch wenn nur eine Ehegatte berufstätig ist (und somit den Einverdienerabzug geltend machen kann).
- Beim Modell „**Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung**“ werden die Einkommen aus selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit, die Ersatzeinkommen sowie das Geschäftsvermögen demjenigen Ehegatten zugerechnet, der das entsprechende Einkommen erzielt bzw. Eigentümer des Geschäftsvermögens ist. Die anderen Vermö-

²⁶ Beispielsweise sieht Schweden ein reines Individualbesteuerungssystem vor. Für Paare mit nur einem Einkommen werden keine Korrekturen vorgesehen. Zudem werden keine Kinderabzüge gewährt. Schweden richtet steuerfreie Familienzulagen aus. Vgl. dazu Ziff. 6.3.

genswerte, die daraus fließenden Erträge sowie die privaten Schulden sollen hingegen als Total zusammengefasst und den Ehegatten zwingend je zur Hälfte zugewiesen werden, unabhängig vom Güterstand. Hinsichtlich der Deklarationspflicht sind zwei Untervarianten denkbar:

- Bei der ersten Variante füllen die Ehegatten je eine eigene Steuererklärung aus. Für die Deklaration des privaten Vermögens und der privaten Vermögenserträge bzw. für die entsprechenden Verluste und Schuldzinsen wird ein gemeinsames Einlageblatt vorgesehen. Diese Faktoren werden den Ehegatten hälftig zugewiesen.
- Bei der zweiten Variante deklariert jeder Ehegatte ebenfalls nur die eigenen Steuerfaktoren und bestätigt diese unterschriftlich. Die Steuerfaktoren beider Ehegatten werden jedoch auf einem gemeinsamen Steuerformular festgehalten werden. Das Privatvermögen und die privaten Vermögenserträge bzw. die entsprechenden Verluste und Schuldzinsen werden in einer gemeinsamen Rubrik deklariert. Das Gesamtergebnis dieser Rubrik wird auf die Ehegatten hälftig aufgeteilt.

Die Belastungsrelationen der modifizierten Individualbesteuerung hängen von den vorgesehenen Korrekturmaßnahmen ab und können daher unterschiedlich ausfallen.

2.4 Grundsatzentscheide

2.4.1 Allgemeines

Unabhängig vom Modell sind bei der Individualbesteuerung gewisse Grundsatzentscheide zu fällen. Insbesondere ist sowohl bei der reinen wie auch bei der modifizierten Individualbesteuerung festzulegen, wie die minderjährigen Kinder zu besteuern sind, wie die kinderrelevanten Abzüge auf die Ehegatten zu verteilen sind und wie die Zuteilung der Faktoren bei selbstständiger Erwerbstätigkeit eines oder beider Ehegatten bzw. bei Mitarbeit eines Ehegatten im Betrieb des anderen zu erfolgen hat.

2.4.2 Besteuerung der Kinder

Die minderjährigen Kinder dürften wohl am ehesten weiterhin zusammen mit den Eltern besteuert werden. Diese Regelung drängt sich in erster Linie aus Gründen der Verfahrensökonomie auf. Eine separate Besteuerung der minderjährigen Kinder würde zu einer massiven Steigerung der Anzahl der Steuerpflichtigen und zu einer markanten Zunahme der Veranlagungsakten führen. Auch wäre beispielsweise einer Familie mit zwei Kindern kaum zu erklären, dass sie nach Einführung der Individualbesteuerung vier Steuererklärungen auszufüllen hätte. Letztlich könnte eine separate Besteuerung der Kinder auch dazu führen, dass durch Vermögenstransaktionen innerhalb der Familie erhebliche Steuerersparnisse erzielt werden könnten. Für Kinder unter elterlicher Sorge wäre daher die folgende Regelung naheliegend:

Das Erwerbseinkommen wird wie heute von den Kindern selbstständig versteuert. Die übrigen Einkünfte sowie die Vermögenswerte der Kinder sind von den Eltern, die in ungetrennter Ehe leben, je hälftig zu versteuern.

Sind die Eltern geschieden oder rechtlich oder tatsächlich getrennt, ist für die steuerliche Zuordnung der Einkünfte und Vermögenswerte der Kinder die Ausgestaltung der elterlichen Sorge massgebend. Kommt die elterliche Sorge beiden Elternteilen zu, versteuern sie die Einkünfte und Vermögenswerte der Kinder je zur Hälfte. Kommt die elterliche Sorge nur einem Elternteil zu, versteuert dieser Elternteil die Einkünfte und Vermögenswerte allein.

Die Kinder sollten zudem solidarisch mit ihren Eltern für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer jedes Elternteils haften, bis zum Betrag dieses Anteils.

2.4.3 Kinderrelevante Abzüge

2.4.3.1 Bei ungetrennt lebenden Ehegatten

Bei individuell zu steuernden Ehepaaren mit Kindern stellt sich die Frage, wie die kinderrelevanten Abzüge (z.B. Kinderabzug, Versicherungsabzug für Kinder, Kinderfremdbetreuungsabzug) auf die Eltern aufgeteilt werden sollen. Dem Gesetzgeber stehen dabei mehrere Möglichkeiten offen:

- Beispielsweise kann die gesetzliche Vermutung aufgestellt werden, dass der Partner mit dem höheren Reineinkommen den Unterhalt der Kinder zur Hauptsache bestreitet und daher Anspruch auf den ganzen Kinderabzug hat. Diese Vermutung kann allenfalls von den Ehegatten widerlegt werden, indem sie nachweisen, dass der Partner mit dem tieferen Einkommen für den Unterhalt des Kindes aufkommt²⁷.
- Eine andere Variante würde darin bestehen, die kinderrelevanten Abzüge auf die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Eltern proportional nach ihrem Reineinkommen aufzuteilen. Diese Lösung hat den Vorteil, dass bei Ehepaaren, bei welchen ein Gatte über kein Reineinkommen verfügt, der andere die kinderrelevanten Abzüge in der ganzen Höhe geltend machen kann. Bei einem Reineinkommen der Ehegatten von 50/50 werden die Abzüge hälftig und bei einem Reineinkommen von 70/30 in diesem Verhältnis aufgeteilt²⁸.
- Aus Praktikabilitätsgründen könnte auch von einer hälftigen Aufteilung der kinderrelevanten Abzüge auf die Ehegatten ausgegangen werden. Diese fixe Zuteilung kann allerdings dazu führen, dass ein Teil der Abzüge ins Leere fallen, beispielsweise wenn einer der Ehegatten kein Einkommen erzielt. Aus Gerechtigkeitserwägungen könnte bei dieser starren Aufteilungsregelung daher vorge-

²⁷ Vgl. dazu den Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung (Kommission Familienbesteuerung), Bern, 1998, S. 73.

²⁸ Wenn zwei getrennte Steuererklärungen eingereicht werden, können sich bei dieser Zuteilungsregel gewisse Probleme beim Ausfüllen der Steuererklärung ergeben. Die Steuerpflichtigen sind unter Umständen nicht in der Lage, die ihnen zustehenden Abzüge und somit das steuerbare Einkommen vor der Veranlagung exakt zu bestimmen, da die Errechnung des proportional zu den Reineinkommen zugewiesenen Abzuges genaue Kenntnisse über die Steuerfaktoren des Ehepartners voraussetzt. Bei intakten Ehen kann in der Regel aber davon ausgegangen werden, dass sich die Ehegatten gegenseitig Einkünfte über die eigenen Steuerfaktoren nicht verweigern. Zumal jeder Ehegatte bereits nach Zivilrecht von seinem Ehepartner Auskunft über dessen Einkommen, Vermögen und Schulden verlangen kann. Im Zeitalter der elektronischen Verarbeitung der Steuererklärungen kann davon ausgegangen werden, dass die nicht oder nicht voll realisierbaren Abzüge automatisch gutgeschrieben werden.

sehen werden, dass bestimmte, bei einem Ehegatten nicht oder nicht voll reli-
sierbare Abzüge auf den anderen übertragbar sind²⁹.

Nach geltendem Recht der direkten Bundessteuer ist der Versicherungsabzug für
Kinder an den Kinderabzug gekoppelt. Es erscheint sachgerecht, diese Lösung
beizubehalten und den Kinderversicherungsabzug analog dem Kinderabzug zuzutei-
len. Auch der Kinderfremdbetreuungsabzug sollte analog zum Kinderabzug aufge-
teilt werden.

Bei der reinen Individualbesteuerung, die keine Rücksicht auf die eheliche Situation
der steuerpflichtigen Person nimmt, drängt sich eine hälftige Aufteilung der kinder-
relevanten Abzüge auf. Hingegen sind bei der modifizierten Individualbesteuerung
sämtliche erwähnten Varianten denkbar.

2.4.3.2 Bei getrennt lebenden Ehegatten

Es stellt sich die Frage, wie bei gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebenden sowie
geschiedenen Ehegatten die kinderrelevanten Abzüge zugewiesen werden sollen.
Dabei gilt es zu bedenken, dass bei dieser Kategorie von Steuerpflichtigen in aller
Regel kein gemeinsamer Haushalt besteht. Die Eltern können in verschiedenen
Kantonen ihren Wohnsitz haben. Im interkantonalen Verhältnis dürfte beispielswei-
se eine proportionale Aufteilung der Abzüge zu Schwierigkeiten im Vollzug führen,
da in zwei Kantonen zuerst festgestellt werden müsste, wie hoch die Reineinkom-
men der Eltern sind. Am sachgerechtesten dürfte wohl die Regelung sein, wie sie
das geltende Kreisschreiben zur Ehepaar- und Familienbesteuerung für den Kinder-,
den Versicherungsabzug und den Kinderfremdbetreuungsabzug vorsieht³⁰:

Bei getrennt lebenden Eltern werden die Unterhaltszahlungen für das minderjährige
Kind in der Regel an den das Sorgerecht ausübenden Elternteil geleistet. Dieser kann
den Kinderabzug geltend machen, während der leistende Elternteil die Unterhalts-
zahlungen voll absetzen kann. Bei getrennt lebenden Eltern mit gemeinsamer elterli-
cher Sorge kann jeder Elternteil den halben Abzug beanspruchen, sofern keine
Abzüge für Unterhaltsbeiträge an die Kinder nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe c
DBG geltend gemacht werden. Der Versicherungsabzug für das Kind ist grundsätz-
lich an den Kinderabzug gekoppelt.

Die Kinderfremdbetreuungskosten kann grundsätzlich der Elternteil, der mit dem
Kind zusammenlebt und einer Erwerbstätigkeit nachgeht, in Abzug bringen. Dies ist
in der Regel der Elternteil der die elterliche Sorge (allein oder gemeinsam) innehält
und die Unterhaltszahlungen für das Kind gemäss Artikel 23 Buchstabe f DBG
erhält. Befindet sich das Kind in alternierender Obhut, kann jeder Elternteil maximal
die Hälfte des gesetzlich vorgesehenen Höchstbetrags der nachgewiesenen Kosten
für die Kinderfremdbetreuung in Abzug bringen. Es besteht die Möglichkeit, dass
die Eltern eine andere Aufteilung beantragen.

Beim volljährigen Kind kann der Unterhaltszahlungen leistende Elternteil den Kin-
derabzug geltend machen. Leisten beide Elternteile Unterhaltszahlungen, kann der
Elternteil mit dem höheren Einkommen den Kinderabzug geltend machen. Der

²⁹ Vgl. dazu Ziff. 2.4.4.

³⁰ Vgl. dazu das Kreisschreiben Nr. 30 "Ehepaar- und Familienbesteuerung nach dem
Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)" vom 21. Dezember 2010.

andere Elternteil kann den Unterstützungsabzug geltend machen, sofern seine Leistungen mindestens in der Höhe des Abzuges erfolgen. Der Versicherungsabzug für das Kind folgt dem Kinderabzug, d.h. dem Elternteil, der den Kinderabzug geltend machen kann, wird auch der Versicherungsabzug gewährt. Leisten beide Elternteile Unterhaltszahlungen können beide den Abzug geltend machen.

2.4.4 **Übertragbarkeit von Abzügen**

Bei einer Individualbesteuerung besteht das Risiko, dass bei einem der Ehegatten gewisse Abzüge ins Leere fallen, wenn er nicht genügend Einkünfte erzielt. Während bei einer reinen Individualbesteuerung keine Rücksicht auf den anderen Ehegatten genommen wird, stellt sich die Frage, ob bei der modifizierten Individualbesteuerung die nicht oder nicht voll realisierbaren Abzüge allenfalls auf den anderen Ehegatten übertragen werden können.

Die Frage der Übertragbarkeit von Abzügen kann sich nicht nur bei den kinderrelevanten Abzügen, sondern zum Beispiel auch beim Versicherungsabzug stellen. Von Gesetzes wegen muss sich jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz innert drei Monaten nach der Wohnsitznahme oder der Geburt in der Schweiz für die Krankenpflege versichern lassen³¹. Kann ein Ehepartner die obligatorische Krankenpflegeversicherung nicht finanzieren, ist der andere Ehepartner auf Grund der ehelichen Beistandspflicht gehalten, die eigenen sowie die Krankenkassenprämien seines Gatten zu vergüten. Es wäre daher naheliegend, dass der Ehegatte, der die Krankenkassenprämien leistet, auch den nicht oder nicht voll realisierbaren Versicherungsabzug des Partners geltend machen kann.

Konsequenterweise m sstens auch bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung die privaten Schuldzinsen sowie die privaten Liegenschaftskosten (Unterhaltskosten, Versicherungsprämien, Kosten der Verwaltung durch Dritte) auf den anderen Ehegatten übertragen werden können, soweit sie beim Reineinkommen des einen (zufolge ungenügenden Reineinkommens) nicht angerechnet, also nicht oder nicht voll realisiert werden können.

Hingegen sollten die individuellen Berufskosten bzw. die geschäfts- oder berufsmässig begründeten Kosten (Art. 26 – 31 DBG) nicht auf den Ehepartner übertragen werden können. Diese Aufwendungen sind untrennbar mit der Erzielung des persönlichen Erwerbseinkommens eines Ehegatten verbunden, so dass eine Übertragbarkeit auf den anderen Ehegatten nicht sachgerecht wäre.

Die Übertragbarkeit von nicht oder nicht voll realisierbaren Abzügen ist nicht unumstritten³². Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die daraus resultierenden Wech-

³¹ Art. 3 Abs. 1 KVG.

³² Die Arbeitsgruppe Individualbesteuerung ging grundsätzlich von der Nichtübertragbarkeit aus, da eine Übertragbarkeit an sich im Widerspruch zu den Grundprinzipien einer Individualbesteuerung stehe. Eine Ausnahme sollte allerdings beim Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ für die privaten Schuldzinsen sowie Liegenschaftskosten vorgesehen werden. Zudem sollte auch die Übertragbarkeit des Abzuges für die obligatorische Krankenpflegeversicherung eines Ehepartners auf den anderen ermöglicht werden. Die Konsultation bei den kantonalen Steuerverwaltungen zu diesem Thema zeigte auf, dass diese Frage auch in den Kantonen kontrovers ist. 8 Kantone ¨usserten sich klar positiv zur Übertragbarkeit. 7 Kantone lehnten diese ausdrücklich ab. (Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen, Bern, 2004, S. 107 f. und 122).

selwirkungen im System einer getrennten Veranlagung der Ehegatten an sich einen Fremdkörper darstellen. Der Steuerpflichtige ist zudem unter Umständen nicht mehr in der Lage, seine Steuererklärung vollständig auszufüllen und selbst zu eruieren, wie hoch der von ihm geschuldete Betrag ausfallen wird. Die Übertragbarkeit ist im Weiteren recht aufwändig im Vollzug und widerspricht den Anforderungen an ein einfaches und schnelles Verfahren. Andererseits würden bei einer Nichtübertragbarkeit insbesondere Einverdienerpaare gegenüber Zweiverdienerpaaren benachteiligt.

2.4.5 Selbstständige Erwerbstätigkeit eines oder beider Ehegatten sowie Mitarbeit eines Ehegatten im Betrieb des anderen

Bei einer Individualbesteuerung muss eine Regelung für die Aufteilung des Erwerbseinkommens der Ehegatten getroffen werden, wenn beide gemeinsam eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben. Der Anreiz für die Steuerpflichtigen, die Progression durch eine günstige Aufteilung des Einkommens auf die Ehepartner zu brechen, ist bei einer Individualbesteuerung sehr gross. Mit einer einfachen und relativ offenen Regelung, die teilweise die Beweislast den Steuerpflichtigen aufbürdet, kann versucht werden, die für die Praxis notwendige gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Das selbstständige Erwerbseinkommen sowie das Geschäftsvermögen müssten grundsätzlich derjenigen Person zugerechnet werden, welche die Hauptlast der selbstständigen Erwerbstätigkeit trägt. Das Gleiche gilt für die geschäfts- und berufsmässig begründeten Kosten, die Zinsen auf Geschäftsschulden sowie für die Verluste.

Die in gemeinsamer Verantwortung der Ehegatten und mit adäquaten Beiträgen ausgeübte selbstständige Erwerbstätigkeit mit dem daraus resultierenden Anspruch auf gleiche Entlohnung müsste stets von beiden Ehegatten nachgewiesen werden. Die Gesellschafts- und Arbeitsverträge sowie die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge liefern diesbezüglich wichtige Anhaltspunkte. Die Gefahr von progressionsbedingten „Optimierungsversuchen“ dürfte somit bei den freien Berufen am grössten sein, da bei diesen in der Regel auf keine Gesellschaftsverträge abgestellt werden kann.

Sofern es sich um die Mitarbeit des einen Ehegatten in untergeordneter Funktion im Betrieb des anderen handelt, müsste die dem Mitarbeitenden ausgerichtete Entschädigung den marktüblichen Ansätzen genügen.

3 Konkrete Modelle der Individualbesteuerung

3.1 Allgemeines

Die reine Individualbesteuerung und die konsequente Individualbesteuerung sind eng miteinander verwandt. Bei beiden Modellen werden der steuerpflichtigen Person nur die Einkünfte und Vermögenswerte zugeordnet, die ihr aufgrund der zivilrechtlichen Verhältnisse zustehen. Die Modelle unterscheiden sich nur dahingehend, dass bei der reinen Individualbesteuerung keine Korrekturmassnahmen vorgesehen werden, die dem Umstand Rechnung tragen, dass das Familieneinkommen nur von einer Person erzielt wird oder dass Einpersonenhaushalte keine Haushaltsvorteile

realisieren können. Zu den Auswirkungen der beiden Modelle können daher grösstenteils die gleichen Aussagen gemacht werden.

Bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung werden den Ehegatten aus verfahrensökonomischen Gründen hingegen gewisse Einkünfte und Vermögenswerte ungeachtet des Güterstandes zugewiesen, d.h. den Ehepartnern werden zum Teil Faktoren zugewiesen, die ihnen zivilrechtlich nicht zustehen.

3.2 Reine Individualbesteuerung und konsequente Individualbesteuerung

3.2.1 Zuweisung der Steuerfaktoren der Ehegatten

Die Schwierigkeit bei jedem Individualbesteuerungsmodell, das keine pauschalen Zuordnungen der Steuerfaktoren vorsieht, liegt in der konkreten Zuweisung der einzelnen Steuerfaktoren der Ehegatten entsprechend den zivilrechtlichen Verhältnissen. Jeder Ehegatte muss für das Ausfüllen seiner Steuererklärung praktisch eine güterrechtliche Auseinandersetzung vornehmen.

Beim Güterstand der Gütertrennung³³ dürften sich für die Ehegatten bei der Zuteilung der Steuerfaktoren am wenigsten Probleme ergeben, da während der Dauer des Güterstandes eine weitgehende Trennung der Güter von Mann und Frau besteht. Für den Fall, dass der Beweis nicht erbracht werden kann, welchem der Ehegatten ein bestimmter Vermögenswert zuzuordnen ist, wird Miteigentum der Gatten vermutet. Soweit nichts anderes feststellbar ist, sind die Ehegatten Miteigentümer zu gleichen Teilen³⁴. Dies bedeutet, dass das im Miteigentum stehende Vermögensgut von den Ehegatten je zum halben Wert in der Steuererklärung zu deklarieren ist. Beim ordentlichen Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung³⁵ bilden während des Bestehens des Güterstandes die Vermögenswerte eines Ehegatten eine einheitliche Vermögensmasse. Für die Verwaltung, Nutzung und Verfügung dieser Vermögensmasse ist jeder Ehegatte allein zuständig. In dieser Zeit liegt somit rein rechtlich betrachtet eine Gütertrennung vor. In der Praxis dürften die verschiedenen Vermögensmassen der Ehegatten vielfach vermischt sein. Die Zuweisung der Einkommens- und Vermögenswerte nach den zivilrechtlichen Verhältnissen dürfte dem Ehegatten daher beim Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung vor allem beim erstmaligen Ausfüllen der Steuererklärung im Rahmen der modifizierten Individualbesteuerung einige Probleme bereiten, denn sie müssen bei jedem einzelnen Vermögenswert bestimmen, welchem der Partner er auf Grund des Güterstandes zuzuordnen ist. Bei den nachfolgenden Steuererklärungen könnten sich die Ehegatten an die güterrechtliche Auseinandersetzung des Vorjahres anlehnen.

³³ Art. 247 ff. ZGB.

³⁴ Art. 646 Abs. 2 ZGB.

³⁵ Art. 196 ff. ZGB. Bei der Errungenschaftsbeteiligung setzt sich das Vermögen der Ehegatten aus vier Gütermassen zusammen: Eigengut des Ehemannes, Eigengut der Ehefrau, Errungenschaft des Ehemannes, Errungenschaft der Ehefrau. Das Eigengut bildet diejenige Gütermasse, zu der die eheliche Gemeinschaft im Grundsatz nichts beigetragen hat (z.B. persönliche Gebrauchsgegenstände, in die Ehe eingebrachte Vermögenswerte etc.). Bei der güterrechtlichen Auseinandersetzung wird das Eigengut nicht geteilt; jeder Ehegatte behält sein Eigengut. Errungenschaft bilden alle Vermögenswerte, welche die Ehegatten während der Ehe entgeltlich erwerben (z.B. Arbeitserwerb, Erträge des Eigengutes etc.). Die Errungenschaft ist ohne anderslautende Vereinbarung in einem Ehevertrag bei der güterrechtlichen Auseinandersetzung hälftig zu teilen.

Ist nicht klar, welcher Ehegatte Eigentümer einer Sache ist, hat derjenige, welcher behauptet, ein bestimmter Vermögenswert sei Eigentum des einen oder andern Ehegatten, dies zu beweisen. Bei einer allfälligen Beweislosigkeit wird bei der Errungenschaftsbeteiligung Miteigentum beider Gatten zu gleichen Teilen vermutet. Das im Miteigentum stehende Vermögensgut ist - wie bei der Gütertrennung - von den Ehegatten je zum halben Wert in der Steuererklärung zu deklarieren.

Bei der Gütergemeinschaft³⁶ gestaltet sich die güterrechtliche Auseinandersetzung noch schwieriger. Wenn die Ehepartner nicht durch Ehevertrag eine andere Zuweisung bestimmter Vermögenswerte vorgenommen haben, sind das Vermögen und die Einkünfte der Ehegatten grundsätzlich dem Gesamtgut zuzuweisen. Dies bedeutet, dass beispielsweise die Erwerbseinkommen in das Gesamteigentum beider Ehegatten fallen. In der Steuererklärung hat jeder Ehegatte somit - entsprechend den Teilungsregeln für den Güterstand der Gütergemeinschaft - die Hälfte des eigenen Erwerbseinkommens sowie die Hälfte des Erwerbseinkommens des Ehepartners zu deklarieren. Das Vermögen sowie die Vermögenserträge, die im Gesamteigentum stehen, sind von den Ehegatten ebenfalls je hälftig zu deklarieren. Die Vermögenswerte, die ins Eigengut eines Ehegatten gehören, hat dieser hingegen allein und in der vollen Höhe zu deklarieren. Herrscht Zweifel über die Zugehörigkeit eines Vermögenswertes in eine der drei Vermögensmassen, gilt der Vermögenswert als Gesamtgut und ist von den Ehegatten je zur Hälfte in der Steuererklärung zu deklarieren.

Beim Güterstand der Gütergemeinschaft kommt erschwerend hinzu, dass die Ehegatten in sehr freiheitlicher Ausgestaltung durch Ehevertrag bestimmte Vermögenswerte oder Arten von Vermögenswerten von der Gemeinschaft ausschliessen können. Die Steuerveranlagungsbehörde kann die von den Ehegatten vorgenommene Deklaration der Steuerfaktoren nur in Kenntnis des genauen Güterstandes und den durch Ehevertrag zusätzlich vereinbarten Abweichungen von der Legaldefinition des Güterstandes auf die Übereinstimmung mit den zivilrechtlichen Verhältnissen überprüfen.

Die Zuweisung der einzelnen Vermögenswerte dürfte den Ehegatten aber auch bei der Gütergemeinschaft primär beim Ausfüllen der ersten Steuererklärung im Rahmen der Individualbesteuerung die grössten Probleme bereiten. Bei den nachfolgenden Steuerklärungen könnten sich die Ehegatten an die seinerzeitige güterrechtliche Auseinandersetzung für die erste Steuererklärung anlehnen.

3.2.2 Zuweisung der privaten Schuldzinsen und Schulden

Die Zuweisung der privaten Schuldzinsen und Schulden erfolgt analog der Zuweisung der Einkommens- und Vermögenswerte der Ehegatten auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse.

Bei der Errungenschaftsbeteiligung sowie bei der Gütertrennung sind jedem Ehegatten die eigenen Schulden zuzuweisen. Sind die Ehegatten eine bestimmte Verpflichtung gemeinsam eingegangen, ist jedem Ehegatten die Hälfte der Schuld und der entsprechenden Schuldzinsen zuzurechnen.

³⁶ Art. 221 ff. ZGB.

Bei der Gütergemeinschaft sind die Gemeinschaftsschulden mit den entsprechenden Schuldzinsen den Ehegatten je zur Hälfte zuzuweisen. Die Eigenschulden hingegen sind demjenigen Ehegatten allein zuzurechnen, der sie eingegangen ist.

3.2.3 Stellung der Ehegatten im Steuerverfahren³⁷

3.2.3.1 Verfahrensrechte und –pflichten

Jeder Ehegatte übt die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten für sich allein aus. Die Mitteilungen der Steuerbehörden an die Ehegatten müssen daher folgerichtig auch getrennt erfolgen.

Die selbstständige Deklarationspflicht jedes Ehegatten führt dazu, dass jeder Ehegatte seine Einkünfte aus Erwerb, Vermögen, Vorsorge und übrigen Quellen unter Nachweis der zivilrechtlichen Verhältnisse deklariert. Jeder Gatte hat eine eigene Steuererklärung auszufüllen und diese auch eigenhändig zu unterschreiben.

3.2.3.2 Einsprache und weitere Rechtsmittel

Erhebt ein Ehegatte gegen eine Veranlagungsverfügung Einsprache, in welcher er beispielsweise die Aufteilung der kinderrelevanten Abzüge oder die Zuweisung bestimmter Einkünfte oder Vermögenswerte beanstandet, darf die Veranlagung des anderen Partners nicht in Rechtskraft erwachsen, selbst wenn dieser keine Einsprache erhoben hat. Andernfalls könnte bei Gutheissung der Einsprache die bereits in Rechtskraft getretene, unrichtige Veranlagung des anderen Ehepartners nicht mehr abgeändert werden. Das bedingt, dass das Verfahren offen bleiben muss, bis beide Ehegatten rechtskräftig veranlagt sind.

Der Partner, der nicht Einsprache erhoben hat, muss deshalb in das Einspracheverfahren mit einbezogen werden. Dies könnte wohl am ehesten durch eine sog. Beiladung erfolgen. Dieses Institut der Verwaltungsrechtspflege dient vor allem der Prozessökonomie, indem die Erstreckung der Rechtskraft eines Entscheides auf den Beigeladenen ein zweites Verfahren über denselben Streitgegenstand erübrigt. Zudem wird die Sammlung des Prozessstoffes erleichtert. Schliesslich kann durch die Beiladung auch die Gefahr sich widersprechender Entscheide über rechtlich identische oder gleichartige Streitsachen gebannt werden.

Fechten hingegen beide Ehegatten ihre Veranlagungsverfügungen an, handelt es sich grundsätzlich um zwei voneinander getrennte Verfahren. Da aber durch die Einsprache eines Ehegatten in den meisten Fällen auch die Veranlagung seines Ehepartners tangiert wird, drängt sich im Interesse einer Vermeidung sich widersprechender Entscheidungen eine Vereinigung dieser Verfahren auf, ungeachtet dessen, ob sich der Inhalt der Einsprachebegehren deckt oder nicht. Die beiden Einsprecher würden dadurch eine Streitgenossenschaft bilden.

Die gleichen Grundsätze gelten auch für die Beschwerdeverfahren³⁸.

³⁷ Vgl. dazu Behnisch Brigitte, Die Stellung der Ehegatten im Veranlagungs-, Rechtsmittel-, Bezugs- und Steuerstrafverfahren, Berner Beiträge zu Steuer- und Wirtschaftsrecht, Heft 6, Bern 1992.

³⁸ Art. 140 ff. DBG; Art. 50 StHG.

3.2.4 Haftung der Ehepaare

Jeder Ehegatte haftet nur für die eigene Steuer. Stehen die Ehegatten allerdings unter dem Güterstand der Gütergemeinschaft, dürfte sich die Statuierung einer solidarischen Haftung der Ehegatten bei der reinen und bei der konsequenten Individualbesteuerung nicht vermeiden lassen. Der Grund dafür liegt in der steuerlichen Zuteilung der Erwerbseinkommen und der übrigen Einkünfte der Ehegatten³⁹.

3.2.5 Steuerstrafrecht

Wie im geltenden Recht kann jeder in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatte nur für die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren gebüsst werden.

Ein Ehegatte kann zudem wie jeder andere Steuerpflichtige als Teilnehmer an einer Steuerhinterziehung seines Partners bestraft werden.

3.3 Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung

3.3.1 Zuweisung von Einkommen und Vermögen der Ehegatten

Vermögenswerte im Privatvermögen und daraus fliessende Erträge werden bei diesem Modell den Ehegatten zwingend je zur Hälfte zugewiesen. Allerdings nicht in Bezug auf die einzelnen Vermögenswerte, sondern aus verfahrensökonomischen Gründen in Bezug auf das Total dieser Werte bzw. der daraus fliessenden Einkünfte. Dies gestützt auf eine entsprechende gesetzliche Vorgabe. Denkbar ist, dass eine Aufteilung der privaten Vermögenswerte nach den tatsächlichen zivilrechtlichen Verhältnissen auf Antrag der Ehegatten ermöglicht werden kann.

Das Erwerbseinkommen, das jeder Ehepartner selbstständig erzielt, sowie das zugehörige Geschäftsvermögen sind hingegen - wie bei der konsequenten Individualbesteuerung - ausschliesslich derjenigen Person zuzuweisen, welche die selbständige Erwerbstätigkeit ausübt. Das Gleiche gilt für die geschäfts- und berufsmässig begründeten Kosten, die Zinsen auf Geschäftsschulden sowie für die Verluste. Für die gemeinsam ausgeübte Erwerbstätigkeit gilt das in Ziff. 2.4.5 Gesagte.

Alle Einkünfte aus übriger Herkunft, insbesondere auch aus unselbständiger Erwerbstätigkeit sowie aus Vorsorge, werden ebenfalls dem jeweils anspruchsberechtigten Ehegatten zugerechnet.

3.3.2 Zuweisung von privaten Schuldzinsen und privaten Schulden der Ehegatten

Die privaten Schulden und Schuldzinsen der Ehegatten werden diesen ebenfalls je zur Hälfte zugewiesen. Dies auch gestützt auf eine entsprechende, zwingende gesetzliche Vorgabe.

In der gleichen gesetzlichen Vorgabe könnte allenfalls festgehalten werden, dass die privaten Schuldzinsen sowie die privaten Liegenschaftskosten (Unterhaltskosten,

³⁹ Vgl. dazu Ziffer 3.3.4.

Versicherungsprämien, Kosten der Verwaltung durch Dritte) auf den anderen Ehegatten übertragen werden können, soweit sie beim Reineinkommen des einen (zufolge ungenügenden Reineinkommens) nicht angerechnet werden können.

3.3.3 Stellung der Ehegatten im Steuerverfahren

3.3.3.1 Verfahrensrechte und Verfahrenspflichten

Ehegatten üben die Verfahrensrechte und Verfahrenspflichten - mit gewissen Ausnahmen⁴⁰ - getrennt aus. Alle Mitteilungen der Steuerbehörden an Ehegatten erfolgen getrennt.

Jeder Ehegatte deklariert die Einkünfte, auf welche er persönlich Anspruch hat. Vorbehalten bleiben die Vermögenswerte im Privatvermögen eines oder beider Ehegatten und die daraus fliessenden Erträge. Diese Werte und Einkünfte sind von beiden Ehegatten je hälftig zu deklarieren.

Untervariante 1:

Die Ehegatten deklarieren getrennt mit zwei Steuererklärungen das Erwerbseinkommen, die Einkünfte aus Vorsorge und die übrigen Einkünfte sowie das Geschäftsvermögen.

Gemeinsam deklarieren sie hingegen das private Vermögen und die privaten Vermögenserträge. Anschliessend teilen die Ehegatten den Reinertrag und das Reinvermögen hälftig auf sich auf (mittels eines gemeinsamen Einlageblattes „Privates Vermögen und private Vermögenserträge“, das von beiden Ehegatten zu unterschreiben ist).

Untervariante 2:

Jeder Ehegatte führt gemäss diesen Regeln alle Einkünfte und Vermögenswerte in einer gemeinsamen Steuererklärung an, die jedoch grundsätzlich einen getrennten Nachweis der deklarierten Einkünfte und Vermögenswerte erlaubt. Beim Privatvermögen und bei den privaten Vermögenserträgen bzw. den entsprechenden Verlusten und Schuldzinsen erfolgt allerdings keine Aufteilung der einzelnen Vermögenswerte auf die Ehegatten. Diese Steuerfaktoren werden in einer gemeinsamen Rubrik deklariert. Anschliessend ist das Gesamtergebnis auf die Ehegatten hälftig aufzuteilen. Jeder Ehegatte bestätigt den ihm obliegenden Nachweis für die von ihm deklarierten Einkünfte und Vermögenswerte durch seine Unterschrift.

3.3.3.2 Einsprache und weitere Rechtsmittel

Im Hinblick auf das Einsprache- und Rechtsmittelverfahren ist darauf hinzuweisen, dass die Veranlagung eines Ehegatten die Veranlagung des anderen beeinflussen kann, beispielsweise bei unklarer Zuweisung bestimmter Einkünfte oder Abzüge. Deshalb ist mit der Einsprache eines Ehegatten gegen seine eigene Veranlagung die Rechtsfolge zu verbinden, dass auch die Veranlagung des anderen Ehegatten keine Rechtskraft erlangt, selbst wenn dieser andere Ehegatte nicht Einsprache erhebt.

Der Partner des Einsprechers muss folglich in das Einspracheverfahren mittels Beiladung mit einbezogen werden. Dem Beigeladenen soll dabei ein umfassendes Akteneinsichtsrecht zukommen. Andererseits werden ihm die gleichen Parteipflich-

⁴⁰ Vgl. dazu die Untervarianten 1 und 2 unter Ziff. 2.3.2.

ten wie den Einsprecher treffen. Wenn beide Ehegatten unabhängig voneinander Einsprache erheben, sollten die beiden Verfahren vereint werden. Die Ehegatten bilden dabei eine Streitgenossenschaft⁴¹.

3.3.4 Haftung

Bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung werden die privaten Vermögenserträge sowie das private Vermögen der Ehegatten auf einem gemeinsamen Einlageblatt deklariert und erst anschliessend - ungeachtet der zivilrechtlichen Anspruchsberechtigung - hälftig auf die beiden Ehegatten aufgeteilt. In diesem Teilbereich bestehen somit nach wie vor gemeinsame Verfahrenspflichten. Die tatsächliche individuelle Leistungsfähigkeit des einzelnen Ehegatten findet durch die pauschale Zuordnung keine Beachtung. Würde bei diesem Modell eine getrennte Haftung für die Steuerschuld beider Ehegatten vorgesehen, müsste ein Ehegatte, der zivilrechtlich über kein oder nur geringes Vermögen verfügt, für die Steuern auf der Hälfte des Vermögens und der Vermögenserträge seines Ehepartners haften. Eine solche Regelung würde somit auf die Benachteiligung des wirtschaftlich schwächeren Ehepartners hinauslaufen. Damit der Steuerbehörde die Möglichkeit zukommt, primär den Ehegatten zu belangen, dem die Steuerfaktoren zivilrechtlich zuzuordnen sind, sollte bei diesem Modell eine Solidarhaftung der Ehepaare analog dem geltenden Recht der direkten Bundessteuer⁴² vorgesehen werden.

3.4 Korrekturmassnahmen bei der modifizierten Individualbesteuerung

3.4.1 Einverdienerabzug⁴³

Im Gegensatz zur reinen Individualbesteuerung wird bei den modifizierten Individualbesteuerungsmodellen berücksichtigt, wie viele Personen aus dem erzielten Einkommen leben müssen. Um ausgewogenere Belastungsrelationen zwischen Ein- und Zweiverdienererehepaaren sowie zwischen Einverdienererehepaaren und Alleinstehenden zu erhalten, müsste für Ehepaare ein Abzug normiert werden, der dem Umstand Rechnung trägt, dass das Einkommen in einer höheren Progression besteuert wird, wenn es ganz oder grossmehrheitlich nur von einem Partner erzielt wird. Die Steuerermässigung, die ein Zweiverdienererehepaar durch die Aufteilung der Einkünfte und die daraus resultierende tiefere Progression erzielt, wird durch diesen Einverdienerabzug teilweise ausgeglichen.

Im geltenden Recht ist der Zweiverdienerabzug eine Massnahme einerseits zur Berücksichtigung der Haushaltsmehrkosten und andererseits zum Brechen der Progressionswirkung bei Zweiverdienererehepaaren. Bei der Individualbesteuerung kommt dieser Abzug nicht mehr zur Anwendung. In denjenigen Fällen, bei welchen das Einkommen ganz oder grossmehrheitlich von einem Partner erzielt wird und dadurch beim Einverdienererehepaar eine gegenüber dem Zweiverdienererehepaar

⁴¹ Vgl. dazu auch Ziff. 3.2.3.2.

⁴² Art. 13 Abs. 1 DBG.

⁴³ Für die Berechnung des Abzuges darf allerdings nicht nur auf den Verdienst, d. h. das Arbeitseinkommen, abgestellt werden, sondern das gesamte Reineinkommen eines Ehegatten muss herangezogen werden. Darauf hat das Bundesgericht schon in BGE 110 Ia 7 (E. 3.b) hingewiesen.

höhere Progressionswirkung resultiert, sollte daher der Einverdienerabzug als Korrektiv zum Tragen kommen.

Eine tatsächliche Gleichbehandlung von Ein- und Zweiverdienerehepaaren kann durch den Einverdienerabzug jedoch kaum erreicht werden. Wird bei der verfassungsrechtlich gebotenen Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit jedoch neu am einzelnen Individuum und nicht mehr am Ehepaar angeknüpft, ist eine gewisse Ungleichbehandlung dieser beiden Kategorien hinzunehmen. Zudem hat das Bundesgericht festgehalten, dass die steuerliche Belastung des verheirateten Paares, bei dem beide Partner erwerbstätig sind, tiefer sein könne als bei einem Einverdienerehepaar, da mit der Berufsausübung beider Partner zusätzliche Aufwendungen entstehen⁴⁴.

Es stellt sich die Frage, ob der Einverdienerabzug allenfalls nicht auch Zweiverdienerehepaaren gewährt werden sollte, bei denen ein Partner ein tiefes Reineinkommen erzielt. Auf diese Weise könnte ein gewisser „Abhalteeffekt“⁴⁵ verringert werden. Denkbar wäre ein System mit einem graduellen Auslaufen des Einverdienerabzugs, da auf diese Weise extrem hohe Grenzsteuersätze in einem bestimmten Einkommensbereich vermieden werden können. Dabei würde der Abzug bei einem Zweiteinkommen von null in vollem Umfang, also z.B. in Höhe von 10'000 Franken gewährt. Mit steigendem Zweiteinkommen würde der Abzug stetig sinken, bis er z.B. bei einem Zweiteinkommen von 20'000 Franken den Wert von null erreicht.

Aus Praktikabilitätsabwägungen könnte jedoch von einem fixen Abzug ausgegangen werden, der Ehepaaren gewährt wird, bei denen nur ein Ehegatte Einkünfte erzielt. Sobald dem anderen Ehegatten ebenfalls Einkünfte zuzurechnen sind, auch wenn sie nur gering sind, entfällt der Abzug.

Für die Berechnung des Einverdienerabzuges darf nicht nur auf das Arbeitseinkommen abgestellt werden, sondern das gesamte Reineinkommen muss herangezogen werden, da bezüglich der Belastungsvergleiche auch die anderen Einkommensbestandteile, insbesondere die Vermögenserträge und deren Aufteilung, einen Einfluss haben.

3.4.2 Behandlung der gleichgeschlechtlichen Paare und der Konkubinatspaare

Seit dem 1. Januar 2007 werden eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare der Ehe sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonsebene steuerlich gleichgestellt (Art. 9 Abs. 1^{bis} DBG; Art. 3 Abs. 4 StHG). Diese Regelung würde auch bei einer Individualbesteuerung gelten. Somit würden alle Korrekturmassnahmen für Ehegatten, namentlich der Einverdienerabzug, auch den registrierten Partnerschaften gewährt sowie die Zuweisungen der Faktoren wie bei den Ehepaaren erfolgen.

Es stellt sich nun die Frage, ob bei einer modifizierten Individualbesteuerung auch Konkubinatspaare den Ehepaaren gleichgestellt werden sollen und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen.

⁴⁴ BGE 120 Ia 329.

⁴⁵ Als „Abhalteeffekt“ wird folgender Umstand bezeichnet: Der nicht erwerbstätige Ehegatte verzichtet auf die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf Grund der Besteuerung des Zusatzeinkommens zu einem hohen Grenzsteuersatz. Der Abhalteeffekt trifft heute vor allem Frauen, die (teilzeitlich) wieder erwerbstätig sein wollen oder ihren Beschäftigungsgrad ausbauen möchten.

Werden Konkubinatspaare den Ehepaaren steuerlich nicht grundsätzlich gleich gestellt, wird die Individualbesteuerung nicht zivilrechtlich neutral ausgestaltet. Bei Konkubinatspaaren würde dabei beispielsweise keine Rücksicht darauf genommen, ob ein Partner den anderen finanziell unterstützt. Dies hat zur Folge, dass Einverdienerkonkubinatspaare wesentlich stärker belastet würden als gleich situierte Einverdienerhepaare, da sie keinen Einverdienerabzug geltend machen könnten.

Ehepaare und Konkubinatspaare im Steuerrecht gleich zu behandeln ist jedoch problematisch, da es mangels zivilrechtlichem Anknüpfungspunkt schwierig zu bestimmen ist, unter welchen Voraussetzungen die Beziehung unter zusammenlebenden Partnern als derart gefestigt gilt, dass es sich rechtfertigen würde, diese im Steuerrecht den Ehepaaren gleichzustellen. Denkbar wäre beispielsweise, nur Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern oder Konkubinatspaare, die mindestens seit 2 oder 3 Jahren im gleichen Haushalt leben, den Ehepaaren gleichzustellen. Letzere Variante würde jedoch zu einem erhöhten Kontrollaufwand der veranlagenden Behörde führen.

Werden Ehe- und Konkubinatspaare gleichgestellt, entfernt man sich indessen bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung bei den Konkubinatspaaren deutlich von den Regeln des Zivilrechts: Jedem Konkubinatspartner würde nebst seinem Lohn die Hälfte der Einkommensfaktoren des andern zugesprochen, namentlich die Hälfte von dessen Vermögenserträgen. Diesbezüglich ist das Fehlen jeglicher zivilrechtlichen Grundlage zu beklagen, die eine solche Zuweisung der Einkommens- und Vermögensfaktoren eines Dritten an den Steuerpflichtigen rechtfertigen würde; ebenso das völlige Fehlen einer offiziellen Zustimmung der Betroffenen zu dieser Lösung.

Bei der konsequenten Individualbesteuerung hingegen würden sich diese Probleme nicht ergeben. Jedem Konkubinatspartner würden nur die Faktoren zugerechnet, die ihm auch zivilrechtlich zustehen. Konkubinatspaare würden von einer Gleichstellung primär profitieren, weil sie vom Einverdienerabzug sowie von der Aufteilung der Kinderabzüge und einer allfälligen Übertragbarkeit der Abzüge profitieren könnten.

3.4.3 Haushaltsabzug

Mehrpersonenhaushalte, die aus mindestens zwei erwachsenen Personen bestehen, erzielen unabhängig vom Zivilstand und von einer Paarbeziehung gewisse Haushaltersparnisse, insbesondere im Bereich der Wohnkosten. Um ausgewogene Belastungsrelationen zwischen den Alleinstehenden und den Mehrpersonenhaushalten zu erreichen, sollte der Haushaltsabzug all jenen steuerpflichtigen Personen gewährt werden, die keine solchen Haushaltsvorteile realisieren. Der Abzug müsste daher Alleinstehenden gewährt werden, die tatsächlich allein leben - so genannte Einpersonenhaushalte - oder zusammen mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen. Unter Kinder wären nur minderjährige oder in der beruflichen Ausbildung stehende Kinder zu subsumieren. Eine alleinstehende Mutter, die zusammen mit einem volljährigen, erwerbstätigen Kind im gleichen Haushalt lebt, könnte diesen Abzug somit sachgerechterweise nicht beanspruchen.

Je nach Festsetzung der Abzugshöhe könnte dem Haushaltsabzug auch noch eine tarifarische Funktion zukommen, um ausgewogene Belastungsrelationen zwischen

den alleinstehenden bzw. den alleinerziehenden Steuerpflichtigen und den Mehrpersonenhaushalten zu erreichen⁴⁶.

In der parlamentarischen Beratung des Steuerpakets 2001 gab vor allem die Praktikabilität des vom Bundesrat vorgeschlagenen Haushaltsabzugs bei der direkten Bundessteuer Anlass zu Diskussionen. Es wurde befürchtet, dass der nur den tatsächlich Alleinstehenden zu gewährende Abzug auch von Personen, die im Konkubinatsleben leben, widerrechtlich in Anspruch genommen werden könnte und dadurch gewichtige Steuereinbussen resultieren könnten. Es wurde zudem geltend gemacht, dass hauptsächlich in grossstädtischen Verhältnissen nicht sichergestellt werden könne, dass der Abzug nur von den tatsächlich Berechtigten beansprucht wird. Dagegen lässt sich allerdings aufführen, dass im Kanton Bern seit Jahren ein Haushaltsabzug gewährt wird, der von den zuständigen Veranlagungsbehörden als durchaus praktikabel gewertet wird.

Die für diesen Abzug massgeblichen Haushaltsersparnisse bei den Wohnkosten können nicht genau beziffert werden, da die Wohnkosten je nach Wohnort stark differieren und in der Steuererklärung nicht ausgewiesen werden. Dem Gesetzgeber steht hier somit ein gewisser Spielraum offen. Der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit müsste bei der Festlegung der Höhe des Abzuges jedoch berücksichtigt werden.

3.4.4 Alleinerzieherabzug

Da bei der Individualbesteuerung alle Steuerpflichtigen zum gleichen Tarif besteuert werden, könnten Alleinerziehende trotz Haushaltsabzug einer höheren Steuerbelastung unterliegen als im geltenden Recht. Alleinerziehende Eltern gehören jedoch zu den am stärksten durch Armut und andere soziale Benachteiligungen gefährdeten Bevölkerungsgruppen. Ein grosser Teil der Alleinerziehenden befinden sich in wirtschaftlich schwierigen Verhältnissen, da oft Erwerbsarbeit und Betreuung der Kinder nicht vereinbar sind. Alimente - soweit sie überhaupt ausgerichtet werden - reichen unter Umständen nicht aus, um den Lebensunterhalt zu sichern. Weil es sich bei der überwiegenden Mehrheit der allein erziehenden Personen um Frauen handelt, sind Frauen von diesem Aspekt der so genannten "neuen Armut" besonders betroffen⁴⁷. Der Situation von tatsächlich alleinerziehenden Steuerpflichtigen könnte daher allenfalls neben dem Haushaltsabzug mit einem weiteren Sozialabzug Rechnung getragen werden. Alleinstehenden Personen, die mit minderjährigen Kindern zusammen wohnen, für die sie den Kinderabzug geltend machen können, könnte beispielsweise ein Prozentabzug vom Reineinkommen bis zu einem Maximalbetrag oder ein fixer Abzug gewährt werden.

Diesen Alleinerzieherabzug könnte allenfalls auch für all jene alleinstehenden steuerpflichtigen Personen vorgesehen werden, die mit unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen, für die sie den Unterstützungsabzug geltend machen können.

⁴⁶ Im Steuerpaket 2001 wurde der Haushaltsabzug auf 11'000 Franken festgesetzt. Bei dieser Höhe kommt dem Abzug primär tarifarische Funktion zu.

⁴⁷ Bundesamt für Statistik, Familien- und Haushaltsformen, allein erziehende Mütter, www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/familien_und_haushaltsformen/allein_erziehende_muetter.html.

4 Belastungsrelationen⁴⁸

4.1 Individualbesteuerung im Vergleich mit anderen Besteuerungsmodellen

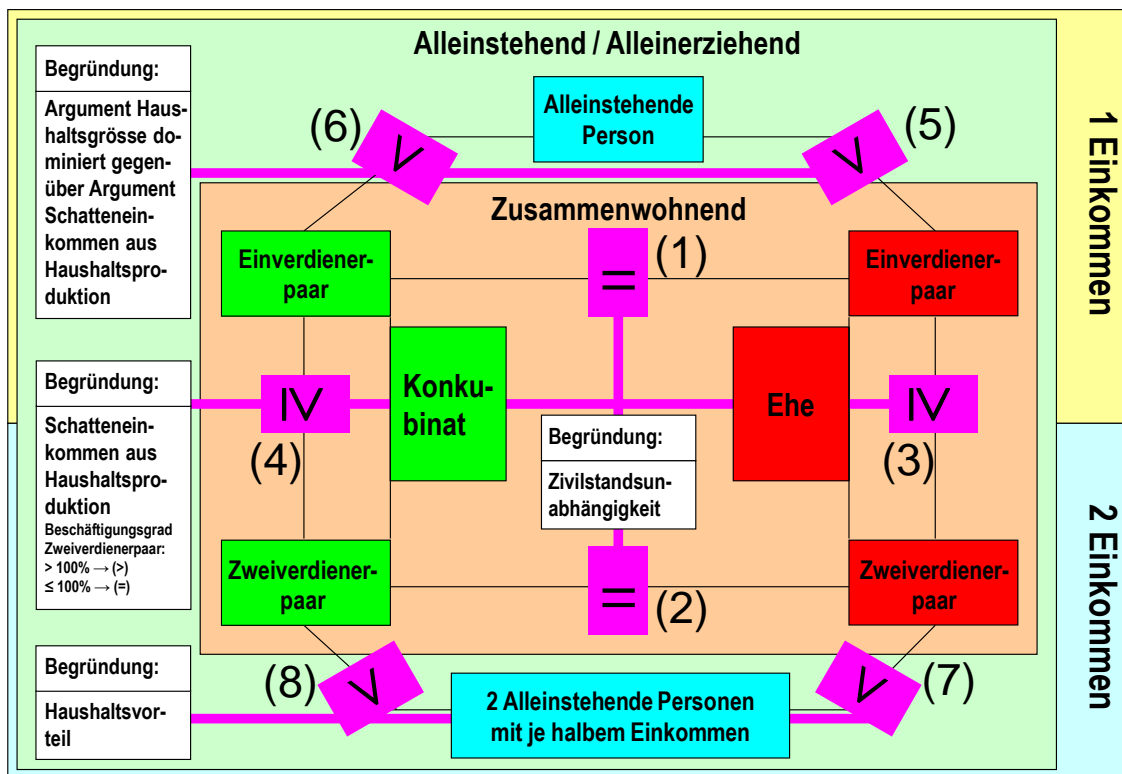
4.1.1 Horizontale Steuergerechtigkeit

Die steuerliche Gleichbehandlung verschiedener Haushaltsformen und mit ihr die horizontale Steuergerechtigkeit wird erreicht, wenn die folgenden fünf Postulate erfüllt sind:

- (a) *Zivilstandsunabhängigkeit*: Die Steuerbelastung soll zivilstandsunabhängig sein.
- (b) *Globaleinkommensbesteuerung*: Die gemeinsame Steuer eines (Ehe-)paares soll nur von der Summe der Einkommen beider Partner abhängen und nicht von der Verteilung des Einkommens zwischen den Partnern.
- (c) *Berücksichtigung des Schatteneinkommens*: Gehen die Haushalte in unterschiedlichem Ausmass einer Erwerbstätigkeit nach, so bestehen aufgrund der unterschiedlichen Beschäftigungsgrade auch unterschiedliche Möglichkeiten, in der Haushaltsproduktion tätig zu sein und auf diese Weise ein Schatteneinkommen zu erzielen, das die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erhöht und daher steuerlich zu berücksichtigen ist.
- (d) *Berücksichtigung der Haushaltsgrösse*: Wenn von einem bestimmten Einkommen mehr Personen leben müssen, ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vermindert, und die Steuerbelastung muss entsprechend tiefer ausfallen.
- (e) *Berücksichtigung des Haushaltsvorteils*: Durch das gemeinsame Haushalten erzielen zusammen Wohnende gegenüber allein Wohnenden mit dem gleichen Einkommen Synergieeffekte und damit eine Haushaltsersparnis, indem sie beispielsweise Geräte wie Kühlschrank oder Waschmaschine, aber auch Wohnraum gemeinsam nutzen. Zumindest soweit der lebensnotwendige Bedarf betroffen ist, drückt sich der Haushaltsvorteil, den zusammen Wohnende gegenüber allein Wohnenden mit dem gleichen Einkommen erzielen, in einer erhöhten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aus, die bei der Steuerbelastung zu berücksichtigen ist.

Die Darstellung in der nachfolgenden Abbildung beruht auf dem in Ziffer 2.2.1 dargestellten Schema zur horizontalen Steuergerechtigkeit; die redundanten Belastungsrelationen sind jedoch hinzugefügt worden. Die einzelnen Belastungsrelationen lassen sich auf Grundlage der obigen fünf Gleichbehandlungsformen wie folgt erklären:

⁴⁸ Vgl. dazu die detaillierten Belastungsrelationen im Anhang.



- (1) Ein Einverdienerhepaar und ein Einverdienerkonkubinatspaar mit gleichem Gesamteinkommen sind gleich zu belasten, da sie die gleiche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besitzen.
- (2) Ebenso sind ein Zweiverdienerhepaar und ein Zweiverdienerkonkubinatspaar mit gleichem Gesamteinkommen gleich zu belasten, da sie die gleiche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besitzen.

Diese beiden Belastungsrelationen basieren auf dem Postulat (a) der Zivilstandsunabhängigkeit der Besteuerung.

- (3) Ein Einverdienerhepaar ist höher zu belasten als ein Zweiverdiener-Ehepaar mit gleichem Gesamteinkommen, sofern der Gesamtbeschäftigungsgrad beim Zweiverdienerpaar den Gesamtbeschäftigungsgrad des Einverdienerpaares übersteigt. Andernfalls sind das Einverdiener- und das Zweiverdienerpaar gleich zu belasten.
- (4) Die analoge Belastungsrelation gilt auch für das Einverdienerkonkubinatspaar und das Zweiverdienerkonkubinatspaar.

Das Postulat (b) der Globaleinkommensbesteuerung verlangt, dass Paare mit dem gleichen Gesamteinkommen gleich belastet werden. Weichen die Gesamtbeschäftigungsgrade zweier Paare aber voneinander ab, so verfügt das Paar mit dem niedrigeren Gesamtbeschäftigungsgrad über mehr Freizeit und damit über ein grösseres Potenzial, um ein Schatteneinkommen in Form der Haushaltsproduktion zu erzielen. In diesem Fall wird Postulat (b) durch Postulat (c) der Berücksichtigung des Schatteneinkommens relativiert. Das Einverdienerpaar hat einen Gesamtbeschäftigungsgrad von maximal 100%. Ein Zweiverdienerpaar mit einem Gesamtbeschäftigungs-

grad von über 100% hat daher ein geringeres Potenzial zur Erzielung eines Schatteneinkommens aus Haushaltsproduktion. Ein solches Zweiverdiener-Paar ist deshalb tiefer zu belasten als ein Einverdienerpaar. Übersteigt hingegen der Gesamtbeschäftigungsgrad eines Zweiverdiener-Paares die 100%-Marke nicht – z.B. dann, wenn beide Partner zu 50% teilzeitbeschäftigt sind, ist eine Minderbelastung des Zweiverdienerpaares unbegründet, so dass das Zweiverdiener-Paar gleich zu belasten ist wie ein Einverdienerpaar.

- (5) Eine alleinstehende Person ist höher zu belasten als ein Einverdienerpaar.
- (6) Eine alleinstehende Person ist höher zu belasten als ein Einverdienerkonkubinat.

Im Paarhaushalt muss im Vergleich zur alleinstehenden Person eine weitere erwachsene Person vom gleichen Gesamteinkommen leben. Postulat (d) „Berücksichtigung der Haushaltsgrösse“ spricht deshalb dafür, dass der Paarhaushalt niedriger belastet wird als die alleinstehende Person mit dem gleichen Gesamteinkommen. Auf der anderen Seite verfügt das Einverdienerpaar über ein grösseres Potenzial zur Erzielung eines Schatteneinkommens aus Haushaltsproduktion. Postulat (c) würde daher dafür sprechen, die alleinstehende Person niedriger zu belasten als das Einverdienerpaar mit gleichem Gesamteinkommen. Die in (5) und (6) zum Ausdruck gebrachten Belastungsrelationen können demzufolge nur dann gelten, wenn die höheren Lebenshaltungskosten des Paares gegenüber der alleinstehenden Person stärker ins Gewicht fallen als das höhere Potenzial zur Erzielung eines Schatteneinkommens. Ob dies tatsächlich zutrifft, ist eine empirische Frage.

- (7) Ein Zweiverdiener-Ehepaar ist höher zu belasten als zwei alleinstehende Personen zusammen, die zusammengerechnet auf das gleich hohe Einkommen wie das Ehepaar kommen.
- (8) Ebenso ist ein Zweiverdienerkonkubinatspaar höher zu belasten als zwei alleinstehende Personen zusammen, die zusammengerechnet auf das gleich hohe Einkommen wie das Konkubinatspaar kommen.

Der Grund für diese Belastungsrelation liegt in Postulat (e) Berücksichtigung des Haushaltsvorteils, den der Paarhaushalt gegenüber den beiden Alleinstehenden erzielt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt inwiefern die reine Individualbesteuerung und verschiedene andere Varianten der Ehegattenbesteuerung diese Gleichbehandlungs-postulate erfüllen bzw. verletzen.

Belastungs- relation	Ideal Gleich- behandlungs- postulate	Doppeltarif nach gelten- dem Recht	Doppeltarif mit alternativer Belas- tungsrechnung	Reine* Individu- albesteuerung
Ehe versus Konkubinat				
(1)- Einverdiener	=	<	<	=
(2)- Zweiverdiener	=	< ¹⁾ , > ²⁾	≤	=
Einverdiener- versus Zweiverdie- nerpaar				
(3)- Ehe	≥ ³⁾	>	>	>
(4)- Konkubinat	≥ ³⁾	>	>	>
Alleinstehende Person versus Einverdienerpaar				
(5)- Ehe	>	>	>	=
(6)- Konkubinat	>	=	=	=
Zwei alleinstehende Personen versus Zweiverdienerpaar				
(7)- Ehe	<	> ¹⁾ , < ²⁾	≥	=
(8)- Konkubinat	<	=	=	=
Belastungsrelation	Ideal Gleich- behandlungs- postulate	Reines* Voll- splitting	Reines* Teilsplitting	Reine* Einheits- steuer ^o
Ehe versus Konkubinat				
(1)- Einverdiener	=	<	<	=
(2)- Zweiverdiener	=	≤ ³⁾	unbestimmt	≤ ⁴⁾
Einverdiener- versus Zweiverdie- nerpaar				
(3)- Ehe	≥ ³⁾	=	=	=
(4)- Konkubinat	≥ ³⁾	>	>	>
Alleinstehende Person versus Einverdienerpaar				
(5)- Ehe	>	>	>	>
(6)- Konkubinat	>	=	=	=
Zwei alleinstehende Personen versus Zweiverdienerpaar				
(7)- Ehe	<	≥ ³⁾	unbestimmt	≥ ⁵⁾
(8)- Konkubinat	<	=	=	=

- 1) tiefe Einkommen
 - 2) hohe Einkommen
 - 3) = nur bei Einkommensaufteilung 50:50
 - 4) < nur, wenn Zweiteinkommen beim Konkubinat den Freibetrag nicht übersteigt
 - 5) = nur, wenn das Einkommen beider alleinstehenden Personen den Freibetrag übersteigt
- *) Das Adjektiv „rein“ bezeichnet vorliegende die Besteuerungsformen ohne korrigierende Massnahmen.
- °) Bei der Einheitssteuer oder Flat Rate Tax wird der direkt progressive Tarif mit mehreren Tarifstufen zugunsten eines Einheitstarifs mit einem einzigen Steuersatz und einem Freibetrag als Abzug von der Bemessungsgrundlage aufgegeben. Durch den Freibetrag entsteht eine indirekte Progression. Für Ehepaare, bei denen die beiden Partner gemeinsam veranlagt werden, ist der Freibetrag doppelt so hoch wie für die übrigen Steuerpflichtigen.

Orange eingefärbt sind jene Felder, in denen eine systematische Verletzung des jeweiligen Postulates vorliegt. In den hellblau markierten Feldern kommt es je nach Konstellation zu einer Über- oder zu einer Unterbesteuerung. Im Einzelfall ist das Gleichbehandlungspostulat verletzt, über alle Fälle liegt jedoch nicht eine systematische Über- oder Unterbesteuerung vor. Gelb eingefärbt sind Felder, in denen das Gleichbehandlungserfordernis in bestimmten Konstellationen ebenfalls verletzt ist, während es für andere Konstellationen erfüllt ist. Bei der reinen Einheitssteuer wurden systematische Verletzungen ebenfalls gelb markiert, da bei dieser Besteuerungsform die Verletzung vergleichsweise geringfügig ausfällt. In den weissen Feldern ist das Gleichbehandlungsgebot gemäss den Postulaten jeweils eingehalten.

Die Gleichbehandlung von Ehe und Konkubinat im Einklang mit dem Postulat der Zivilstandsunabhängigkeit der Besteuerung wird von der reinen Individualbesteuerung erfüllt. Auch für die reine Einheitssteuer ist dies weitgehend der Fall. Verletzt wird das Postulat hier nur in Konstellationen, in denen das Zweiteinkommen beim Konkubinat den Freibetrag nicht übersteigt. Beim Doppeltarif nach geltendem Recht wird die Zweiverdiener-Ehe bei niedrigen Einkommen tendenziell tiefer und bei höheren Einkommen tendenziell höher belastet als das Konkubinat. Im Einverdienerfall schneidet die Ehe wegen dem Verheiratetentarif und dem Verheiratetenabzug in jedem Fall günstiger ab als das Einverdienerkonkubinat. Beim Vollsplitting ist die Belastung der Ehe generell tiefer, lediglich in der spezifischen Konstellation einer hälftigen Aufteilung der Einkommen zwischen den Partnern resultiert eine Gleichbehandlung zwischen Ehe und Konkubinat. Beim Teilsplitting ist die Ehe im Einverdienerfall ebenfalls generell begünstigt. Im Zweiverdiener-Fall kommt es auf die Einkommensaufteilung und die Höhe des Splittingfaktors an, ob der Vorteil bei der Ehe oder beim Konkubinat liegt. Je höher der Splittingfaktor und je ungleicher die Einkommensaufteilung zwischen den beiden Partnern, desto eher liegt der Vorteil bei der Ehe.

Bei der Gleichbehandlung von Einverdiener- und Zweiverdienerpaaren stehen das Postulat (2) der Globaleinkommensbesteuerung und das Postulat (3) der Berücksichtigung des Schatteneinkommens in einem Spannungsverhältnis. Infolgedessen vermag auch keines der reinen Besteuerungsmodelle beiden Postulaten zugleich

gerecht zu werden. Die reinen Splitting-Modelle und die reine Einheitssteuer verwirklichen bei den Ehepaaren vollumfänglich Postulat (2); dem Postulat (3) wird hingegen im Fall der Ehe keine Rechnung getragen. Am stärksten ausgeprägt ist steuerliche Privilegierung des Schatteneinkommens beim Vollsplitting, während dies bei der reinen Einheitssteuer in eher geringfügigem Ausmass der Fall ist. Demgegenüber setzt die reine Individualbesteuerung voll auf Postulat (3), ohne Postulat (2) gerecht zu werden. Der Doppeltarif nach geltendem Recht liegt zwischen dem reinen Vollsplitting und der reinen Individualbesteuerung. Der Zweiverdienerabzug berücksichtigt das Schatteneinkommen bei hohem Gesamtbeschäftigungsgrad des Zweiverdienerhepaares (nahe bei 200%) angemessen, entlastet hingegen bei tiefem Gesamtbeschäftigungsgrad (nahe bei 100% oder sogar darunter) zu stark.

Bei der Belastungsrelation zwischen einer allein stehenden Person und einem Einverdienerpaar ist die allein stehende Person gegenüber dem Konkubinat bei allen Modellen zu wenig stark belastet. Zumindest bei der reinen Individualbesteuerung gilt dies auch bei der Ehe.

Im Vergleich zweier allein stehender Personen, die zusammengerechnet über das gleiche Einkommen wie ein Zweiverdienerpaar verfügen, erweist sich, dass die alleinstehenden Personen generell zu stark belastet werden. Nur beim Doppeltarif nach geltendem Recht und dem reinen Teilsplitting muss dies im Vergleich zur Ehe nicht in allen Konstellationen zutreffen.

4.1.2 Verteilungswirkungen zwischen verschiedenen Haushaltskonstellationen

Die verschiedenen Besteuerungsmodelle unterscheiden sich in Bezug auf die relativen Belastungsdifferenzen zwischen den unterschiedlichen Haushaltskonstellationen gemäss den Ausführungen in der nachfolgenden Tabellen:

	Einverdienerhehe versus Einverdienerkonkubinat
Geltendes Recht	Einverdienerhepaare werden tiefer belastet, da sie in den Genuss des Verheiratenabzugs und des günstigeren Verheiratetentarifs kommen (Heiratsvorteil).
Splitting	Einverdienerhepaare werden tiefer belastet, da sie in den Genuss des Splittings kommen (Heiratsvorteil).
Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung	Einverdienerhepaare werden tiefer belastet, da sie in den Genuss des Verheiratenabzugs und des günstigeren Verheiratetentarifs kommen (Heiratsvorteil).
Individualbesteuerung	Reine Individualbesteuerung: systembedingte Gleichstellung. Modifizierte Individualbesteuerung: Einverdienerhepaare werden tiefer belastet, da sie den Einverdienerabzug geltend machen können (Heiratsvorteil).

	Zweiverdienerhehe versus Zweiverdienerkonkubinat
Geltendes Recht	Umso niedriger und umso ungleicher das Gesamteinkommen zwischen den Partnern verteilt ist, desto eher wird ein Zweiverdienerhepaar niedriger belastet als ein Zweiverdienerkonkubinatspaar in den gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen (Heiratsvor-

	<p>teil).</p> <p>Umso höher und umso gleicher das Gesamteinkommen zwischen den Partnern verteilt ist, desto eher wird ein Zweiverdienerhepaar höher belastet als ein Zweiverdienerkonkubinatspaar in den gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen (Heiratsnachteil).</p>
Splitting	<p>Zweiverdienerhepaare zahlen bei einem Vollsplitting in aller Regel weniger Steuern als ein gleich situiertes Zweiverdienerkonkubinatspaar (Heiratsvorteil).</p> <p>Im Spezialfall, in dem beide Partner das gleiche Einkommen erzielen, resultiert eine Gleichbelastung.</p> <p>Im Spezialfall, in dem die beiden Partner zusammen mehr als das Doppelte des Einkommens erzielen, bei dem der Maximalsatz einsetzt, bringt das Vollsplitting keine Entlastung. Ist das Einkommen zwischen den Partnern ungleich verteilt, kann daher eine (schwache) Höherbelastung gegenüber einem Konkubinatspaar in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen entstehen (Heiratsnachteil).</p> <p>Beim Teilsplitting hängen die Belastungsrelationen von der Einkommensverteilung und vom Splittingfaktor ab.</p>
Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung	<p>Das Ehepaar wird gleich belastet wie das Konkubinatspaar, wenn in seiner Konstellation die alternative Steuerberechnung vorteilhaft ist.</p> <p>Ansonsten wird das Ehepaar tiefer belastet als das gleich situierte Konkubinatspaar (Heiratsvorteil).</p>
Individualbesteuerung	Systembedingte Gleichstellung

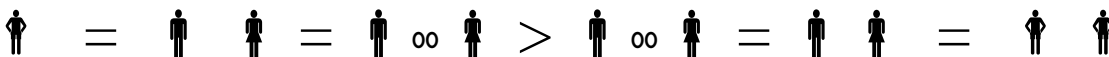
	Einverdienerhe versus Zweiverdienerhe
Geltendes Recht	Zweiverdienerhepaare bezahlen wegen dem Zweiverdienerabzug weniger Steuern als Einverdienerhepaare mit gleichem Gesamteinkommen.
Splitting	Systembedingte Gleichstellung
Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung	<p>Zweiverdienerhepaare bezahlen in der Regel weniger Steuern als Einverdienerhepaare mit gleichem Gesamteinkommen, weil sie entweder in den Genuss der alternativen Steuerberechnung oder des Zweiverdienerabzugs kommen.</p> <p>Nur wenn das Zweiteinkommen die Höhe des neuen Einverdienerabzugs nicht übersteigt, resultiert eine Gleichbelastung.</p>
Individualbesteuerung	<p>Reine Individualbesteuerung: Zweiverdienerhepaare bezahlen weniger Steuern als Einverdienerhepaare mit gleichem Gesamteinkommen.</p> <p>Modifizierte Individualbesteuerung: Die Belastungsdifferenz schwächt sich im Vergleich zur reinen Individualbesteuerung aufgrund des zusätzlichen Einverdienerabzugs etwas ab.</p>

4.2 Belastungsrelationen in Modellen der Individualbesteuerung

4.2.1 Bei der reinen Individualbesteuerung

Eine reine Individualbesteuerung ohne Korrektive führt zu nachstehenden Belastungsrelationen:

Allein- stehende Person	Ein- verdiener- Konkubinat	Ein- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Konkubinat	2 Allein- stehende Personen mit je ½ Einkom- men
-------------------------------	----------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	-----------------------------------	---



Die Belastungsrelationen stimmen mit der vom Bundesgericht und der Steuerrechtslehre entwickelten Formel nicht in jeder Hinsicht überein⁴⁹.

4.2.2 Bei der konsequenten Individualbesteuerung und bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung (modifizierte Individualbesteuerung)

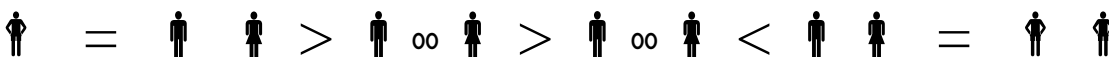
Grundsatz

Bei der konsequenten Individualbesteuerung und bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung hängen die Belastungsrelationen davon ab, ob die Steuerpflichtigen Kinder haben oder nicht.

Modifizierte Individualbesteuerung bei Familien ohne Kinder

Eine modifizierte Individualbesteuerung mit Korrekturen führt zu nachstehenden Belastungsrelationen:

Allein- stehende Person	Ein- verdiener- Konkubinat	Ein- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Konkubinat	2 Allein- stehende Personen mit je ½ Einkom- men
-------------------------------	----------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	-----------------------------------	---



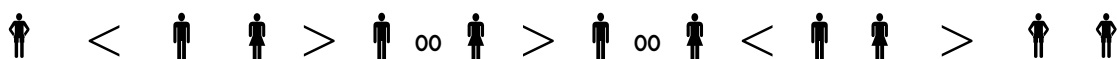
⁴⁹ Vgl. dazu Ziff. 2.2.1.

Eine alleinstehende Person und ein Einverdienerkonkubinatspaar sind steuerlich gleichgestellt. Dieses Belastungsverhältnis gilt auch zwischen zwei alleinstehenden Personen und einem Zweiverdienerkonkubinatspaar. Die Übertragbarkeit der Abzüge bei den Ehegatten (Versicherungsabzug) sowie ein Einverdienerabzug und ein Zweiverdienerabzug führen jedoch dazu, dass die Konkubinatspaare gegenüber den Ehepaaren schlechter gestellt sind. Die Steuerbelastung ist bei dieser Variante somit nicht zivilstandsunabhängig. Die Steuerbelastung des Zweiverdienerhepaars ist aufgrund des höheren Abzugs für Gewinnungskosten tiefer als die Steuerbelastung des Einverdienerhepaars.

Modifizierte Individualbesteuerung bei Familien mit Kinder

Eine modifizierte Individualbesteuerung mit Korrektiven führt zu nachstehenden Belastungsrelationen bei Steuerpflichtigen mit Kindern:

Allein- stehende Person	Ein- verdiener- Konkubinatspaar	Ein- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Ehepaar	Zwei- verdiener- Konkubinatspaar	2 Allein- stehende Personen mit je 1/2 Einkommen
-------------------------------	---------------------------------------	-------------------------------	--------------------------------	--	--



Die Belastungsverhältnisse sind mehrheitlich mit denjenigen bei den Steuerpflichtigen ohne Kinder identisch. Der einzige Unterschied liegt zwischen den alleinstehenden Personen und den Konkubinatspaaren. Die Aufteilung der kinderrelevanten Abzüge bei Konkubinatspaaren mit Kindern führt dazu, dass ein Teil der Abzüge ins Leere fallen kann und die Konkubinatspaare dadurch steuerlich stärker belastet werden als die alleinstehenden Personen mit Kindern.

5 Auswirkungen der Individualbesteuerung

5.1 Finanzielle Auswirkungen

5.1.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Bund

Die Mindereinnahmen bei Einführung einer Individualbesteuerung sind stark von der Ausgestaltung der einzelnen Varianten geprägt. Für diesen Bericht sind nachfolgend 4 Varianten dargestellt. Die Mindereinnahmen beziehen sich auf einen geschätzten Sollertrag der natürlichen Personen von 10 Mrd. für das Steuerjahr 2015.

Komponenten	Ausprägung	Varianten			
		Reine		Modifizierte	
		Individualbesteuerung		Individualbesteuerung	
		RI 1	RI 2	MI 1	MI 2
Geltendes Recht 2014					
Tarife	Heutiger Grund- und Verheiratetentarif	GT	VT	GT	VT
Übertragbarkeit von nicht konsumierten Abzügen		Nein	Nein	Ja	Ja
Einkommensabzug bei Ehepaaren	Pauschalbetrag 8'100.-	Nein	Nein	Ja	Ja
Zweiverdiener (Phasing out)	Max. 8'100.- / (pro 100.- Zweitverdienst minus 50.-)	Nein	Nein	Ja	Ja
		[Mio.]	[Mio.]	[Mio.]	[Mio.]
Mindereinnahmen Total bezogen auf Sollertrag 2015 von 10 Mrd.		240	2'070	580	2'370

GT: Grundtarif des geltenden Rechts VT: Verheiratetentarif des geltenden Rechts

Festzuhalten ist, dass bei einer Einführung der Individualbesteuerung als Einheitstarif nicht der geltende Grundtarif oder der Verheiratetentarif gewählt werden müsste, sondern ein neuer Tarif ausgearbeitet werden könnte. Je nachdem, wie ein solcher alternativer Tarif ausgestaltet wäre, würden sich auch andere finanzielle Auswirkungen ergeben. Auch die im Anhang dargestellten Auswirkungen der Individualbesteuerung auf die Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Haushaltstypen können daher nur eine Tendenz aufzeigen.

5.1.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone

Die Frage nach den möglichen Auswirkungen des Wechsels zu einer Individualbesteuerung auf die Steuereinnahmen der Kantone kann nicht generell beantwortet werden. Fest steht, dass die Kantone mit einer neuen Tarifstruktur und neu festgelegten Abzügen die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen haushaltspolitisch beeinflussen können, mit dem Ziel keine zusätzlichen Ertragsausfälle zu generieren. Zudem müssen die Kantone mit ihrem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer an einem allfälligen Minderertrag partizipieren.

5.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen

Die finanziellen Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen hängen von der konkreten Ausgestaltung (Tarif, einzelne Abzüge, Übertragbarkeit von Abzügen etc.) der Individualbesteuerung ab. Soll der Wechsel zur Individualbesteuerung erfolgsneutral

erfolgen, sind Mehrbelastungen einzelner Kategorien von Steuerpflichtigen oder einzelner Einkommensschichten nicht zu vermeiden. Soll eine Mehrbelastung ganz oder weitestgehend verhindert werden, müssten erhebliche Steuermindereinnahmen in Kauf genommen werden.

Würde bei der direkten Bundessteuer der neue Einheitstarif dem heutigen Grundtarif entsprechen, würden zumindest die alleinstehenden Steuerpflichtigen nicht stärker belastet als heute. Würde zusätzlich ein Haushaltsabzug eingeführt, würden diese sogar entlastet werden. Diejenigen verheirateten Steuerpflichtigen, die heute noch einer Benachteiligung gegenüber den Konkubinatspaaren unterliegen, würden bei der Anwendung des Grundtarifes ebenfalls entlastet werden.

Würde der Individualbesteuerung hingegen der Verheiratetentarif zugrunde gelegt, würden zusätzlich alle Steuerpflichtigen, die heute mit dem Grundtarif besteuert werden, steuerlich entlastet werden. Aus diesem Grund würde die Anwendung des Verheiratetentarifs zu beträchtlich mehr Steuermindereinnahmen führen als bei einer Anwendung des Grundtarifs.

5.3 Auswirkungen auf die Verwaltung

Der Wechsel zur Individualbesteuerung könnte nur vollzogen werden, wenn er gesamtschweizerisch für sämtliche Steuerhoheiten umgesetzt würde. Eine unterschiedliche Regelung in Bund und Kantonen wäre veranlagungstechnisch nicht zu bewältigen und würde zu Problemen hinsichtlich der interkantonalen Steuerauscheidung führen.

Die Einführung einer Individualbesteuerung brächte für die kantonalen Steuerverwaltungen erhebliche Mehraufwendungen mit sich, wenn davon ausgegangen wird, dass Ehegatten zwei getrennte Steuererklärungen einzureichen haben. Auf Grund der statistischen Angaben aus den Kantonen, die im Rahmen der Studie zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen erhoben wurden⁵⁰, wäre gesamtschweizerisch mit ca. 1,7 Mio. zusätzlichen Steuererklärungen und somit bezüglich der Ehepaare mit insgesamt ca. 3,4 Mio. Steuererklärungen zu rechnen. Dieser massive Anstieg von Steuerdossiers würde den Steuerverwaltungen vor allem deshalb erhebliche Mehraufwendungen bringen, weil die zwei Steuererklärungen eines Ehepaares verknüpft und koordiniert zu behandeln wären. Die Adressverwaltung, die Aktenverwaltung, das Mahnwesen, der Versand etc. müssten völlig neu organisiert werden.

Die Kantone befürchten, dass der Schriftverkehr mit einem Ehepaar sehr formalistisch und dadurch aufwändig ausfallen würde. Die Arbeitszeit für die Veranlagung eines Ehepaares würde sich gegenüber einer Zusammenveranlagung somit verlängern.

Der Steuerbezug wird von den Kantonen im Vergleich mit dem geltenden Recht generell mit einem grösseren Mehraufwand bewertet. Der Grund liegt in der Verdoppelung des Steuerregisters und des Rechnungs- und Zahlungsverkehrs bei den

⁵⁰ Vgl. dazu die Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen, Bern, 2004, S. 105 ff.

Ehepaaren. Hingegen rechnen die Kantone bei den Haftungsfragen mit keinem wesentlichen Mehraufwand gegenüber dem geltenden Recht.

Wie bereits aufgezeigt wurde, müssten bei einer Individualbesteuerung indessen nicht zwingend pro Ehepaar zwei Steuererklärungen eingereicht werden⁵¹. Um den administrativen Aufwand etwas zu verringern, könnte zudem den Ehegatten allenfalls auch nur eine Rechnung gestellt werden, unter der Bedingung, dass die geschuldete Steuer für jeden Ehegatten separat aufgelistet wird.

Das Missbrauchspotenzial wird bei der Individualbesteuerung generell als gross eingeschätzt. Die Kantone gehen davon aus, dass die damit verbundenen Kontrollarbeiten einen relativ grossen Mehraufwand generieren würden. Die Kantone befürchten, dass das Ziel der selbstständig erwerbenden Ehepaare, mit einer optimalen Aufteilung der Einkünfte die Progression zu brechen, um eine möglichst tiefe Steuerbelastung zu erreichen, durch die Steuerbehörden kaum verhindert werden könnte. Bei den selbstständig Erwerbenden mit gemeinsamem Geschäft wäre daher eine Verlagerung der Einzelunternehmen zu den Personenunternehmen nicht auszuschliessen. Andererseits kann allenfalls damit gerechnet werden, dass im Betrieb mitarbeitende Ehefrauen neu richtige Arbeitsverträge mit Sozialversicherungsabrechnungen etc. abschliessen, was Mehreinnahmen für die Sozialversicherungen zur Folge hätte.

Insgesamt geht die Mehrheit der Kantone bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung von einem administrativen und personellen Mehraufwand zwischen 30 – 50 % gegenüber einer Zusammenveranlagung aus⁵². Durch die Ausdehnung der Möglichkeit, die Steuererklärungen vermehrt online zu übermitteln, kann davon ausgegangen werden, dass der Mehraufwand für die Kantone teilweise aufgefangen werden könnte.

5.4 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

5.4.1 Auswirkungen auf das Arbeitsangebot und das BIP

Jede Besteuerung von Erwerbseinkommen verzerrt die Entscheidungen zulasten der Erwerbstätigkeit und fördert daher implizit die Alternativen Freizeit und Haushaltsproduktion (Eigenleistungen). Daraus ergibt sich ein Abhalteeffekt.

Der Entscheid über das Arbeitsangebot eines Individuums lässt sich gedanklich in zwei Stufen aufteilen. Im Rahmen des Partizipationsentscheides, dem extensiven Arbeitsangebotsentscheid, legt es fest, ob es Erwerbsarbeit leisten will oder nicht. In der zweiten Stufe legt es mittels des intensiven Arbeitsangebotsentscheides den Umfang der Erwerbstätigkeit, d.h. wie viele Arbeitsstunden es anbieten will, fest. Das Ausmass der Reaktion dieser Entscheidungen auf Veränderung des Nettolohnes wird für die erste Stufe mit der Partizipationselastizität und für die zweite Stufe mit der Arbeitsangebotselastizität gemessen.⁵³

⁵¹ Vgl. dazu Ziff. 2.3.2 und 3.3.3.1.

⁵² Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen, Bern, 2004, S. 115.

⁵³ Eine Elastizität gibt Antwort auf die Frage, um welchen Prozentsatz sich die Variable X (z.B. das Arbeitsangebot) verändert, wenn der Wert der Variablen Y (z.B. der Nettolohn nach Steuern) um 1% zunimmt.

- Für den extensiven Arbeitsangebotsentscheid ist bei getrennter Besteuerung der Partner die Durchschnittssteuerbelastung ausschlaggebend, unabhängig von der Steuerbelastung des Partners. Anders verhält es sich bei der gemeinsamen Besteuerung, bei der die Steuerbelastungen der beiden Partner aufgrund der Addition der beiden Einkommen von einander abhängig sind.
- Beim intensiven Arbeitsangebotsentscheid ist demgegenüber die Grenzsteuerbelastung auf dem ausgeweiteten bzw. reduzierten Erwerbsspensum massgebend. Bei der getrennten Besteuerung bestimmt sich diese einzig durch das Erwerbsspensum der Person, welche ihr Erwerbsspensum anpasst. Bei der gemeinsamen Besteuerung spielt wiederum die Höhe des Einkommens des Partners eine Rolle.

Da die Individualbesteuerung unter sonst gleich bleibenden Prämissen Zweitverdienste besonders tief belastet, behindert sie diese Arbeitsangebotsentscheidungen weniger als die anderen Besteuerungsmodelle. Zum einen startet die Grenzsteuerbelastung bei null und nicht bei der Grenzsteuerbelastung des Erstverdieners und zum anderen werden zumindest bei niedrigen und mittleren Lohnsätzen und/oder Teilzeitpensen die höheren Tarifstufen nicht erreicht. Dies wirkt sich namentlich bei besonders elastisch reagierenden verheirateten Frauen aus.

Daten aus den Siebziger- und Achtzigerjahren zeigten sehr grosse Unterschiede der Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots zwischen den Geschlechtern verheirateter Paare. Während die Männern bei geschätzten Elastizitäten nahe bei 0 kaum Reaktionen des Arbeitsangebots auf Lohn- bzw. Steuerveränderungen zu verzeichnen waren, wurden bei den Frauen mit Elastizitäten in der Grössenordnung 0.8 ein starker Einfluss des Arbeitsangebots ausgemacht.⁵⁴ In den USA wurde in den Achtziger- und Neunzigerjahren ein deutlicher Rückgang der Geschlechterunterschiede festgestellt, wobei die Elastizität der verheirateten Frauen immer noch um den Faktor 4 höher lag als jene der Männer.⁵⁵ Selbst in Schweden, wo die Geschlechterunterschiede auf dem Arbeitsmarkt schwächer ausgeprägt sind als anderswo, wurden die Elastizitäten der Frauen jüngst immer noch doppelt so gross eingeschätzt wie jene der Männer.⁵⁶ Aufgrund des gesellschaftlichen Wandels dürfte die Schweiz der internationalen Entwicklung – allenfalls mit einer gewissen Verzögerung - gefolgt sein.⁵⁷ Auch bestehen nach wie vor signifikante Unterschiede im Arbeitsmarktver-

⁵⁴ Vgl. hierzu etwa den Übersichtsartikel von Richard Blundell und Thomas MaCurdy (1999): „Labor Supply: A Review of Alternative Approaches“, in Orley Ashenfelter und David Cards (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3a. Amsterdam: Elsevier.

⁵⁵ Vgl. Francine D. Blau und Lawrence M. Kahn (2007): „Changes in the Labor Supply Behavior of Married Women: 1980-2000“, *Journal of Labor Economics*, 25, S. 393-438.

⁵⁶ Vgl. Alexander M. Gelber (2014): „Taxation and the Earnings of Husbands and Wives: Evidence from Sweden“, *Review of Economics and Statistics*; 96, S. 287-305.

⁵⁷ Für die Schweiz liegen verschiedene Analysen vor, die aber auf Daten der Gesundheitsumfrage 1981 (SOMIPOS) oder der Haushalts- und Verbrauchserhebung 1998 stammen und damit die jüngere Entwicklung nicht erfassen können. Vgl. Robert E. Leu und Peter Kugler (1986): „Angebotsorientierte Ökonomie – ein Rezept für die schweizerische Wirtschaftspolitik?“, *Geld und Währung*, 2, Heft 4, S. 16-35; Michael Gerfin (1992): „Female Labor Supply, Income Taxes and Hours Restrictions – An Empirical Analysis for Switzerland“, *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 128, S. 587-616; Michael Gerfin (1993): „A Simultaneous Discrete Choice Model of Labour Supply and Wages for Married Woman in Switzerland“, *Empirical Economics*, 18, S. 337-356; Christophe Kłodziejczyk (2003): „Progressive Income Taxation and Swiss Married Women’s Labour Supply: A Conditional Preferences Life-Cycle Consistent Approach“, Mimeo., Center for Applied Microeconometrics, University of Copenhagen and Deep, HEC, University of Lausanne, September 6.

halten nach Geschlecht (vgl. Exkurs unten). Bei gleichem steuerbaren Gesamteinkommen und vergleichbarer Progressivität fällt in einem System der Individualbesteuerung im Vergleich zu einem Splittingsystem das Marktarbeitsangebot grösser aus, weil die Zweitverdiener, welche hohe Arbeitsangebotselastizitäten aufweisen, bei der Individualbesteuerung tiefer besteuert werden. Für sie wird dadurch eine Erwerbstätigkeit im Vergleich zur Haushaltsproduktion oder Freizeit attraktiver. Sie bieten deshalb mehr Marktarbeit an, wodurch sich das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot erhöht. Das Marktarbeitsangebot der Erstverdiener bewegt sich hingegen – wenn überhaupt – nur auf einem geringfügig niedrigeren Niveau als im Splittingsystem, weil das Marktarbeitsangebot der Erstverdiener sehr unelastisch ist. Auf Grund des grösseren Arbeitsangebotes resultiert unter der Individualbesteuerung mittelfristig ein höheres BIP als beim Splitting.

Demgegenüber ist der Steuersatz auf den Zweitverdienereinkommen beim Splitting in der Regel höher als bei der Individualbesteuerung. Aus diesem Grund ist die Arbeitsmarkteteiligung des Zweitverdieners beim Splitting tendenziell tiefer als bei der Individualbesteuerung, was dazu führt, dass die Steuerbasis beim Splitting kleiner ausfällt. Somit führt das Splittingverfahren gegenüber der Individualbesteuerung bei gleichen Steuersätzen zu Mindereinnahmen. Wenn diese durch Steuersatzerhöhungen oder anderweitige Steuern kompensiert werden müssen, entstehen neue Verzerrungen, welche Effizienzverluste und dadurch Wachstumseinbussen generieren.

Exkurs: Unterschiede im Arbeitsmarktverhalten nach Geschlecht

Die standardisierte Erwerbsquote⁵⁸ in der Schweiz ist im internationalen Vergleich hoch und steigt wie in den meisten OECD-Ländern trendmässig an. Die Quote der Männer liegt mit 74.8% deutlich über derjenigen der Frauen von 62.4%. Wie im Ausland nimmt die Erwerbsquote der Männer leicht ab, und die der Frauen deutlich zu.

Standardisierte Erwerbsquote (15 Jahre und älter), Durchschnittswerte im 2. Quartal, 1980-2014								
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Total	60.1	60.6	63.7	67.0	67.4	67.0	67.7	68.5
Männer	79.6	78.7	78.9	79.0	77.8	75.1	75.2	74.8
Frauen	42.2	43.7	49.4	55.8	57.6	59.3	60.6	62.4

Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE

Die Schweiz ist eines der Länder mit einem sehr hohen Anteil an Teilzeiterwerbstitigen. Der Anteil der Vollzeiterwerbstitigen nahm in den letzten Jahren sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen stetig ab. Demgegenüber stieg der Anteil der Erwerbstitigen mit einem Teilzeitpensum von über 50% markant an.

Voll- und Teilzeiterwerbstitige, Durchschnittswerte im 2. Quartal, 1991-2014

⁵⁸ Die standardisierte Erwerbsquote misst den Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstitige und Erwerbslose gemäss ILO) an der Referenzbevölkerung ab 15 Jahren.

		1991	1995	2000	2005	2010	2014
Total	Vollzeit ($\geq 90\%$)	74.6	72.7	70.7	68.7	65.9	63.3
	Teilzeit ($< 90\%$)	25.4	27.3	28.3	31.7	34.1	36.7
	Teilzeit I (50-89%)	11.5	13.6	14.8	16.8	18.9	21.4
	Teilzeit II ($< 50\%$)	13.9	13.7	14.5	14.9	15.2	15.3
Männer	Vollzeit ($\geq 90\%$)	92.2	91.9	89.7	89.0	86.3	83.5
	Teilzeit ($< 90\%$)	7.8	8.1	10.3	11.0	13.7	16.5
	Teilzeit I (50-89%)	3.5	4.4	5.4	6.3	8.0	10.1
	Teilzeit II ($< 50\%$)	4.2	3.7	4.9	4.7	5.7	6.4
Frauen	Vollzeit ($\geq 90\%$)	50.9	47.1	46.5	43.4	41.4	40.1
	Teilzeit ($< 90\%$)	49.1	52.9	53.5	56.6	58.6	59.9
	Teilzeit I (50-89%)	22.2	25.9	26.8	28.5	31.9	34.5
	Teilzeit II ($< 50\%$)	27.0	27.0	26.8	27.2	26.7	25.5

Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE

In Vollzeitäquivalenten erhöhte sich die Erwerbsquote der Frauen in den letzten Jahren laufend und vermochte den Rückgang bei den Männern mehr als aufzuwiegen.

Erwerbsquoten in Vollzeitäquivalenten, Durchschnittswerte im 2. Quartal, 1996-2014					
	1996	2000	2005	2010	2014
Total, 15-64 Jahre	70.3	70.3	69.6	70.9	71.9
Männer, 15-64 Jahre	89.8	88.7	86.2	86.3	85.9
Frauen, 15-64 Jahre	50.8	51.9	53.4	55.4	57.7

Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE

Während das tatsächliche Arbeitsvolumen insgesamt aufgrund der stärkeren Mobilisierung des weiblichen Arbeitskräftepotenzials und der Nettozuwanderung von Arbeitskräften zwischen 1991 und 2014 von 6.9 Mrd. Stunden auf 7.7 Mrd. Stunden anstieg, sank im selben Zeitraum die tatsächliche Jahresarbeitszeit sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen.

Tatsächliche Jahresarbeitszeit in Stunden pro Arbeitsstelle, 1991-2014						
	1991	1995	2000	2005	2010	2014
Total	1'648	1'640	1'603	1'573	1'533	1'484
Männer	1'871	1'889	1'856	1'827	1'784	1'717
Frauen	1'341	1'305	1'283	1'264	1'238	1'215

Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE

Mütter sind heute vermehrt erwerbstätig: Die Erwerbsquote von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren hat sich jener von Frauen ohne Kinder angeglichen. Sie sind jedoch mehrheitlich Teilzeit erwerbstätig und, wenn kleine Kinder im Haushalt

leben, etwas häufiger mit einem niedrigen Beschäftigungsgrad (unter 50%). Das Alter des jüngsten Kindes und die Familiensituation haben einen relativ starken Einfluss auf die Erwerbssituation der Mütter. Haben sie ein Kind unter 7 Jahren, sind sie deutlich häufiger nicht erwerbstätig, als wenn das jüngste Kind zwischen 7 und 14 Jahre alt ist. Alleinerziehende Mütter sind nicht nur öfter erwerbstätig als Mütter mit einem Partner, sondern haben auch zu einem grösseren Teil einen höheren Beschäftigungsgrad.

Männer passen ihre Erwerbssituation anders als Frauen an die Familiensituation an: Haben sie Kinder unter 15 Jahren, gehen sie vermehrt einer Vollzeitbeschäftigung nach als Männer ohne Kinder unter 15 Jahren. Frauen mit Kindern unter 15 Jahren sind hingegen deutlich häufiger Teilzeit erwerbstätig als Frauen ohne Kinder unter 15 Jahren. Der Anteil Vollzeit erwerbstätiger Väter ist aber seit 1991 gesunken; entsprechend gestiegen ist der Anteil der Teilzeiterwerbstätigen mit einem Beschäftigungsgrad zwischen 50% und 89%.

Erwerbssituation von Müttern und Vätern nach Alter des jüngsten Kindes, 2014					
	Nichter- erwerbstätig	Teilzeit insgesamt	davon unter 50%	davon 50-89%	Vollzeit (90-100%)
Mütter mit Partner und Kind(ern)					
Jüngstes Kind 0-6 Jahre	27.1	60.0	31.7	28.3	13.0
Jüngstes Kind 7-14 Jahre	17.3	67.9	33.7	34.2	14.8
Väter mit Partnerin und Kind(ern)					
Jüngstes Kind 0-6 Jahre	1.9	12.3			85.9
Jüngstes Kind 7-14 Jahre	3.3	8.2			88.5
Alleinlebende Mütter mit Kind(ern)					
Jüngstes Kind 0-6 Jahre	17.3	59.7	15.7	43.9	23.0
Jüngstes Kind 7-14 Jahre	12.0	63.1	15.9	47.3	24.9

Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE

Dem im Vergleich zu den Männern niedrigerem Zeitaufwand der Frauen für Erwerbsarbeit steht ein deutlich höherer Zeitaufwand für Haus- und Familienarbeit gegenüber.

Durchschnittlicher Aufwand für Erwerbsarbeit, Haus- und Familienarbeit nach Familiensituation, in Stunden pro Woche, 2013				
	Haus- und Familienarbeit		Erwerbsarbeit	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Total	29.1	17.5	20.6	33.3
Alleinlebende	18.6	15.5	27.9	33.2
Partner/Partnerinnen in 2-Personenhaushalten	21.2	14.9	24.4	34.1
Partner/Partnerinnen mit Kindern				
- jüngstes Kind 0-14 Jahre	51.3	27.6	14.5	39.7
-- jüngstes Kind 0-6 Jahre	55.5	30.5	12.7	39.5

-- jüngstes Kind 7-14 Jahre	44.7	23.7	17.5	40.1
- mit älterem Kind oder anderen Personen	29.4	15.1	18.9	37.3
Alleinerziehende				
- jüngstes Kind 0-14 Jahre	45.1	34.3	21.1	33.9
-- jüngstes Kind 0-6 Jahre)	53.9		17.3	
-- jüngstes Kind 7-14 Jahre	41.5	34.4	22.7	33.5
Bei den Eltern lebende Söhne/Töchter (15-24-jährig)	13.9	10.5	18.6	20.1
Quelle: Bundesamt für Statistik, SAKE				

5.4.2 Auswirkungen auf die Wohlfahrt

Die Auswirkungen auf die Wohlfahrt der Betroffenen sind weniger eindeutig, weil sich zwei Argumente gegenüber stehen, von denen eines die Individualbesteuerung als überlegen erscheinen lässt, während das andere das Splitting bevorzugt.

Die Auswirkung einer Steuer kann in einen Einkommens- und in einen Substitutionseffekt zerlegt werden, wobei durch den Substitutionseffekt die Marktergebnisse verzerrt werden und eine Zusatzlast der Besteuerung (excess burden of taxation) entsteht. Darunter versteht man jene über die Zahllast hinausgehende Wohlfahrts-einbusse, die selbst bei einer erhebungs- und entrichtungskostenfreien Steuer auftritt. Der Zusatzlast kommt bei der Beurteilung von Steuern unter Effizienzgesichtspunkten eine zentrale Rolle zu. Sie fällt umso grösser aus, je besser die Individuen der Steuer ausweichen können. Die Zusatzlast einer Steuer wird dann minimiert, wenn die Steuersätze umgekehrt proportional zu den Elastizitäten festgelegt werden:⁵⁹ Individuen mit einer hohen Elastizität des Arbeitsangebots sollten nach dieser Regel einem niedrigeren Grenzsteuersatz unterworfen werden als Individuen mit einer tieferen Arbeitsangebotselastizität. Dieses Argument spricht für die Individualbesteuerung, da diese für die elastischer reagierenden Zweitverdiener eines Ehepaars niedrigere Grenzsteuersätze als für die Erstverdiener des für die Zweitverdiener generiert.⁶⁰

Zu Recht wurde an diesem Resultat kritisiert, dass die Individuen in diesem Ansatz lediglich eine Abwägung zwischen der Verwendung ihres Zeitbudgets für Marktarbeit einerseits und Freizeit andererseits vornehmen. Damit bleiben die Verzerrungen des Arbeitseinsatzes von Erst- und Zweitverdiener in der Haushaltsproduktion unberücksichtigt. In einem Modell mit Freizeit, Erwerbstätigkeit auf dem Arbeitsmarkt, nicht marktlicher Haushaltsproduktion und zwei (potenziellen) Arbeitskräften verändert die Individualbesteuerung die Schattenlöhne der beiden Arbeitskräfte in der Haushaltsproduktion und verzerrt dadurch die Entscheidungen über den Arbeitseinsatz in der Haushaltsproduktion. Dieses Argument spricht für das Splitting, weil es für beide Partner in der Haushaltsproduktion identische Schattenlöhne schafft und damit den Entscheid über den Arbeitseinsatz der beiden Partner in der Haushaltsproduktion unverzerrt lässt.

⁵⁹ Frank P. Ramsey (1927): „A Contribution to the Theory of Taxation“, *Economic Journal*, 37, S. 47-61.

⁶⁰ Dieses Standardargument zugunsten der Individualbesteuerung geht zurück auf: Michael J. Boskin und Eytan Sheshinski (1983): „Optimal Tax Treatment of the Family: Married Couples“, *Journal of Public Economics*, 57, S. 281-297.

Eine sorgfältige Analyse muss deshalb Effekte – die unterschiedlichen Arbeitsangebotselastizitäten und die Verzerrung in der Haushaltsproduktion – berücksichtigen. Welcher der beiden Effekte dominiert, hängt davon ab, in welchem Verhältnis die Grenzsteuersätze der Zweit- und Erstverdiener zueinander stehen.⁶¹

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über verschiedene Faktoren, welche das Verhältnis der Grenzsteuersätze der Zweit- und Erstverdiener beeinflussen. Der gesellschaftliche Wandel hat die Gewichte in jüngerer Zeit eher zugunsten der Individualbesteuerung verschoben. Für diese Gewichtsverschiebung stehen die Abnahme der Ausbildungs- und Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern, die Zunahme der Teilzeitarbeitsverhältnisse mit einem Teilzeitbelastungsgrad von 50-90 Prozent, die gewachsene Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen, die als Substitute zur Haushaltsproduktion interpretiert werden können, sowie die fortschreitende Flexibilisierung des Schweizer Arbeitsmarktes, die eine elastischere Reaktion des Arbeitsangebotes erlaubt. Hingegen verringern sich die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern nur langsam. Zwischen 1998 und 2010 nahm der durchschnittliche Lohnunterschied lediglich um 1.2 Prozentpunkte von 24.8% auf 23.6% ab.⁶²

Faktor	Vorteile bei der Individualbesteuerung	Vorteile beim Splitting	Stilisierte Fakten *
Humankapitalunterschiede	Wenn das Gefälle im Humankapital ⁶³ zwischen Erst- und Zweitverdiener gering ausfällt und damit niedrige Lohnsatzunterschiede bestehen.	Wenn das Gefälle im Humankapital zwischen Erst- und Zweitverdiener erheblich ausfällt und damit grosse Lohnsatzunterschiede bestehen.	Die Partnerwahl erfolgt zumeist in einem ähnlichen sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Milieu. Ausserdem hat das Gefälle im Humankapital zwischen den Geschlechtern laufend abgenommen und dürfte sich weiter einbrennen. ⁶⁴
Erwerbstätigkeitsgrad des Zweitverdieners	Wenn die Zweitverdiener tendenziell eher einen Vollzeiterwerb oder einen Beschäftigungsgrad von über 50% wählen.	Wenn die Zweitverdiener tendenziell eher einen Beschäftigungsgrad von unter 50% wählen.	Jüngst ist die Erwerbsbeteiligung (Arbeitsmarktpartizipation) gestiegen. Tendenziell nehmen die Arbeitsverhältnisse mit einem Beschäftigungsgrad von zwischen 50% und 90% zulasten der Teilzeitverhältnisse unter 50% sowie der Vollzeiterwerbstätigkeit zu.

⁶¹ Vgl. Patricia Apps und Ray Rees (1999): „Individual versus Joint Taxation in Models with Household Production“, Journal of Political Economy, 107, S. 393-403.

⁶² Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Frau und Mann EBG und Bundesamt für Statistik (2013): Auf dem Weg zur Lohngleichheit! Tatsachen und Trends, S. 6.

⁶³ Das Humankapital stellt die Gesamtheit der wirtschaftlich verwertbaren Fähigkeiten, Kenntnisse und Verhaltensweisen von Personen oder Personengruppen dar.

⁶⁴ Vgl. Bundesamt für Statistik (2013): „Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann: stand und Entwicklung, S.5f. Der Anteil der Frauen zwischen 25 und 64 Jahren ohne nachobligatorische Bildung ist deutlich höher als derjenige der Männer im selben Alter. Besonders gross ist der Unterschied zwischen den Geschlechtern auf Tertiärstufe. Es ist jedoch eine allgemeine Tendenz zu einem höheren Bildungsstand von Frauen und Männern zu verzeichnen. Auf Sekundarstufe II weisen Frauen höhere Abschlussquoten bei der Allgemeinbildung auf, Männer hingegen bei der Berufsbildung. Auf Hochschulebene haben die Abschlussquoten, insbesondere bei Frauen, kontinuierlich zugenommen und sind seit 2008 höher als jene der Männer.

Progressivität des Steuertarifs	Wenn der Steuertarif schwach progressiv ist, so dass die Unterschiede der Grenzsteuersätze in Abhängigkeit von Lohnsatz und geleisteten Arbeitsstunden klein sind.	Wenn der Steuertarif stark progressiv ist, so dass die Unterschiede der Grenzsteuersätze in Abhängigkeit von Lohnsatz und geleisteten Arbeitsstunden ausgeprägt sind.	Die Progressivität ist bei der direkten Bundessteuer ausgeprägt, bei den kantonalen Einkommenssteuern weniger stark, wenn auch kantonal sehr unterschiedlich.
Bedeutung der Haushaltsproduktion	Wenn die Haushalts- relativ zur Marktproduktion gering ist, d.h. Marktgüter als Substitute zur Haushaltsproduktion wie z.B. Convenience Food, Restaurants, Wäsche- und Bügel-service oder die Leistungen von Kinderkrippen stark präferiert werden.	Wenn die Bedeutung der Haushalts- relativ zur Marktproduktion gross ist, d.h. Markt-güter als Substitute zur Haushaltsproduktion wie z.B. Convenience Food, Restaurants, Wäsche- und Bügel-service oder die Leistungen von Kinderkrippen kaum präferiert werden.	Tendenziell hat in jüngerer Zeit die Bedeutung von Substituten zur Haushaltsproduktion zugenommen. Zur verminderten Bedeutung der Haushaltsproduktion trug aber vor allem auch die gesunkene Fertilität bei. ⁶⁵
Arbeitsangebotselastizitäten	Wenn die Elastizität des Arbeitsangebots des Zweitverdieners hoch ist bzw. ein grosser Unterschied zwischen den Elastizitäten des Zweit- und des Erstverdieners besteht.	Wenn die Elastizität des Arbeitsangebots des Zweitverdieners mässig ist bzw. ein geringer Unterschied zwischen denr Elastizitäten des Zweit- und des Erstverdieners besteht.	Mit der fortgeschrittenen Flexibilisierung des Schweizer Arbeitsmarktes und dem gesellschaftlichen Wandel ist davon auszugehen, dass die Individuen ihr Arbeitsangebotsverhalten vergleichsweise exakt dosiert anpassen können. Dies deutet tendenziell auf im internationalen Vergleich relativ geringe Partizipations-, aber umso höhere Arbeitsangebotselastizitäten hin. Dieses Muster dürfte sich in der Zukunft noch akzentuieren. Dabei wird wohl auch das Angebotsverhalten der Männer im Sinne einer Zunahme der Teilzeitbeschäftigung künftig elastischer ausfallen.

⁶⁵ Die Fertilität wird durch die zusammengefasste Geburtenziffer gemessen und entspricht der durchschnittlichen Anzahl Kinder, die eine Frau im Verlauf ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn die altersspezifischen Fruchtbarkeitsverhältnisse eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig konstant bleiben würden. Das Ende des Babybooms leitete einen markanten Rückgang der Kinderzahl je Frau ein. 1964 lag die zusammengefasste Geburtenziffer noch bei 2.7 Kindern pro Frau und sank daraufhin bis 2001 auf den Tiefstwert von 1.38. Danach war wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen. 2013 wurde ein Wert von 1.52 erreicht.

*) Stilisierte Fakten stellen generalisierte Sachverhaltsbeschreibungen dar, die von empirischen Einzelfallbeschreibungen so weit abstrahieren, dass sie in zahlreichen situativen Kontexten beobachtet werden können und daher als empirisch breit gestützt gelten. Es handelt sich um Artefakte, die empirisch fundierte Regularitäten oder Musteraussagen ausdrücken.

5.4.3 Erhebungs- und Entrichtungskosten

Es hängt von der konkreten Ausgestaltung ab, ob die getrennte oder die gemeinsame Veranlagung im Vollzug aufwändiger ist.

Orientiert sich das System weiterhin am Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit,⁶⁶ so liegen die Vorteile bei ähnlich hohen Entrichtungs-, aber tieferen Erhebungskosten bei der gemeinsamen Veranlagung. Dies ist auf die folgenden Faktoren zurückzuführen:

- Die Veranlagungsbehörden haben bei der getrennten Veranlagung der Ehegatten mehr Steuererklärungen zu bewältigen. Die grössere Zahl der Steuerdosiers würde den Steuerverwaltungen vor allem deshalb Mehraufwendungen bringen, weil die zwei Steuererklärungen eines Ehepaares verknüpft und koordiniert zu behandeln wären.
- Selbstständig erwerbende Ehepaare mit gemeinsamem Geschäft haben bei der Individualbesteuerung einen Anreiz, mit einer optimalen Aufteilung der Einkünfte die Progression zu brechen, um eine möglichst tiefe Steuerbelastung zu erreichen. Die Bekämpfung des damit verbundenen Missbrauchs führt zu zusätzlichem Kontrollaufwand der Veranlagungsbehörden.

Allerdings müssen nicht bei jedem Modell der Individualbesteuerung zwingend zwei Steuererklärungen pro Ehepaar eingereicht werden. Es besteht auch die Möglichkeit, alle Einkünfte und Vermögenswerte der Ehegatten in einer gemeinsamen Steuererklärung zu deklarieren, vorausgesetzt die Steuerfaktoren des einen Ehegatten können innerhalb der Steuererklärung getrennt von denjenigen des anderen Gatten aufgelistet werden. Um den administrativen Aufwand etwas zu verringern, könnte allenfalls den Ehegatten auch nur eine Rechnung gestellt werden, unter der Bedingung, dass die geschuldete Steuer für jeden Ehegatten separat aufgelistet wird.

Ausserdem verringert sich durch die zunehmende Verbreitung der online-Steuererklärungen der Erfassungsaufwand ohnehin laufend. Damit begrenzt sich auch der Mehraufwand der separaten Veranlagung.

Je mehr sich die Einkommensteuer statt an der subjektiven an der objektiven Leistungsfähigkeit⁶⁷ orientiert, desto einfacher wäre eine Erhebung der Steuer im Quel-

⁶⁶ Im Konzept der subjektiven Leistungsfähigkeit wird der der persönlich-wirtschaftlichen Situation der steuerpflichtigen Person Rechnung getragen, indem über die Gewinnungskostenabzüge und den Grundfreibetrag hinaus zusätzliche Abzüge von der Bemessungsgrundlage gewährt werden, um die Einkommensbestandteile, welche der Finanzierung des spezifischen existenzminimalen Lebensbedarfs dienen, von der Steuer freizustellen.

⁶⁷ Im Konzept der objektiven Leistungsfähigkeit bleibt die persönlich-wirtschaftliche Situation einer steuerpflichtigen Person bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens unberücksichtigt, soweit diese auf einen spezifischen, im Vergleich zu anderen Personen zusätzlichen existenzminimalen Lebensbedarf zurückgeht. Solchen zusätzlichen Lasten wird – wenn überhaupt – ausserhalb des Steuersystems mittels Sozialtransfers Rechnung getragen.

lenabzugsverfahren beim Arbeitgeber. Der Übergang zur Individualbesteuerung würde dies zusätzlich vereinfachen. Damit würden zwar die Unternehmen etwas stärker belastet, die hohen Entrichtungskosten der Haushalte könnten jedoch deutlich reduziert werden. Insgesamt hätte dieses System die tiefsten Vollzugskosten der Besteuerung.

6 Ehegattenbesteuerung im Ausland

6.1 Allgemeines

Die Besteuerung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren wird in Europa sehr unterschiedlich geregelt. In den Steuersystemen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sind sowohl Gemeinschaftsbesteuerungsmodelle als auch Individualbesteuerungsmodelle in unterschiedlicher Ausgestaltung vorgesehen. Beide Veranlagungssysteme sind im Hinblick auf das Verhältnis zum europäischen Recht daher unbedenklich.

Neben Deutschland, das sowohl die Individualbesteuerung wie auch das Ehegattensplitting kennt, gehen Luxemburg, Polen, Frankreich und Portugal von einem Splittingssystem aus.

In der Tendenz neigen die OECD-Mitgliederländer aber eher zur Individualbesteuerung als zur Gemeinschaftsbesteuerung. Insbesondere Österreich, Grossbritannien, Schweden, Niederlande und Spanien haben das Splittingssystem zugunsten einer Individualbesteuerung abgeschafft⁶⁸.

6.2 Österreich⁶⁹

6.2.1 Steuerrecht

6.2.1.1 Allgemeines

Österreich sieht eine Individualbesteuerung vor, die den Unterhaltsverpflichtungen des einen Ehegatten gegenüber dem anderen keine Rechnung mehr trägt. Für Ehepaare und Konkubinatspaare mit nur einem Einkommen oder einem sehr kleinen Zweiteinkommen wurde bis vor kurzem stets ein Alleinverdienerabsetzbetrag gewährt. Dieser Abzug wurde 2011 durch einen kinderabhängigen Alleinverdienerabsetzbetrag ersetzt. Durch die fehlenden Korrekturmaßnahmen für Einverdienererehepaare ist die Steuerbelastung von Einverdienererehepaaren empfindlich höher als diejenige von Zweiverdienererehepaaren.

Im österreichischen Steuergesetz sind als Korrektive vor allem kinderrelevante Abzüge vorgesehen, deren Höhe sich in der Regel nach der Anzahl Kinder richtet.

6.2.1.2 Absetzbeträge

Steuerpflichtigen, denen auf Grund des Familienlastenausgleichsgesetzes Familienbeihilfe gewährt wird, steht im Wege der gemeinsamen Auszahlung mit der Famili-

⁶⁸ Vgl. dazu http://de.wikipedia.org/wiki/Ehegattensplitting#Andere_L.C3.A4nder

⁶⁹ Vgl. dazu Gegenwärtige Ausgestaltung und Reformoptionen der Familienbesteuerung in Österreich, Dietmar Aigner et al., Spektrum der Rechtswissenschaft (SPRW 1 / 2011), Wien 2011, http://www.steuernrecht.jku.at/gwk/de/elemente_site/pubs/pdf/Familienbesteuerung.pdf.

enbeihilfe ein **Kinderabsetzbetrag** von jährlich 700,8 Euro für jedes Kind zu⁷⁰. Dieser Absetzbetrag wird als Negativsteuer gemeinsam mit der Familienbeihilfe wie eine Transferleistung direkt ausbezahlt und kommt damit, unabhängig von Einkommen und Steuerleistung, allen Eltern zugute⁷¹.

Gemäss geltendem Recht wird der **Alleinverdienerabsetzbetrag** nur noch Steuerpflichtigen mit mindestens einem Kind gewährt, die länger als sechs Monate in einer bestehenden Partnerschaft (Ehe, Lebensgemeinschaft, eingetragene Partnerschaft) leben. Die Einkünfte des zweitverdienenden Partners dürfen nicht mehr als 6'000 Euro betragen. Der Abzug beträgt jährlich 494 Euro bei einem Kind und 669 Euro bei zwei Kindern. Dieser Betrag erhöht sich für das dritte und jedes weitere Kind um jeweils 220 Euro jährlich⁷².

Alleinerziehenden Personen steht ein **Alleinerzieherabsetzbetrag** zu. Alleinerziehend ist eine steuerpflichtige Person, die mit mindestens einem Kind mehr als sechs Monate nicht in einer Gemeinschaft mit einem (Ehe)Partner lebt⁷³. Der Abzug beträgt jährlich 494 Euro bei einem Kind und 669 Euro bei zwei Kindern. Dieser Betrag erhöht sich für das dritte und jedes weitere Kind um jeweils 220 Euro jährlich.

Der Alleinverdiener- und der Alleinerzieherabsetzbetrag können während des Kalenderjahres beim Arbeitgeber geltend gemacht werden. Nach Ablauf des Kalenderjahres können diese im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung bzw. der Einkommensteuererklärung geltend gemacht werden. Auch wenn der Alleinverdiener- bzw. der Alleinerzieherabsetzbetrag bereits während des Jahres vom Arbeitgeber berücksichtigt wurde, sind im Zuge der Arbeitnehmerveranlagung beim zuständigen Finanzamt die entsprechenden Angaben zu den Absetzbeträgen zu machen⁷⁴.

Steuerpflichtigen, die für ein Kind den gesetzlichen Unterhalt leisten, steht ein **Unterhaltsabsetzbetrag** zu, wenn das Kind nicht im gemeinsamen Haushalt lebt und der Steuerpflichtige für das Kind keine Familienbeihilfe erhält. Der Abzug beträgt jährlich 350,4 Euro für das erste Kind, 525,6 Euro für das zweite Kind und 700,8 Euro für jedes weitere Kind⁷⁵.

Der Unterhaltsabsetzbetrag muss nach Ablauf des Kalenderjahres im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung bzw. der Einkommensteuererklärung beim zuständigen Finanzamt geltend gemacht werden⁷⁶.

6.2.1.3 Kinderfreibetrag

Jeder Person mit Kind steht ein Kinderfreibetrag zu, der die Bemessungsgrundlage der Steuerpflichtigen verringert⁷⁷. Dieser beträgt 220 Euro jährlich, wenn er von

⁷⁰ § 33 Abs. 3 EStG.

⁷¹ Österreichisches Institut für Familienforschung, Steuerentlastung für Familien http://www.oif.ac.at/service/zeitschrift_beziehungsweise/detail/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=180&cHash=fa736d1fe9f28d0da1ce6c0fd92d78a0.

⁷² § 33 Abs. 4 und § 57 des österreichischen Einkommensteuergesetzes (EStG).

⁷³ § 33 Abs. 4 EStG.

⁷⁴ <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/8/Seite.080720.html>.

⁷⁵ § 33 Abs. 4 EStG.

⁷⁶ <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/8/Seite.080720.html>.

einer steuerpflichtigen Person geltend gemacht wird und 132 Euro pro steuerpflichtige Person, wenn sie für dasselbe Kind von zwei (Ehe-) Partnern, die mehr als sechs Monate im Kalenderjahr in einem gemeinsamen Haushalt leben, geltend gemacht wird⁷⁸.

Durch die Steigerung des Freibetrags um 20 Prozent bei Inanspruchnahme durch beide Partner (264 statt 220 Euro) sollen vor allem Erwerbsanreize gesetzt werden⁷⁹.

6.2.1.4 Aufwendungen für die externe Betreuung von Kindern

Aufwendungen für die Betreuung von Kindern bis höchstens 2 300 Euro pro Kind und Kalenderjahr gelten als außergewöhnliche Belastung und können von der Bemessungsgrundlage in Abzug gebracht werden. Vorausgesetzt wird, dass das Kind zu Beginn des Kalenderjahres das zehnte Lebensjahr oder, im Falle des Bezuges erhöhter Familienbeihilfe, das sechzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Die Betreuung muss in einer öffentlichen institutionellen Kinderbetreuungseinrichtung, in einer privaten institutionellen Kinderbetreuungseinrichtung oder durch eine pädagogisch qualifizierte Person erfolgen, jedoch nicht durch haushaltszugehörige Angehörige⁸⁰.

6.2.2 Sozialtransferleistungen

6.2.2.1 Familienbeihilfe

Die Kinderlasten werden neben den steuerrechtlichen Massnahmen durch Transferleistungen in Form der Familienbeihilfe berücksichtigt.

Die Familienbeihilfe gemäss Familienlastenausgleichsgesetz (FamLAG) wird allen Eltern unabhängig vom Einkommen oder der Beschäftigung für ihr Kind gewährt. Grundsätzlich ist in Österreich jedes Kind bis zum 24. Lebensjahr anspruchsberechtigt. Voraussetzung ist, dass sich der Lebensmittelpunkt der Eltern in Österreich befindet und die Kinder im gleichen Haushalt leben beziehungsweise für sie Unterhalt bezahlt wird.

Die Familienbeihilfe wird – abhängig vom Alter des Kindes – gestaffelt. 2014 erhalten die Eltern nach der Geburt pro Kind pro Monat 105,40 Euro. Erreicht das Kind das dritte Lebensjahr, wird die Familienbeihilfe auf 112,70 Euro pro Monat erhöht.

77 Der Freibetrag wirkt je nach Einkommen und durchschnittlicher Steuerbelastung unterschiedlich. Für Eltern mit Einkommen bis €25.000 jährlich wirkt er wie ein (auszahlbarer) Absetzbetrag von €44,97 jährlich und für Eltern mit Einkommen bis €60.000 jährlich wie ein Absetzbetrag von €74,21 jährlich. Für die höchsten Einkommen erreicht der Freibetrag maximal eine Wirkung von €110 jährlich, Österreichisches Institut für Familienforschung, Steuerentlastung für Familien http://www.oif.ac.at/service/zeitschrift_beziehungsweise/detail/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=180&cHash=fa736d1fe9f28d0da1ce6c0fd92d78a0.

78 § 106a EStG.

79 Gegenwärtige Ausgestaltung und Reformoptionen der Familienbesteuerung in Österreich, Dietmar Aigner et al., S. 16, Spektrum der Rechtswissenschaft (SPRW 1 / 2011), Wien 2011.

80 § 34 Abs. 9 EStG.

Mit zehn Jahren folgt die nächste Erhöhung auf 130,90 Euro. Ab 19 Jahren erhöht sich der Betrag auf 152,70 Euro. Handelt es sich um ein behindertes Kind, erhält die Familie einen Zuschlag von 138,30 Euro. Diese Zusatzleistung wird jedoch nicht erhöht⁸¹.

Leben in einer Familie mehrere Geschwister, erhöht sich die Familienbeihilfe 2014 durch die sogenannte Geschwisterstaffelung noch einmal:

- bei zwei Kindern monatlich um 12,80 Euro
- bei drei Kindern um 47,80 Euro
- für vier Kinder um 97,80 Euro.
- ab dem fünften Kind wird monatlich ein Zuschlag von 50 Euro gewährt.

Das Kindergeld wird im Zweimonatstakt ausbezahlt. Darüber hinaus erhält im September jedes Kind zwischen 6 und 15 Jahren ein so genanntes Schulstartgeld in der Höhe von 100 Euro.

6.2.2.2 Kinderbetreuungsgeld

Unselbstständig arbeitende Mütter und Väter haben Anspruch auf Karenz, d.h. auf eine Freistellung von der Arbeit. Statt des Lohns erhält die Mutter oder der Vater Kinderbetreuungsgeld. Die maximale Dauer der Karenzzeit liegt bei insgesamt zwei Jahren und beginnt frühestens mit Ende der Schutzfrist, also acht bzw. zwölf Wochen nach der Geburt des Kindes. Eltern können dabei aus zwei Systemen mit insgesamt fünf verschiedenen Bezugsvarianten des Kinderbetreuungsgeldes auswählen. Unterschieden wird dabei zwischen pauschalem und einkommensabhängigem Kinderbetreuungsgeld⁸².

6.3 Schweden

6.3.1 Steuerrecht

Das schwedische Steuersystem geht von der reinen Individualbesteuerung aus⁸³. Unterschiedliche Steuerklassen oder Tarife gibt es nicht. Bei jeder steuerpflichtigen Person wird unabhängig vom Zivilstand und ohne Korrektive nur das erfasst, was dieser an Einkommen zufließt. Beispielsweise wird nicht berücksichtigt, wie viele Personen von diesem Einkommen leben. Für Ehe- bzw. Konkubinatspaare, bei welchen ein Partner kein Einkommen erzielt, werden somit keine Entlastungsmassnahmen vorgesehen. In Schweden sind aufgrund der hohen Lebenskosten die meisten Ehepaare allerdings ohnehin dazu gezwungen, dass beide einer Erwerbstätigkeit nachgehen müssen⁸⁴.

⁸¹ Vgl. dazu [Kinderbeihilfe 2014 in Österreich - Familienbeihilfe und Kindergeld und Kindergeld 2014 in Österreich.](#)

⁸² Vgl. dazu <http://www.karenz.at/kinderbetreuung.html>

⁸³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Individualbesteuerung>

⁸⁴ Vgl. dazu etwa <http://www.mamiweb.de/familie/kinderbetreuung-in-schweden/1>,
<http://www.europa-mobil.de/soziale-sicherheit-steuern/kindergeld-erziehungsgeld/arbeiten-sozialversicherung-schweden/>.

Den Kinderkosten wird steuerlich ebenfalls keine Rechnung getragen. Im schwedischen Steuersystem sind somit keine Kinderabzüge vorgesehen⁸⁵, dafür werden zahlreiche Transferleistungen gewährt.

6.3.2 Sozialtransferleistungen

6.3.2.1 Elterngeld

In Schweden wird ein Elterngeld in der Form einer Lohnersatzleistung von der Sozialversicherung ausbezahlt. Das Elterngeld ist eine Transferzahlung des Staates für Familien mit kleinen Kindern zur Unterstützung bei der Sicherung ihrer Lebensgrundlage. Eltern haben ein Anrecht auf insgesamt 480 Tage Erziehungsurlaub für ein Kind und weitere 180 Tage für jedes Kind bei Mehrlingsgeburten. Die Tage können bis zum 8. Altersjahr des Kindes bezogen werden. Jeder Elternteil muss mindestens 60 Tage selber beziehen, die übrigen Tage können die Eltern unter sich aufteilen.

Für 390 Tage werden 80 % des bisherigen Bruttolohns als Lohnersatzleistung gezahlt. Dabei gilt ein Minimalbetrag von 180 SEK und ein Höchstsatz von 874 SEK am Tag. Für die übrigen 90 Tage wird, unabhängig vom Einkommen, eine Pauschale von 180 SEK am Tag gewährt. Zudem kann ein Elternteil seine Arbeitszeit täglich um zwei Stunden kürzen, bis das Kind acht Jahre alt ist, jedoch ohne Lohnausgleich. Das Elterngeld muss versteuert werden.

6.3.3 Kindergeld⁸⁶

Neben dem Elterngeld haben Eltern einen Anspruch auf Kindergeld. Das Kindergeld wird bis einschließlich des Quartals geleistet, in dem das Kind 16 Jahre alt wird. Besucht das Kind ein Gymnasium etc., bezahlt die Schwedische Zentralstelle für Ausbildungsförderung Ausbildungsbeihilfe. Diese wird in diesem Fall ohne Antrag automatisch ausgezahlt. Das Kindergeld wird ab dem Monat nach der Geburt des Kindes ausgezahlt. Zudem wird eine Mehrkinderzulage automatisch ausgezahlt, wenn Eltern Kindergeld für mindestens zwei Kinder beziehen⁸⁷.

⁸⁵ Vgl. dazu http://www.inschweden.se/index.php?option=com_content&task=view&id=116&Itemid=104; <http://www.schweden-heute.de/index.php/lohnstuer-und-sozialabgaben.html>.

⁸⁶ http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/6cc6fc97-d102-4cde-9983-de2b7b271300/barnbidrag_flerbarnstillagg_tys.pdf?MOD=AJPERES

⁸⁷ Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht können bestimmen, wer das Kindergeld erhalten soll. Treffen die Eltern keine Entscheidung, wird die Leistung an die Mutter ausgezahlt. Sind beide Eltern vom selben Geschlecht, wird die Leistung an den älteren Elternteil ausgezahlt. Wenn die Eltern eine Entscheidung getroffen haben, müssen sie sich bei einer späteren Änderung einig sein. Ist nur ein Elternteil sorgeberechtigt, erhält dieser Elternteil das Kindergeld. Verheiratete Eltern erhalten bei Geburt des Kindes automatisch das gemeinsame Sorgerecht. Wenn Sie nicht verheiratet sind, können Sie das gemeinsame Sorgerecht entweder im Zusammenhang mit der Vaterschaftsbestätigung beim Sozialausschuss oder zu einem späteren Zeitpunkt beim Schwedischen Zentralamt für Finanzwesen beantragen. Wenn die Eltern nicht zusammenleben, kann der Elternteil, bei dem das Kind wohnt, das Kindergeld auch gegen den Willen des anderen Elternteils einfordern. http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/6cc6fc97-d102-4cde-9983-de2b7b271300/barnbidrag_flerbarnstillagg_tys.pdf?MOD=AJPERES

Für das erste Kind werden in Schweden umgerechnet 120 Euro, für zwei Kinder 251 Euro, für drei Kinder 411 Euro, für vier Kinder 629 Euro und für jedes weitere Kind 218 Euro monatlich ausbezahlt. Das Kindergeld ist steuerfrei⁸⁸.

6.3.4 Kinderbetreuung

In Schweden nehmen Kindertagesstätten Kinder ab einem Jahr auf. Das Recht auf einen Kindertagesstätteplatz ist ab dem ersten vollendeten Lebensjahr staatlich garantiert. Die Kinder werden in altersdurchmischten Gruppen betreut. Seit 2003 setzt ein Gesetz einen Höchstbeitrag für den Beitrag der Eltern fest, so dass alle schwedischen Kinder, unabhängig vom Einkommen ihrer Eltern und von der Gemeinde, in der sie leben, ein Anrecht und die Möglichkeit auf Bildung und Betreuung haben. Für weniger als 15 Stunden pro Woche in einer Vorschule ist der Besuch kostenlos. Ansonsten darf der Elternbeitrag für das erste Kind nicht mehr als 1% des elterlichen Monatseinkommens ausmachen (2% für zwei Kinder, 3% für drei Kinder)⁸⁹.

6.4 Grossbritannien

6.4.1 Steuerrecht

Grossbritannien geht ebenfalls von einer Individualbesteuerung aus. Das englische Steuerrecht sieht einen persönlichen Freibetrag für jede steuerpflichtige Person vor, der je nach Alter oder Einkommen unterschiedlich hoch ist. Ab einem Einkommen von £100'000 reduziert sich der persönliche Freibetrag kontinuierlich, ab Einkommen von £120'000 wird kein Abzug mehr gewährt. Für die meisten Steuerpflichtigen beträgt der persönliche Freibetrag £10'000. Dieser Freibetrag ist nicht übertragbar⁹⁰.

Zusätzlich gibt es eine Steuervergünstigung für verheiratete Personen oder Personen in einer zivilen Partnerschaft, die einkommensabhängig ist und von einem Ehegatten auf den anderen übertragen werden kann. Diese "Married Couple's Allowance" können jedoch nur Paare geltend machen, bei denen einer der Partner vor dem 6. April 1935 geboren wurde. Jüngere Paare erhalten keine solche Vergünstigung.

Die "Married Couple's Allowance" ist als Abzug vom Steuerbetrag ausgestaltet. 2014 beträgt dieser Abzug zwischen £314 und £816.50 pro Jahr⁹¹.

6.4.2 Sozialtransfers

6.4.2.1 Kindergeld

Ein Kindergeld (child benefit) wird an Personen ausbezahlt, die für ein Kind unter 16 Jahre oder für ein Kind in Ausbildung unter 20 Jahren verantwortlich sind. Das Kindergeld wird nur an einen Elternteil ausbezahlt. Beträgt das Einkommen eines Elternteils oder dessen Partners mehr als £50'000, muss eine Steuer auf dem Kinder-

⁸⁸ <http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld>

⁸⁹ [Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung, Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, 2009, S. 20 ff. siehe unter http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_Pub_Kinderbet.pdf.](http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_Pub_Kinderbet.pdf)

⁹⁰ <https://www.gov.uk/income-tax-rates>

⁹¹ <https://www.gov.uk/married-couples-allowance/what-youll-get>

geld (Child Benefit tax) bezahlt werden. Dies hat zur Folge, dass bei höheren Einkommen der zu bezahlende Steuerbetrag gleich viel beträgt wie das ausbezahlte Kindergeld. Bei Eltern mit höherem Einkommen wird das Kindergeld somit durch die zu bezahlenden Steuern wieder kompensiert. Eltern können daher auf die Auszahlung des Kindergeldes verzichten. Das Kindergeld ist in Grossbritannien mit anderen Worten nur für Eltern mit tieferen Einkommen vorgesehen⁹².

Das Kindergeld beträgt im Jahr 2014 für das einzige bzw. für das älteste Kind £20.50 pro Woche, für weitere Kinder £13.55 pro Kind pro Woche⁹³.

6.4.2.2 Steuergutschrift für Kinder

Eine Familie mit Kindern und einem tiefen Einkommen kann zum Kindergeld eine Steuergutschrift für Kinder (Child Tax Credit) beantragen. Es handelt es sich dabei um eine von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängige Beihilfe. Die Steuergutschrift wird für Kinder unter 16 Jahren oder Kinder in Ausbildung unter 20 Jahren gewährt⁹⁴. Die Höhe der Steuergutschrift hängt von der Höhe des Einkommens und den persönlichen Umständen ab. Für behinderte Kinder beispielsweise fällt die Gutschrift höher aus. Der Grundbetrag pro Kind pro Jahr beträgt £545 und kann bis £2'750 und für behinderte Kinder bis £3'100 betragen⁹⁵.

6.5 Niederlande

6.5.1 Steuerrecht

Die Niederlande sehen ebenfalls grundsätzlich eine Individualbesteuerung vor. Lohneinkünfte müssen dabei stets einzeln angegeben werden⁹⁶. Verheiratete Paare und eingetragene Lebenspartnerschaften werden vom niederländischen Gesetz daneben jedoch immer als *fiscale partners* veranlagt. Personen, die zwar zusammenleben, aber nicht verheiratet sind, können sich aussuchen, ob sie als Steuerpartner gelten wollen. Gemeinsame Einkommensbestandteile (z.B. Zinsen auf Spareinlagen, Mieteinnahmen) und Abzugsposten (z.B. Lebensunterhalt für Kinder, Spenden) können die fiskalen Partner unter einander verteilen.

Eine wichtige Änderung im niederländischen Steuerrecht stellt seit 2009 die schrittweise Abschaffung der "algemene heffingskorting" (allgemeine Steuergutschrift) dar. Partner dürfen sich diesen Grundfreibetrag in der Steuererklärung gegenseitig übertragen. Bei Einverdienerhepaaren oder Einverdienerlebensgemeinschaften kommt so der Ernährer in den Genuss eines doppelt so hohen Grundfreibetrages. Im Laufe der nächsten 15 Jahre soll dieser Grundfreibetrag jedoch jährlich um 6,7 Prozent verringert werden. 2014 beträgt der Grundfreibetrag für Steuerpflichtige, die noch nicht im Rentenalter sind zwischen 1366 bis 2103 Euro, für Steuerpflichtige im Rentenalter zwischen 704 bis 1.084 Euro⁹⁷.

⁹² Vgl. dazu <https://www.gov.uk/child-benefit>

⁹³ Vgl. dazu <https://www.gov.uk/child-benefit-rates>

⁹⁴ Vgl. dazu <https://www.gov.uk/child-tax-credit>

⁹⁵ Vgl. dazu <https://www.gov.uk/child-tax-credit/overview>

⁹⁶ Vgl. dazu <http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/soziales/vertiefung/erwerb/geld.html#fn31u>

⁹⁷ Vgl. dazu http://nl.wikipedia.org/wiki/Algemene_heffingskorting.

Zudem ist ein Abzug für die Lebenshaltungskosten eines Kindes vorgesehen⁹⁸. Selbst wenn es sich nicht um die eigenen Kinder, sondern um die Kinder des Partners handelt, werden diese vom *belastingdienst* (Steuerverwaltung) steuerlich als eigene Kinder behandelt, sofern man mit diesem Partner eine Steuerpartnerschaft eingegangen ist. Die Höhe des Abzugs hängt von der Höhe der notwendigen Lebenshaltungskosten und vom Alter des Kindes ab. 2014 beträgt der Abzug für Kinder zwischen 8 und 12 Jahren beispielsweise 290 Euro pro Quartal⁹⁹.

6.5.2 Sozialtransfers

6.5.2.1 Kindergeld

Für Kinder unter 18 Jahren wird ein Kindergeld ausbezahlt. Das niederländische Kindergeld wird vierteljährlich ausbezahlt.

Die Höhe des Kindergeldes richtet sich nach dem Alter des Kindes. Sobald ein Kind 6 Jahre alt wird, erhöht sich der Kindergeldbetrag. Eine erneute Erhöhung folgt, wenn das Kind 12 Jahre alt wird.

Pro Kind bis 5 Jahre werden pro Quartal 191, 65 Euro, für ein Kind zwischen 6 und 11 Jahren 232,71 Euro und für ein Kind zwischen 12 und 18 Jahren 273, 78 Euro ausbezahlt.

Wohnt das Kind nicht bei den Eltern, weil es beispielsweise behindert ist, können höhere Kosten entstehen. In solchen Fällen kann doppeltes Kindergeld beantragt werden¹⁰⁰.

6.5.2.2 Kinderbetreuungsgeld

Bis 2007 konnten die Kosten für die Drittbetreuung der Kinder steuerlich zum Abzug gebracht werden. Nach geltendem Recht können Eltern Kinderbetreuungsgeld (*Kinderopvangtoeslag*) bei der Steuerverwaltung beantragen. Vorausgesetzt wird, dass das Kind in einem staatlich registrierten Betreuungsangebot untergebracht ist und die Eltern entweder einer Erwerbsarbeit nachgehen, sich in der Ausbildung befinden oder alleinerziehend sind. Das Kinderbetreuungsgeld wird von der Steuerverwaltung an die Eltern ausbezahlt.

Die Höhe des Kinderbetreuungsgeldes ist abhängig vom Einkommen der Eltern. Pro Monat können bis zu 230 Betreuungsstunden berücksichtigt werden. Je nach Art der Betreuung werden 2014 pro Stunde bis zu 6,70 Euro erstattet. Im Maximum kann somit pro Kind und Monat ein Betreuungsgeld von 1'541 Euro beansprucht werden¹⁰¹.

⁹⁸ Vgl. dazu <http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/soziales/vertiefung/erwerb/geld.html#fn29u> und <http://financieel.infonu.nl/geld/107385-afrekpost-kosten-levensonderhoud-kind-2014.html>

⁹⁹ Soweit ersichtlich wird dieser Abzug im Jahr 2015 abgeschafft.

¹⁰⁰ Vgl. dazu https://www.svb.nl/int/de/kinderbijslag/betaling/hoeveel_kinderbijslag_krijgt_u/index.jsp

¹⁰¹ Vgl. dazu http://nl.wikipedia.org/wiki/Wet_kinderopvang_en_kwaliteitseisen_peuterspeelzalen

6.6 Deutschland

6.6.1 Steuerrecht

6.6.1.1 Ehegattenveranlagung im Allgemeinen

In Deutschland können Ehepaare zwischen der Einzelveranlagung und der Zusammenveranlagung wählen (§ 26 ff. EStG). Das Grundmodell ist die Individualbesteuerung (Einzelveranlagung). Geben die Ehegatten überhaupt keine Erklärung ab, so wird allerdings unterstellt, dass sie die Zusammenveranlagung wählen, da diese für die Steuerpflichtigen im Normalfall die vorteilhaftere Variante darstellt. Entscheidet sich einer der Ehegatten für die Individualbesteuerung, so werden die Eheleute getrennt veranlagt. Eine gemeinsame Besteuerung kommt auch zur Anwendung, wenn beide Ehegatten übereinstimmend die Zusammenveranlagung wählen. Die Einkünfte der beiden Ehegatten werden in diesem Fall zusammenge-rechnet, aber nur zum Satze des hälftigen Einkommens besteuert (sog. Ehegatten-splitting). Verheiratete Paare, bei denen nur ein Ehepartner einer Erwerbstätigkeit nachgeht, werden auf diese Weise gleich behandelt wie Zweiverdienerehepaare.

Wünscht einer der Ehepartner eine getrennte Veranlagung, so ist diese Wahl für das Finanzamt bindend. Der andere Ehepartner kann allerdings Schadensersatz geltend machen, wenn der Antrag auf getrennte Veranlagung gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstößt.

6.6.1.2 Einzelveranlagung

In der Regel bringt die Einzelveranlagung den Ehegatten keine Steuervorteile. Sie wird vor allem dann gewählt, wenn die Ehe in der Krise steckt oder vor der Auflösung steht.

In einigen Fällen kann die Einzelveranlagung von Ehegatten aber die bessere Wahl sein. Beispielsweise in den folgenden Fällen:

- Ein Ehepartner hat im Steuerjahr Verluste erzielt. Bei der Zusammenveranlagung würden diese mit dem Einkommen des anderen Partners verrechnet. Das hätte zur Folge, dass die Ehegatten beispielsweise Sonderausgaben, Kinderfreibeträge oder außergewöhnliche Belastungen nicht optimal ausschöpfen könnten. Bei der Einzelveranlagung hingegen kann ein Ehegatte die Verluste in voller Höhe auf andere Steuerjahre übertragen, während der Partner mit positiven Einkünften die Steuervorteile voll ausnutzen kann¹⁰².
- Beide Partner haben einen Nebenjob auf 410 Euro-Basis. Bei Zusammenveranlagung gilt die 410 Euro-Grenze für beide Ehepartner zusammen. Bei der Einzelveranlagung von Ehegatten darf jeder bis zu 410 Euro dazuverdienen¹⁰³.

¹⁰² http://www.lohnsteuer-kom-pakt.de/fag/2013/527/wann_lohnt_sich_die_einzelveranlagung_von_ehegatten_lebenspartnern.

¹⁰³ http://www.lohnsteuer-kom-pakt.de/fag/2013/527/wann_lohnt_sich_die_einzelveranlagung_von_ehegatten_lebenspartnern.

Kommt bei einem Ehepaar die Einzelveranlagung zur Anwendung, werden jedem Ehegatten die von ihm bezogenen Einkünfte zugerechnet. Sonderausgaben¹⁰⁴ (z.B. Kinderbetreuungskosten, Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung etc.), außergewöhnliche Belastungen und die Steuerermäßigung bei Aufwendungen für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, haushaltsnahe Dienstleistungen und Handwerkerleistungen nach § 35a EStG werden demjenigen Ehegatten zugerechnet, der die Aufwendungen wirtschaftlich getragen hat. Auf übereinstimmenden Antrag der Ehegatten werden diese jedoch jeweils zur Hälfte abgezogen¹⁰⁵. Übereinstimmender Antrag bedeutet dabei, dass der Antrag des Ehegatten ausreicht, der die Aufwendungen getragen hat. Die Zuordnung in einem beliebigen Verhältnis auf beide Ehegatten ist seit 2013 nicht mehr möglich¹⁰⁶.

Bei der Einzelveranlagung reicht jeder Ehegatte eine eigene Steuererklärung ein. Jeder erhält auch einen eigenen Steuerbescheid. Die Steuer wird dabei stets nach dem Grundtarif berechnet. Bei jedem Ehegatten werden die üblichen Frei-, Pauschal- und Höchstbeträge wie bei Ledigen gewährt. Nicht ausgeschöpfte Freibeträge können nicht auf den anderen Ehegatten übertragen werden. Jeder Ehegatte schuldet nur die Einkommensteuer, die sich aus seinem Steuerbescheid ergibt¹⁰⁷.

6.6.1.3 Kindergeld/Kinderfreibetrag

Das Kindergeld wird in Deutschland im Regelfall als Steuervergütung nach dem Einkommensteuergesetz gezahlt¹⁰⁸. Es ist in erster Linie zur Freistellung des Existenzminimums des Kindes von der Einkommensteuer bestimmt. Soweit das Kindergeld höher ist als für die Freistellung des Existenzminimums erforderlich, ist es eine Leistung der Familienförderung.

Das Finanzamt prüft im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung von Amtes wegen, ob der Abzug der Kinderfreibeträge günstiger ist als das Kindergeld (Günstigerprüfung; vgl. § 31 ff. EStG¹⁰⁹). Dabei führt das Finanzamt eine Vergleichsberechnung durch, indem einerseits die Steuerschuld berechnet wird, ohne die Kinderfreibeträge zu berücksichtigen. In einer zweiten Rechnung wird sodann ausgerechnet, wie viele Steuern weniger bezahlt werden müssten, wenn die Kinderfreibeträge berücksichtigt würden. Zum Schluss wird das Ergebnis mit dem gezahlten Kindergeld verglichen. Ist das gezahlte Kindergeld höher als die durch die Anrechnung der Kinderfreibeträge pro Kind einzusparenden Steuern, war die Auszahlung des Kindergeldes für die Steuerpflichtigen günstiger als die Berücksichtigung. Ein Ausgleich findet nicht statt. Anders ausgedrückt, der Steuerpflichtige muss kein Kindergeld zurück bezahlen, nur weil der rechnerische Steuervorteil geringer war als das ausbezahlte Kindergeld. Ist hingegen der durch die Anrechnung des Kinderfreibetrages mögliche Steuervorteil höher als das ausbezahlte Kindergeld 2013 wird dem Steuerpflichtigen die Differenz zwischen Steuervorteil und ausge-

¹⁰⁴ Vgl. §10 EStG.

¹⁰⁵ § 26a EStG.

¹⁰⁶ <http://www.steuerverbund.de/steuer-hilfe-tipps/einzelansicht/artikelansicht/ab-2013-einzelveranlagung-fuer-ehgatten-stand-07012013/>.

¹⁰⁷ <http://www.steuerverbund.de/steuer-hilfe-tipps/einzelansicht/artikelansicht/ab-2013-einzelveranlagung-fuer-ehgatten-stand-07012013/>.

¹⁰⁸ vgl. dazu auch <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB-Kindergeld.pdf>

¹⁰⁹ Einkommensteuergesetz vom 16.10.1934.

richtetem Kindergeld 2013 noch ausbezahlt. In diesem Fall wäre die Anrechnung des Kinderfreibetrages somit günstiger¹¹⁰.

Der Kinderfreibetrag beläuft sich im Kalenderjahr 2014 auf 7'008 Euro pro Kind. Das Kindergeld für das erste und zweite Kind beträgt jeweils 184 Euro monatlich, für das dritte Kind 190 Euro und für das vierte und jedes weitere Kind 215 Euro monatlich (§ 66 Abs. 1 EStG bzw. § 6 Abs. 1 BKGG¹¹¹).

Bei Eltern mit einem hohen Einkommen ist der Abzug des Kinderfreibetrags vorteilhafter als das Kindergeld; bei Eltern mit einem niedrigen Einkommen ist das Kindergeld als Sozialleistung von Vorteil. Damit ist nur derjenige Teil des Kindergeldes, der höher ist als die Steuerersparnis durch den Kinderfreibetrag, eine echte Förderung der Familien. Dieser Anteil „echter“ Förderung sinkt mit steigendem Einkommen: bei einem zu versteuernden Einkommen von etwa 27'000 Euro beträgt er für Steuerpflichtige, die nach der Splittingtabelle besteuert werden, nur noch ein Drittel. Komplette verschwinden ist der Förderanteil ab einem zu versteuernden Einkommen von rund 63'500 Euro bei Verheirateten mit 1 Kind¹¹².

Für jedes Kind gibt es einen vollen Kinderfreibetrag. Während jedoch beim Kindergeld die Zahlung immer nur an einen Elternteil geht, teilen sich beim Kinderfreibetrag die Eltern des Kindes den Steuervorteil (sog. Halbteilungsprinzip): Verheiratete Eltern bekommen für jedes Kind einen vollen Kinderfreibetrag. Bei Einzelveranlagung steht jedem Elternteil der halbe Kinderfreibetrag zu¹¹³. Dabei wird jedem Ehegatten die Hälfte des gezahlten Kindergelds zur Einkommensteuer hinzugerechnet, falls der halbe Kinderfreibetrag nicht zu einer höheren Steuerermäßigung führt. Diese Günstigerprüfung muss für jeden Ehegatten getrennt durchgeführt werden¹¹⁴.

6.6.1.4 Abzug für die Kinderbetreuungskosten

Kinderbetreuungskosten können unbeschränkt steuerpflichtige Personen (Inländer) für ein in ihrem Haushalt lebendes Kind steuermindernd geltend machen, soweit sie hierfür den Aufwand auch getragen haben. Steuerlich abzugsfähig sind Kinderbetreuungskosten für Kinder ab ihrer Geburt bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres. Für behinderte Kinder, die wegen ihrer Behinderung nicht im Stande sind, sich selbst zu unterhalten, können ohne Altersgrenze Kinderbetreuungskosten geltend gemacht werden, soweit die Behinderung vor Vollendung des 25. Lebensjahres festgestellt wurde (§ 10 Abs. 1 Nr. 5 EStG). Auf besondere Anspruchsvoraussetzungen kommt es nicht an. Es ist unerheblich ob die Eltern erwerbstätig oder nicht erwerbstätig, in Ausbildung, behindert oder längerfristig erkrankt sind.

Abzugsfähig sind 2/3 der belegten Kinderbetreuungskosten von maximal 6'000 Euro. Damit können maximal 4'000 Euro pro Kind steuermindernd berücksichtigt werden. Voraussetzung für den Abzug der Aufwendungen ist, dass der Steuerpflichtige für die Aufwendungen eine Rechnung erhalten hat und die Zahlung auf das

¹¹⁰ <http://www.kindergeld-aktuell.de/>

¹¹¹ Bundeskindergeldgesetz vom 28.01.2009.

¹¹² [http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld_\(Deutschland\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld_(Deutschland))

¹¹³ Vgl dazu

<http://www.valuenet.de/php/customers/rat/ratgeber.php?rg=s&us=Kindergeld%2C+Kinderfreibetrag+und+Erziehungsfreibetrag>

¹¹⁴ http://www.haufe.de/finance/finance-office-professional/veranlagungsformen-fuer-ehegatteneingetragene-lebenspartner-78-die-regeln-der-neuen-einzelveranlagung-von-ehegatten_idesk_PI11525_HI2545955.html.

Konto des Erbringers der Leistung erfolgt ist. Als Nachweis genügen die Rechnung und der Beleg zur Bankzahlung (Kontoauszug, Onlineabrechnung)¹¹⁵.

Kosten können nur dann steuerlich berücksichtigt werden, wenn sie aufgrund der Betreuung des Kindes entstanden sind. Abzugsfähige Kosten sind beispielsweise:

- Die Unterbringung von Kindern in Kindergärten, Kindertagesstätten, Kinderhorten, Kinderheimen, Kinderkrippen sowie bei Tagesmüttern, Wochenmüttern und in Ganztagespflegestellen
- die Beschäftigung von Kinderpflegern/-innen und Erziehern/-innen
- die Beschäftigung von Haushaltshilfen zur Kinderbetreuung und die Beaufsichtigung des Kindes bei den Hausaufgaben.

Sofern Angehörige das Kind betreuen, sind die Kosten nur dann steuerlich abzugsfähig, wenn der Betreuung klare und eindeutige Vereinbarungen zugrunde liegen. Das Betreuungsverhältnis muss zudem einem Fremdvergleich standhalten und tatsächlich durchgeführt werden, damit das Finanzamt die Kosten anerkennt¹¹⁶.

Bei Einzelveranlagung werden die Kinderbetreuungskosten als Sonderausgaben grundsätzlich demjenigen Ehegatten zugerechnet, der die Aufwendungen wirtschaftlich getragen hat. Auf übereinstimmenden Antrag der Ehegatten werden sie jedoch hälftig aufgeteilt.

6.6.2 Sozialtransfers

6.6.2.1 Betreuungsgeld¹¹⁷

Das Betreuungsgeld soll der Förderung der Familien dienen. Es ist eine Unterform vom - in Deutschland nicht geregelten - Erziehungsgehalt, umgangssprachlich auch Hausfrauengehalt oder Herdprämie genannt.

Das Betreuungsgeld¹¹⁸ ist eine Geldleistung des Staates an die Mütter und Väter, die sich in den ersten Jahren nach der Geburt eines Kindes zu Hause in Vollzeit der Erziehung widmen. Es ist für Eltern gedacht, die ganz bewusst keine familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen wollen.

Seit dem 1. August 2013 besteht daher für Eltern die Möglichkeit, für jedes Kind Betreuungsgeld in Höhe von 100 Euro monatlich zu beantragen. Pro Monat werden zusätzlich 15 Euro gezahlt, wenn das Betreuungsgeld von den Eltern für die Ausbildung des Kindes angespart wird (Bildungssparen) oder für die Altersvorsorge des Kindes eingesetzt wird.

Anspruch auf die 100 Euro haben Steuerpflichtige mit Kindern, die nach dem 31. Juli 2012 geboren sind, vom ersten Tag des 15. Lebensmonats bis zur Vollendung

¹¹⁵ Vgl. dazu http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/066_a.pdf?__blob=publicationFile&v=4

¹¹⁶ Vgl. dazu http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/066_a.pdf?__blob=publicationFile&v=4

¹¹⁷ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/>.

¹¹⁸ Die Grundlage für das Betreuungsgeld ist in § 16 Abs. 4 SGB VIII (Sozialgesetzbuch, Aachtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe). Geregelt wird das Betreuungsgeld im Betreuungsgeldgesetz.

des 36. Lebensmonats. Voraussetzung ist, dass das Kind keinen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder Tagespflege in Anspruch nimmt und die Eltern kein Elterngeld beziehen. Für jedes Kind bekommt man höchstens 22 Monate lang Betreuungsgeld. Ab August 2014 steigt der Satz auf 150 Euro pro Monat.

6.6.2.2 Elterngeld¹¹⁹

Das Elterngeld verfolgt zusammen mit der Elternzeit eine ähnliche Zielrichtung wie das Betreuungsgeld. Junge Eltern (verheiratet, zusammenlebend oder alleinerziehend) haben einen Anspruch auf Elterngeld für ihr neugeborenes Kind. Der Staat möchte mit dieser Geldleistung die Geburtenrate erhöhen und jungen Müttern oder Vätern die Möglichkeit geben, sich besser um ihre kleinen Kinder kümmern zu können.

Anspruch auf Elterngeld haben Eltern, die ihre Kinder nach der Geburt selber betreuen und daher nicht mehr als 30 Stunden pro Woche einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Vater und Mutter haben zusammen ein Anrecht auf zwölf Monatsbeträge, die sie untereinander aufteilen können. Ein Elternteil kann maximal zwölf Monate und im Minimum zwei Monate allein für sich beanspruchen. Die Eltern haben ein Anrecht für zwei weitere Monate, wenn beide das Elterngeld nutzen und bei ihnen für mindestens zwei Monate ein Wegfall des Erwerbseinkommens besteht.

Die Höhe des Elterngeldes bemisst sich nach der Höhe des Einkommens vor der Geburt des Kindes. Alleinerziehende, haben einen Anspruch auf Elterngeld für 14 Monate, da ihnen der Partner fehlt.

Entscheidend für die Höhe des Elterngeldes ist das Nettoeinkommen der letzten zwölf Kalendermonate vor der Geburt. Hieraus wird der Durchschnitt ermittelt. Die Höhe des Elterngeldes ist gestaffelt. Betrug das Nettoeinkommen 1'240 Euro oder mehr so beträgt das Elterngeld 65 Prozent, betrug das Nettoeinkommen 1'220 Euro so gibt es 66 Prozent, betrug es zwischen 1'000 Euro und 1'200 Euro so gibt es 67 Prozent Elterngeld. Wurde weniger als 1'000 Euro an Einkommen erzielt, so steigt das Elterngeld schrittweise bis auf 100 Prozent des Bruttoverdienstes. Es gilt also: je niedriger das Einkommen, desto höher das Elterngeld. Die Höhe des Elterngeldes liegt mindestens bei 300 Euro und höchstens bei 1'800 Euro pro Monat. Mehrkindfamilien und Familien mit Zwillingen oder Drillingen erhalten ein erhöhtes Elterngeld.

Eltern, die vor der Geburt des Kindes nicht im Berufsleben standen, haben einen Anspruch auf den Mindestbetrag des Elterngeldes in Höhe von 300 Euro pro Monat. Zu dieser Fallgruppe gehören etwa Studierende, Hausfrauen und Hausmänner oder Eltern, die sich bereits um ältere Kinder kümmern.

Elterngeld wird nicht ausbezahlt, wenn Elternpaare im Kalenderjahr vor der Geburt ihres Kindes gemeinsam ein zu versteuerndes Einkommen von mehr als 500'000 Euro hatten. Bei Alleinerziehenden liegt die Grenze bei 250'000 Euro.

Elterngeld und Betreuungsgeld zeitgleich zu beziehen ist nicht möglich. Grundsätzlich wird das Betreuungsgeld erst nach dem Ende des Bezugs von Elterngeld gezahlt¹²⁰.

¹¹⁹ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/elterngeld/hoehe.html>.

¹²⁰ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/betreuungsgeld/fragen.html>.

6.7 Zwischenergebnis

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das System der Individualbesteuerung in unseren Nachbarländern verbreitet ist. Die meisten der untersuchten Länder mit einem Individualbesteuerungssystem sehen praktisch keine Korrekturfaktoren vor, um (Ehe)Paare mit nur einem Einkommen zu entlasten. Dies führt zu einer wesentlich höheren Steuerbelastung von Einverdiener(ehe)paaren im Vergleich zu Zweiverdiener(ehe)paaren. Wenn Korrekturmassnahmen vorgesehen werden, sind diese vorwiegend auf Steuerpflichtige mit Kindern ausgerichtet.

Da neben den steuerrechtlichen auch viele ausserfiskalische Entlastungsmassnahmen vorgesehen sind, die oft von der Höhe des Einkommens und von der Anzahl Kinder abhängen, wird es für die steuerpflichtige Person zum Teil unübersichtlich, welche Abzüge oder Leistungen grundsätzlich beansprucht werden können und auf welchem Weg diese geltend zu machen sind. Auch die in einigen Ländern vorgesehene Übertragbarkeit von gewissen Abzügen von einem Ehegatten auf den anderen führt zu einem gewissen administrativen Mehraufwand.

Zudem ist festzuhalten, dass all diesen Ländern - verglichen mit der Schweiz - ein anderes Steuersystem zugrunde liegt. Die meisten Länder gehen von einem zentral organisierten und materiell einheitlichen Steuersystem mit einer Lohnquellensteuer aus. Zudem ist in der Regel keine Vermögenssteuer vorgesehen. Unter diesen Rahmenbedingungen ist der Vollzug der Individualbesteuerung einfacher als in einem Steuersystem, wie es die Schweiz kennt.

7 Schlussfolgerungen

Hinsichtlich der Belastungsrelationen bewirkt die Individualbesteuerung eine systembedingte Gleichstellung zwischen Zweiverdienerhepaaren und Zweiverdienerkonkubinatspaaren bzw. zwischen Rentnerhepaaren und den Rentnerkonkubinatspaaren unabhängig von der Einkommensverteilung zwischen den Partnern.

Einverdienerhepaare bezahlen jedoch bei einer reinen Individualbesteuerung wesentlich mehr Steuern als Zweiverdienerhepaare mit gleichem Gesamtnettoeinkommen. Diese Überbelastung lässt sich mittels eines Einverdienerabzugs bis zu einem gewissen Ausmass korrigieren. Eine absolute Gleichstellung zwischen Ein- und Zweiverdienerhepaaren lässt sich jedoch kaum erreichen.

Bei der modifizierten Individualbesteuerung werden hingegen Einverdienerkonkubinatspaare gegenüber den Einverdienerhepaaren benachteiligt, da der Einverdienerabzug nur verheirateten Paaren gewährt wird.

Alleinstehende werden bei der reinen Individualbesteuerung gleich hoch besteuert wie Einverdienerhepaare, obwohl bei diesen zwei erwachsene Personen vom erzielten Einkommen leben müssen. Bei der modifizierten Individualbesteuerung wird diese Benachteiligung durch den Einverdienerabzug für Einverdienerhepaare korrigiert. Sollen die Haushaltsvorteile, die Mehrpersonenhaushalte im Vergleich zu Alleinstehenden erzielen, berücksichtigt werden, ist für die Alleinstehenden zusätzlich ein Haushaltsabzug vorzusehen.

Die Belastungsrelationen zeigen auf, dass eine Zivilstandsneutralität zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren nur bei der reinen Individualbesteuerung besteht. Die modifizierte Individualbesteuerung könnte indessen insoweit zivilstandsneutral ausgestaltet werden, als Konkubinatspaare unter bestimmten Voraussetzungen den Ehegatten gleichgestellt würden. Ehepaare und Konkubinatspaare im Steuerrecht

gleich zu behandeln ist jedoch problematisch, da es mangels zivilrechtlichem Anknüpfungspunkt schwierig zu bestimmen ist, unter welchen Voraussetzungen die Beziehung unter zusammenlebenden Partnern als derart gefestigt gilt, dass es sich rechtfertigen würde, diese im Steuerrecht den Ehepaaren gleichzustellen. Denkbar wäre beispielsweise, nur Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern oder Konkubinatspaare, die mindestens seit 2 oder 3 Jahren im gleichen Haushalt leben, den Ehepaaren gleichzustellen.

Der Individualbesteuerung kommen im Vergleich zu anderen Modellen positive Arbeitsmarkt- und Wachstumseffekten zu, da der Abhalteeffekt verringert wird. Bei Einführung einer Individualbesteuerung könnte daher eine Mobilisierung insbesondere der Frauen auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden. Die Individualbesteuerung gilt zudem als modernes Familienbesteuerungsmodell, das den sozioökonomischen Entwicklungen und dem gesellschaftspolitischen Wertewandel der letzten Jahre Rechnung trägt. Andererseits knüpft die Individualbesteuerung nicht an den geltenden zivilrechtlichen Bestimmungen an, da das Familienrecht bei der Ehe und Familie nach wie vor von einer Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft der Ehepartner und allfälliger Kinder ausgeht.