

**18.034****Bundesgesetz über die direkte
Bundessteuer (Ausgewogene
Paar- und Familienbesteuerung)****Loi sur l'impôt fédéral direct
(Imposition équilibrée
des couples et de la famille)***Erstrat – Premier Conseil***CHRONOLOGIE**

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.09.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Minderheit

(Hefti, Caroni, Fetz, Levrat, Schmid Martin, Zanetti Roberto)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat

mit dem Auftrag, alternative Modelle vorzulegen, namentlich das im Kanton Waadt geltende Modell, die Individualbesteuerung oder allenfalls weitere Modelle, die der Bundesrat als geeignet erachten würde.

Antrag der Minderheit

(Caroni, Fetz, Hefti, Levrat, Schmid Martin, Zanetti Roberto)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat

mit dem Auftrag, sie zivilstandsneutraler auszustalten. Dazu soll der Bundesrat die Vorlage um die Möglichkeit ergänzen, dass neben den Ehepaaren auch Paare im qualifizierten Konkubinat auf Gesuch ihre Steuerschuld alternativ berechnen lassen können.

Proposition de la minorité

(Hefti, Caroni, Fetz, Levrat, Schmid Martin, Zanetti Roberto)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral

avec mandat de présenter d'autres modèles, notamment le modèle en vigueur dans le canton de Vaud, un modèle d'imposition individuelle ou tout modèle qu'il considérera approprié.

Proposition de la minorité

(Caroni, Fetz, Hefti, Levrat, Schmid Martin, Zanetti Roberto)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral

avec mandat de le remanier afin qu'il soit neutre du point de vue de l'état civil. Le Conseil fédéral devra notamment compléter le projet de manière à offrir la possibilité aux couples vivant en concubinat qualifié de demander, comme les couples mariés, un calcul alternatif de l'impôt.

Le président (Fournier Jean-René, président): Nous menons un débat commun sur l'entrée en matière et sur les deux propositions de renvoi.**Bischof** Pirmin (C, SO), für die Kommission: Es heisst in der Traktandenliste so harmlos "Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (Ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung)". Wir sprechen heute über eine unendliche Geschichte, die jetzt 35 Jahre zurückgeht. Es geht um die sogenannte Heiratsstrafe.

Wir haben einen Gesetzentwurf des Bundesrates vor uns. Ihre Kommission hat sich an drei Sitzungen mit dem Geschäft beschäftigt. Sie ist ohne Opposition auf das Geschäft eingetreten und hat der Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Diese Klarheit täuscht aber darüber hinweg, dass bei einer ganzen Reihe von Fragen sehr knappe Entscheide gefällt worden sind, zwei davon gar mit Stichentscheid des Präsidenten; dies unter anderem auch bei den Rückweisungsanträgen, über die wir jetzt dann zuerst sprechen werden.



Ziel der Vorlage seitens des Bundesrates ist es, die jahrzehntelange Kontroverse um die Beseitigung der sogenannten Heiratsstrafe zu lösen, und dies mit einem Kompromissvorschlag. Die Situation im geltenden Recht ist so, dass gemäss den neuen Zahlen des Bundesrates 700 000 Ehepaare in diesem Land – 700 000 Ehepaare, also 1,4 Millionen Menschen! – nach Entscheid des Bundesgerichtes zu hohe Steuern bezahlen. Wenn nämlich ein Ehepaar heute Bundessteuern bezahlt, dann zahlt es mehr Bundessteuern als die gleichen zwei Personen, die mit dem gleichen Einkommen am gleichen Ort wohnen, aber unverheiratet sind – und das hat das Bundesgericht als verfassungswidrig taxiert.

Zunächst vielleicht etwas zur Chronologie dieser Vorlage, weil es sich um eine lange und komplexe Geschichte handelt: Die Vorlage, die Sie heute vor sich haben, basiert auf einer Botschaft des Bundesrates vom 21. März 2018. Ihre Kommission hat das Geschäft am 18. Juni 2018 ein erstes Mal traktandiert. Kurz vorher war aber durch eine Medienmitteilung des Bundesrates öffentlich geworden, dass die geschätzten Zahlen, die der Vorlage zugrunde liegen, und auch die Schätzungen für die Volksinitiative, über die im Jahr zuvor abgestimmt wurde, völlig falsch waren.

In der Folge wurden beim Bundesgericht Beschwerden gegen den Entscheid in der Volksabstimmung eingereicht. Ihre Kommission beschloss, das Geschäft zu sistieren, bis der Bundesgerichtsentscheid vorliegt. Am 10. April 2019 hat das Bundesgericht dann entschieden und im Sinne der Beschwerdeführer die Abstimmung annulliert. Am 21. Juni 2019 hat der Bundesrat seinerseits den Erwahrungsbeschluss aufgehoben und sich entschieden, nicht eine sofortige Neuabstimmung über die Volksinitiative anzuordnen, sondern eine Zusatzbotschaft zum Geschäft 18.034, das Sie jetzt vor sich haben, vorzulegen.

Die entsprechende Zusatzbotschaft wurde am 14. August dieses Jahres verabschiedet. Weil die Volksinitiative trotz des Bundesgerichtsentscheides nicht mehr vor dem Parlament hängig ist, kann ihr kein direkter Gegenentwurf entgegengestellt werden. Wenn wir heute über eine Gesetzesrevision diskutieren, ist das allenfalls ein faktischer Gegenvorschlag. Hier spielt für die Kommission die Fristenfrage eine wichtige Rolle. Die Frist für eine erneute Abstimmung über die Volksinitiative hat mit der Aufhebung des Erwahrungsbeschlusses am 21. Juni 2019 zu laufen begonnen. Das bedeutet, dass der Bundesrat die Volksabstimmung spätestens am 27. Mai 2020 anordnen muss und diese Abstimmung dann spätestens am 27. September 2020 stattfinden müsste. Es wurde für die Anträge, die wir heute diskutieren, ausgeführt: Wenn ein Antrag auf Rückweisung an die Kommission käme, wäre dies mit diesem Zeitplan noch kompatibel. Es wäre also möglich, dass die entsprechenden Schlussabstimmungen vor dem 27. Mai 2020 stattfänden. Wenn hingegen heute ein Rückweisungsantrag an den Bundesrat angenommen würde, wäre dies zeitlich nicht mehr möglich. Dann würden die beiden Verfahren parallel laufen.

Zur Ausgangslage: Am 13. April 1984 hat das Bundesgericht in einem Grundsatzurteil festgestellt, dass die Steuergesetzgeber, also Bund und Kantone, Ehepaare einerseits im Verhältnis zu alleinstehenden Personen entlasten müssen und dass sie andererseits im Verhältnis zu Konkubinatspaaren nicht stärker belastet werden dürfen. Ehepaare dürfen nicht stärker belastet werden als Konkubinatspaare. In der Folge haben sämtliche Kantone diesem Bundesgerichtsentscheid Rechnung getragen und ihre Steuergesetze angepasst. Acht Kantone haben ein sogenanntes Doppeltarifsystem eingeführt, sieben Kantone ein Vollsplitting, sieben weitere Kantone ein Teilsplitting, und die Kantone Waadt, Wallis, Uri und Obwalden haben spezielle, unterschiedliche Modelle beschlossen. Alle Kantone basieren ihre Massnahmen auf der Gemeinschaftsbesteuerung. Kein Kanton hat die Individualbesteuerung realisiert.

AB 2019 S 705 / BO 2019 E 705

In dieser Situation legt uns der Bundesrat seinen Vorschlag der sogenannten alternativen Besteuerung vor. Dieses Modell ist ein Kompromissvorschlag. Die Feststellung nach 35 Jahren, dass, grob gesagt, hier eine Hälfte der politischen Welt eine Gemeinschaftsbesteuerung möchte und die andere Hälfte eine Individualbesteuerung, führte den Bundesrat dazu, vorzuschlagen, dass, einfach überlegt, für jedes Ehepaar einfach beide Rechnungen geführt werden. Das heisst: Jedes Ehepaar muss, wie bisher, nur eine Steuererklärung einreichen. Das Steueramt macht dann für dieses Ehepaar aber beide Rechnungen – eine Berechnung wie bisher nach Gemeinschaftsbesteuerung und eine Berechnung neu auch nach dem Individualbesteuerungsmodell. Das günstigere Resultat der beiden gilt dann für das betreffende Ehepaar als Grundlage für die Steuerrechnung. Das ist das neue Modell. Es lehnt sich etwas an das deutsche Modell an, das gleich konstruiert ist. Aber in Deutschland entscheidet das nicht die Steuerverwaltung; vielmehr hat jedes Ehepaar ein Wahlrecht. Das Resultat wäre nach Auffassung des Bundesrates, dass die Heiratsstrafe vollständig behoben wäre – entsprechend dem Bundesgerichtsurteil von 1984 – und dass zudem die Besteuerung von Ein- und Zweiverdienner-Ehepaaren nicht zu weit auseinanderklaffen würde. Im Weiteren führt der Bundesrat aus, dass die Vorlage der Zielsetzung der Fachkräfte-Initiative Rechnung tragen würde, indem heutige negative Erwerbsanreize für



den Zweiterwerber oder die Zweiterwerberin weitgehend behoben würden. Das Zweiteinkommen eines Ehepaars würde sich nämlich weniger stark in der Progression niederschlagen. Der Bundesrat veranschlagt ungefähr 15 000 Vollzeitstellen, die zusätzlich entstehen könnten.

Der Bundesrat hatte sich mit verschiedenen Modellen beschäftigt, wie das Problem der Aufhebung der Heiratsstrafe gelöst werden könnte. Er hat als Erstes geprüft, ob man das jetzige Modell – das Mehrfachtarifmodell des Bundes – mit Korrekturen verbessern könnte. Er hat als Zweites geprüft, ob man beim Bund das gleiche Splittingmodell einführen sollte wie bei den meisten Kantonen. Er hat als Drittes geprüft, ob man die Individualbesteuerung oder allenfalls eine modifizierte Individualbesteuerung einführen sollte. Als Viertes hat er die Möglichkeit des sogenannten Wahlrechts – sozusagen das rein deutsche Modell – angeschaut. Und als Fünftes schliesslich hat er die alternative Steuerberechnung geprüft, die Ihnen heute vorgelegt wird.

Der Bundesrat hat sich aus verschiedenen Gründen für dieses Modell entschieden und nicht für ein anderes. Beim Splittingmodell wäre zwar der Vorteil, dass die Kantone dahinterstehen. Aber im Falle eines Teilsplittings würde die Heiratsstrafe nicht voll beseitigt, und im Falle eines Vollsplittings würden Ehepaare gegenüber Alleinstehenden – diese Gruppe gibt es ja auch – bevorteilt.

Umgekehrt wären die Kostenfolgen eines Teilsplittings ähnlich wie bei der alternativen Berechnung. Wenn aber ein Vollsplitting eingeführt würde, wären die Kostenfolgen bei ungefähr 2,3 Milliarden Franken, im Vergleich – immer auf der Basis Bundessteuer – zu etwa 1,3 Milliarden Franken bei der alternativen Berechnung.

Der Bundesrat hat auch das System der Individualbesteuerung geprüft, auch die sogenannte modifizierte Individualbesteuerung, und dieses System auch abgelehnt. Die Hauptbegründung ist die, dass mit der Einführung einer sogenannten Individualbesteuerung zwar die Heiratsstrafe abgeschafft würde, dass aber dann eine massive Benachteiligung der Einverdiener-Ehepaare gegenüber den Zweiverdiener-Ehepaaren greifen würde, dass also das klassische Familienmodell, wenn man das so nennen darf, gegenüber der kompletten Zweiverdiener-Ehe, wo beide Partner genau gleich viel verdienen, stark benachteiligt wäre.

Im Weiteren hat der Bundesrat bei der Individualbesteuerung ein hohes "steuerplanerisches Potenzial" geortet, wie er es in der ersten Botschaft ausgedrückt hat. Das heisst, dass es mit der Individualbesteuerung vor allem für einkommensstarke Steuerpflichtige einfacher möglich wäre, Planungen vorzunehmen, damit sie weniger Steuern bezahlen müssen. Schliesslich würde die Individualbesteuerung – das ist dann der Einwand der Kantone gewesen – nicht nur für die Steuerbehörden, sondern auch für die Steuerpflichtigen einen hohen administrativen Aufwand bedeuten, weil zwei Steuererklärungen eingereicht werden müssten.

Die anderen Modelle erspare ich Ihnen in der Analyse. Der Bundesrat hat sich unter dem Strich dann für dieses alternative Steuerberechnungsmodell als Kompromissvorschlag entschieden.

Ihre Kommission ist dann am 3. Mai 2019 ein zweites Mal zusammengekommen und hat davon Kenntnis genommen, dass inzwischen das Bundesgericht die von mir erwähnte Beschwerde gutgeheissen hat. Die Kommission hat sich dann dokumentieren lassen, aber entschieden, die Verhandlungen noch einmal zu sistieren, bis die schriftliche Begründung des Bundesgerichtsentscheides vorliegen würde. Die Kommission hat an dieser Sitzung Wert darauf gelegt, dass eine gründliche Aufarbeitung der ganzen, reichlich komplexen Fragestellung stattfinden und dass klare Entscheidgrundlagen für die weiteren Arbeiten vorliegen müssten.

Nachdem die schriftliche Urteilsbegründung des Bundesgerichtes dann vorlag, hat Ihre Kommission die Vorlage am 30. August dieses Jahres ein drittes Mal behandelt. Die Kommission hatte vorgängig ein Hearing mit einer Vertreterin der Finanzdirektorenkonferenz durchgeführt. Ihre Kommission hatte inzwischen sieben Berichte über die verschiedenen Modelle vor sich sowie zwei Berichte über die Schätzmethoden – die Berichte datieren aus den Jahren 2011 bis 2019 – und dazu 24 parlamentarische Vorstösse und Standesinitiativen samt Beantwortungen seitens der Verwaltung.

Ihre Kommission ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten und hat dann ganz knapp zwei Rückweisungsanträge abgelehnt: den ersten Antrag, den Sie heute als Minderheitsantrag vor sich haben, mit 6 zu 6 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten; und den zweiten Rückweisungsantrag, den Sie auch vor sich haben, mit 7 zu 6 Stimmen. Ihre Kommission hat dann die Detailberatung durchgeführt und ist im Wesentlichen dem Bundesrat gefolgt. Wir werden noch einzelne Minderheitsanträge haben, die wir, sofern wir zur Detailberatung kommen, dann diskutieren werden.

Ihre Kommission hat aber eine doch wesentliche Änderung an der bundesrätlichen Vorlage vorgenommen: Die Kommission schlägt Ihnen vor, bei Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d den sogenannten Elterntarif nicht abzuschaffen. Der Bundesrat möchte den Elterntarif abschaffen. Wenn man das machen würde, hätte das folgende Konsequenz: Weil das Ziel der Vorlage ja nur die Beseitigung der Heiratsstrafe ist, also die Beseitigung der Diskriminierung von verheirateten Paaren, würden auch Konkubinatspaare mit Kindern wesentlich schlechter gestellt als heute. Die Kommission hat sich dafür entschieden, für diese Fälle den Elterntarif aufrechtzuerhalten, mit der Folge, dass Konkubinatspaare, sofern sie Kinder haben, nicht schlechter gestellt werden als



verheiratete Paare mit Kindern. Das ist die einzige wesentliche Änderung, die Ihre Kommission angenommen hat.

Hier besteht nun eine Spezialität: Die Kommission wusste nicht, wie gross die finanziellen Konsequenzen dieses Entscheids sind. Die Verwaltung hat Folgendes ausgeführt: Wenn der entsprechende Elterntarif aufrechterhalten würde, dann würden eben nicht nur Konkubinatspaare mit Kindern bessergestellt, sondern in der Folge auch verheiratete Paare mit Kindern, weil die Vorlage ja genau die Heiratsstrafe aufheben würde. Der Kommission war klar, dass das finanzielle Konsequenzen hätte; es war aber nicht klar, wie gross diese wären. Inzwischen liegen inoffizielle Schätzungen der Steuerverwaltung vor – der Kommission liegen auch keine offiziellen Schätzungen vor –, und die gehen immerhin auch von Mehrbelastungen von über 300 Millionen für den Bund und von weiteren 60 Millionen Franken für die Kantone aus, einfach nur durch die Aufrechterhaltung des Elterntarifs.

Ihre Kommission hat sich schliesslich entschieden, nur eine steuerrechtliche Vorlage vorzulegen und den ganzen AHV-Teil, der in der Volksinitiative ja auch behandelt wurde – also die Frage, ob Rentnerhepaare heute gegenüber nichtverheirateten Rentnerpaaren diskriminiert sind –, hier auszuklammern und erst in der Vorlage AHV 21 zu behandeln.

In diesem Sinne bitte ich Sie namens der Kommission, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisungsanträge

AB 2019 S 706 / BO 2019 E 706

abzulehnen; auf die werden wir wohl noch separat zu sprechen kommen.

Hefti Thomas (RL, GL): Namens einer nicht unbedeutlichen Minderheit beantrage ich Ihnen ebenfalls Eintreten, jedoch auch Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, alternative Modelle vorzulegen, namentlich das im Kanton Waadt geltende Modell, die Individualbesteuerung und allenfalls weitere Modelle, die der Bundesrat als geeignet erachten würde.

Bei der direkten Bundessteuer sind bestimmte Zweiverdiener-Ehepaare und Rentnerpaare schlechter gestellt als Konkubinatspaare. Das Bundesgericht hat schon vor einiger Zeit festgestellt, dass diese Benachteiligung grundsätzlich verfassungswidrig ist und korrigiert werden muss. Die Kantone haben das beherzigen müssen, beim Bund ist die Sache immer noch pendent.

Der Bundesrat will mit dieser Vorlage eine Korrektur herbeiführen, was an sich zu begrüssen ist, denn Handlungsbedarf ist gegeben. Deshalb ist wohl auch das Eintreten heute nicht bestritten. Auch bei grundsätzlich wohlwollender Betrachtung vermag die Vorlage aber nicht zu überzeugen. Die heute bestehende Benachteiligung soll mit dem Modell "Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung" beseitigt werden. Allein, das tönt nicht gerade einfach.

Es gibt in diesem Modell zwei Schritte: Erstens wird die Steuerbelastung im Rahmen der ordentlichen gemeinsamen Veranlagung festgestellt, indem beide Einkommen zusammengerechnet werden. Danach wird eine alternative Steuerberechnung vorgenommen, die sich an die Besteuerung von Konkubinatspaaren anlehnt. Es werden nur das Erwerbs- und Renteneinkommen und die damit zusammenhängenden Abzüge nach den tatsächlichen Verhältnissen zugeordnet, alles Übrige einfach je hälftig.

Der Bundesrat schreibt in der Botschaft, dass dieses Modell keinen administrativen Mehraufwand verursache. Ob das wirklich zutreffen wird, da bin ich nicht so sicher. Die Zuordnung der Erwerbseinkommen kann nämlich Fragen aufwerfen oder Widerspruch auslösen – vor allem, wenn die Eheleute zusammen ein Geschäft betreiben – und damit eventuell zu Einsprachen und zu Rechtsmittelverfahren führen.

Mit diesem Eingriff ins System wird allerdings ein Gegeneingriff nötig. Weil das Modell die Belastungsunterschiede zwischen Einverdiener- und Zweiverdiener-Ehepaaren vergrössert, soll beim Einverdienerabzug korrigiert werden. Das ist aber nicht alles. Die Vorlage hat auch zur Folge, dass für Konkubinatspaare mit Kindern die Steuerbelastung in Abhängigkeit vom Einkommen steigt. Auch bei den Alleinerziehenden würde eine Mehrbelastung im Verhältnis zum geltenden Recht entstehen. Das will man richtigerweise nicht und muss daher eine zweite Korrektur vornehmen. Für etwas ältere Semester: Es ist fast wie beim ehemaligen Panzer 68. Die Korrektur eines Mangels führt zu anderen Problemen, die wiederum korrigiert werden müssen. (Heiterkeit) Die Botschaft – Seite 2136 – schreibt denn auch nur von einem "praktikablen Weg", der Elemente sowohl der Individualbesteuerung als auch der gemeinsamen Besteuerung enthält. Begeisterung tönt anders. Richtig ist, dass die Kantone mit diesem Modell ihre geltenden Lösungen für die Ehepaarbesteuerung beibehalten könnten. Das wäre meines Erachtens aber auch beim Waadtländer Modell der Fall.

Alles in allem gibt es genügend Gründe für eine Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. In Anbetracht der heutigen Zeit sollte das Modell der Individualbesteuerung als Alternative geprüft und vorgelegt werden.



Die Individualbesteuerung hat aber nicht nur Vorteile, vor allem, wenn die Ehegatten gemeinsam ein Geschäft betreiben. Daher sollte auch das Waadtländer Modell als Variante vorgelegt werden. Es hätte insbesondere drei Vorteile: Es wird in einem grossen und modernen Kanton praktiziert, und es funktioniert. Es wäre rasch umsetzbar, und es wäre einfach. Es ist aber durchaus denkbar, dass es heute noch andere Modelle oder Ansätze gibt, die dem Bundesrat sinnvoller erscheinen. Die Rückweisung verschliesst sich dem nicht, und sie will es dem Bundesrat ermöglichen, noch etwas anderes oder eine Kombination von Modellen auszuarbeiten und vorzulegen.

Schliesslich gibt es noch den Rückweisungsantrag der Minderheit Caroni. Aber dieser ist eigentlich Teil des grösseren Rückweisungsantrages, und daher bitte ich Sie: Stimmen Sie doch meiner Minderheit zu, dann haben Sie gerade alles angeschaut.

Caroni Andrea (RL, AR): Um den letzten Punkt aufzunehmen: In der Tat ist mein Rückweisungsantrag nur ein Eventualantrag zum Minderheitsantrag von Kollege Hefti. Wenn Sie also Kollege Heftis Antrag zurückweisen, entfällt mein Antrag.

Ich anerkenne wie bereits meine beiden Vorrredner, dass es auf Stufe Bundessteuer für viele und für jetzt noch mehr Ehepaare, als wir gedacht haben, eine steuerliche Benachteiligung gibt. Dennoch gibt es auch den einen oder anderen Grund, dass man Eintreten auf diese Vorlage hätte hinterfragen können:

1. Die legendäre Heiratsstrafe bei den Bundessteuern wird mit zahlreichen kantonalen Boni aufgehoben, zum Teil mehr als aufgehoben. Eine reine Bundessteuerbetrachtung macht ja wirtschaftlich wenig Sinn. Denn wenn sich jemand steuerliche Gedanken zur Ehe macht, dann muss er nur die Gesamtbetrachtung machen und nicht nach Ebenen unterscheiden.

2. Wir haben jetzt die neuen Zahlen bei den Bundessteuern auch zu den Ehepaaren mit Heiratsbonus: Das sind 325 000 Paare, wie ich in der Zusatzbotschaft lese.

3. Dazu kommt, Sie kennen es, das Eheprivileg bei den Sozialversicherungen, das heute noch ungefähr 400 Millionen Franken schwer ist.

4. Es gibt die Konkubinatsstrafe. Dazu gibt es aber auch in der Zusatzbotschaft noch keine Zahlen. Es wäre einmal höchst interessant, diese Zahlen zu erheben.

5. Schauen wir die Vorlage selber an, so sehen wir, dass diese leider wieder eine systematische Bevorzugung eines bestimmten Zivilstandes vorsieht. Denn Ehepaare werden neu im schlimmsten Falle gleich wie Konkubinatspaare behandelt – aber nur im allerschlimmsten Falle, in allen anderen besser.

6. Sogar innerhalb dieser alternativen Berechnung hat die Ehe dann noch einen leichten Vorteil, weil die Vermögenserträge fifty-fifty verteilt werden, was steuerlich natürlich immer attraktiv ist und die Progression bricht.

7. Stossend an dieser Vorlage des Bundesrates finde ich auch, dass trotz Abschaffung der Heiratsstrafe sämtliche früheren Instrumente, die man zur Milderung der Heiratsstrafe geschaffen hat, beibehalten werden: also der Verheiratetentarif, der Zweiverdienerabzug; neu gibt es auch noch den Einverdienerabzug. Das sind Goodies, die man früher aus gutem Grund eingeführt hat und jetzt einfach in die neue Welt hinüberrettet: Das wären dann also ein Fünfer, ein Weggli und ungefähr drei Bäckersfrauen dazu.

Ich biete nun dennoch Hand zu einer Lösung, weil ich eben angesichts der aktualisierten Zahlen anerkenne, dass es im Bereich der Bundessteuern Handlungsbedarf gibt. Ich unterstütze aber den Rückweisungsantrag der Minderheit Hefti, um hier eine Gesamtbetrachtung zu machen und vor allem etwas Zivilstandsneutrales zu suchen.

Jetzt sage ich aber noch konkret etwas zu meinem Rückweisungsantrag: Der ist viel bescheidener. Er baut auf dem bundesrätlichen Modell auf und möchte es um einen Aspekt ergänzen, nämlich, dass man die alternative Berechnung nicht nur den Ehepaaren, sondern allen Paaren gewährt. Die Vorlage heisst ja auch "ausgewogene Paarbesteuerung" und nicht nur "ausgewogene Ehepaarbesteuerung".

Mit dieser Anpassung, mit diesem Element, das ich Ihnen vorschlage, erhielten die Ehepaare weiterhin alle Vorteile aus der bundesrätlichen Vorlage, aber die Konkubinatspaare würden auf die Reise mitgenommen. So würde die Vorlage ein grosses Ziel erreichen, nämlich Zivilstandsneutralität. Es stellen sich dann Fragen zur Umsetzung. Meine Idee wäre, dass Konkubinatspaare dies nur auf Gesuch erhielten, und bei diesem Gesuch müssten sie auch eine gemeinsame Erklärung einreichen und zeigen, dass sie in einem Konkubinat leben. Das wäre keine Hexerei. Das Konkubinat existiert heute schon vielerorts. Oft schaut man darauf, ob die Leute schon ein paar Jahre zusammenwohnen und/oder mit Kindern zusammenwohnen. Sogar diese Vorlage geht ja davon

AB 2019 S 707 / BO 2019 E 707

aus, dass man das Konkubinat erkennt, wenn man es sieht, denn beim Abzug für Alleinerziehende muss man



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2019 • Fünfte Sitzung • 16.09.19 • 15h15 • 18.034
Conseil des Etats • Session d'automne 2019 • Cinquième séance • 16.09.19 • 15h15 • 18.034



ja wissen, ob die Person wirklich alleinerziehend ist oder ob die andere Person, mit der sie zusammenwohnt, ihr Konkubinatspartner ist.

Kurzer Disclaimer zu meiner Nichtinteressenbindung: Ich lebe zwar im Konkubinat, aber im Zweiverdiener-Konkubinat. Ich persönlich zöge also höchstens Nachteile aus der von mir vorgeschlagenen Ergänzung, trage sie aber aus Überzeugung vor.

Ich hätte diese Ergänzung auch gerne in die Detailberatung gebracht, weil sie, wie gesagt, Teil der Vorlage wäre. Die Steuerverwaltung hat mir aber gesagt, das würde doch ein paar technische Fragen aufwerfen, deren Beantwortung sie nicht so schnell aus dem Ärmel schütteln könnte. Ich selber konnte das auch nicht, weil mir hierfür der schwarze Gürtel im Steuerprozessrecht fehlt. Daher habe ich die Rückweisung beantragt.

Zusammenfassend bitte ich Sie also, der Minderheit Hefti oder, als Plan B, meinem Rückweisungsantrag zuzustimmen. Für den Fall, dass beides scheitern sollte, gibt es noch den einen oder anderen von mir eingereichten Minderheitsantrag auf der Fahne, um das Modell doch noch ein wenig zivilstandsneutral auszustalten.

Fetz Anita (S, BS): Ich unterstütze den Antrag der Minderheit Hefti auf Rückweisung, und zwar mit grosser Überzeugung. Wir beraten heute ein Steuergesetz, das für die nächsten etwa dreissig Jahre gelten soll. Das heisst, wir haben die gesellschaftlichen Veränderungen zu berücksichtigen und nicht einen Hopplahopp-Genvorschlag zur CVP-Initiative zu machen.

Heute ist die traditionelle Ehe mit Kindern und entsprechender Arbeitsteilung nur noch eine – eher nicht so häufige – Form des Zusammenlebens neben vielen anderen Formen. Heute leben viele Menschen im Konkubinat, in der eingetragenen Partnerschaft, getrennt, geschieden, in Wohngemeinschaften – und manche alles nacheinander in einem Leben, weil wir heute sehr viel älter werden als früher. Das heisst, das gesellschaftliche Zusammenleben der Menschen ist in der Schweiz in den letzten zwanzig bis dreissig Jahren deutlich bunter geworden. Das ist ja eine erfreuliche Sache, das muss aber ein Steuergesetz abbilden.

Darum ist der Entwurf des Bundesrates mit seinem Wahlmodell zwar gut gemeint, aber eben nicht zukunfts-tauglich. Er kostet immerhin 1,5 Milliarden Franken, das sollte man auch ein bisschen im Hinterkopf haben, auch wenn die Rechnung im Moment sehr gut aussieht. Wenn wir dem Elterntarif in der Vorlage zustimmen, dann geht es mal rasch in Richtung 1,8 und mehr Milliarden Franken jährlichem Steuerausfall. Es muss schon genau überlegt sein. Für so viel Geld müsste man eigentlich mehr Fairness bekommen, als es in der Vorlage des Bundesrates vorgesehen ist.

Alleinerziehende werden zum Beispiel schlechtergestellt. Am besten fahren eigentlich die Ehepaare wie ich und mein Mann, die im Alter noch gefunden haben, man solle sich ehemässig im Sinne einer Alterssicherung zusammentun, die aber vor allem ein doppeltes, hohes Einkommen haben und keine Kinder. Das ist die Bevorzugung der Ehe in der bundesrätlichen Vorlage. Ich meine nicht, dass das jene Leute sind, die besonders geschützt werden müssen. Sie können das selber tun. Gut, ich werde heute – so kann man es auch sehen – so oder so gewinnen: entweder politisch oder sonst persönlich.

Ich finde, ein modernes Steuerrecht muss drei Kriterien entsprechen:

1. Es muss Gleichbehandlung für die sehr unterschiedlichen Lebensmodelle bringen. Das heisst, es muss zivilstandsunabhängig sein. Das ist schlicht und einfach ein Must.
2. Es sollte elternfreundlich sein. Jene Leute, die Kinder haben, sollen einen günstigeren Elterntarif erhalten – nicht einfach einen günstigeren, weil sie Ehepaare sind. Entlastung muss sich, finde ich, ausschliesslich auf das Haben von Kindern beziehen, egal ob man alleinerziehend, verheiratet, geschieden, getrennt oder im Konkubinat ist. Das muss eine moderne Steuerreform leisten. Das tut das Bundesratsmodell nicht.
3. Ein modernes Steuergesetz muss volkswirtschaftlich sinnvoll sein. Das heisst, es muss den Zustand, den wir heute haben, beenden, dass bei Verheirateten das Zusatzeinkommen – das ist in der Mehrheit der Fälle das einer erwerbstätigen Mutter – mit dem anderen Einkommen zusammengelegt wird. Die gemeinsame Veranlagung ergibt eine grosse Progression. Das heisst, das Zusatzeinkommen – heute vor allem der Frauen – wird gerade wieder weggesteuert. Es gibt null Anreiz, berufstätig zu sein. Man muss schon extrem hochmotiviert sein. Dann sind unsere Kinderbetreuungsangebote in der Schweiz weltrekordmässig teuer. Wir haben die teuersten Kinderbetreuungsmassnahmen. Das heisst, es gibt praktisch keinen Anreiz für Mütter, erwerbstätig zu sein. Das führt dazu, dass top ausgebildete Frauen heute 40, 50 Prozent arbeiten, obwohl wir einen Riesenbedarf an Fachkräften haben. Das ist volkswirtschaftlich einfach dumm – anders kann man es nicht nennen.

Für alle drei Kriterien gibt es ein Modell; sämtliche Frauenorganisationen in der Schweiz haben eines entwickeln lassen. Diese sind in der Dachorganisation Alliance F zusammengeschlossen. Das Modell heisst "modifizierte Individualbesteuerung". Das heisst, man veranlagt individuell und gibt jenen, die Kinder betreuen, einen Elterntarif – völlig unabhängig vom Zivilstandsstatus. Das ist zukunfts-fähig, das ist durchdacht, und es



wird bedeuten, dass zigtausend Frauen mehr berufstätig sein können, auch wenn sie Mütter sind. Sie haben also einen Anreiz, und das scheint mir das Wichtigste: Wenn Sie davon ausgehen, dass in den nächsten zehn Jahren die Babyboomer-Generation in Rente geht – und ich gehöre auch dazu –, dann sehen Sie, dass uns eine Million Facharbeitskräfte fehlen, wobei wegen des demografischen Wandels nur eine halbe Million nachrücken. Wollen Sie die Fehlenden jetzt alle aus dem Ausland holen, oder wollen Sie eine Steuernmodernisierung machen, die Frauen endlich nicht mehr finanziell bestraft, wenn sie als Mütter erwerbstätig sind, sondern sie entlastet? Das ist eigentlich die Wahl, die Sie haben.

Auf jeden Fall werden wir die qualifizierten Frauen in Zukunft viel mehr brauchen. Dem trägt das Bundesratsmodell keine Rechnung, und deshalb bitte ich Sie sehr, dem Antrag der Minderheit Hefti zuzustimmen.

Zum Argument der Kantone: Also sorry, so etwas Fades habe ich selten gehört! "Administrativ aufwendig" – mein Gott, wo leben denn diese Finanzdirektoren und -direktorinnen? Wir leben im 21. Jahrhundert, da machen die Leute ihre Steuererklärung übers Internet – sogar die ganz alten, weil ihre Kinder es für sie tun. Sie "töggeln" das ein, und dann macht es "wrumm", und das Ding ist ausgerechnet, und dann kopieren sie das im nächsten Jahr und schreiben einfach die neuen Zahlen rein. Das soll jetzt administrativ aufwendig sein? Also, da lachen ja die Hühner!

Ich denke eher, das Bundesratsmodell wird administrativ aufwendiger sein; da muss man es nämlich zweimal ausrechnen. Das ist auch nicht so tragisch, aber es ist nicht zukunftsfähig, weil in Zukunft noch sehr viel buntere Lebensläufe unsere Schweiz bereichern werden.

Graber Konrad (C, LU): Ich möchte dem Antragsteller und Kollegen Hefti schon gar nicht irgendeine unredliche Absicht unterstellen. Aber von der Wirkung her ist dieser Antrag ein Spielen auf Zeit. Wenn Sie einen Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat stellen, heisst das, dass wir sicher noch zwei bis drei Jahre keine Lösung auf dem Tisch haben.

Ich erinnere an den Vorvorgänger von Bundespräsident Maurer, Herrn alt Bundesrat Merz, der einmal im Rat gesagt hat, er werde uns keine Vorlage präsentieren, weil die Lager etwa gleich stark seien: Es gebe gleich viel Bundesratsparteien, die für eine Individualbesteuerung seien, wie solche, die für ein Splitting seien. Das Gleiche gelte auch für die Verbände und die anderen Institutionen, die für die Vernehmlassung beigezogen würden. Man hat dann einen Kunstgriff gemacht und einen Abzug für Ehepaare geschaffen. Damit wurde das Problem aber nicht gelöst, sondern vertagt: Es gab eine Initiative usw.; Sie kennen die Geschichte.

AB 2019 S 708 / BO 2019 E 708

Mir scheint der Satz ganz zu Beginn der Botschaft zur Vorlage auf Seite 2135 zentral zu sein. Der Bundesrat schreibt: "Die Gesetzesvorlage verfolgt das Ziel, eine im Einklang mit der Verfassung stehende Ehepaar- und Familienbesteuerung mit möglichst ausgewogenen Belastungsrelationen zu verankern." Das ist das Ziel, das der Bundesrat hier präsentiert: eine Konformität mit der Verfassung. Wir wissen, dass wir seit Jahren nicht konform sind mit der Verfassung, weshalb ich gegen den Antrag, nochmals Jahre zu warten, opponieren muss. Wenn Sie schauen, wie die Diskussion heute gelaufen ist – Minderheitsantrag Hefti, Minderheitsantrag Caroni und dann Frau Fetz –, dann sehen Sie: Alle wollen etwas anderes. Herr Hefti propagiert das Waadtländer Modell; Frau Fetz will eine möglichst modifizierte Individualbesteuerung, die ganz einfach zu vollziehen sei, weil die Leute nach ihrer Auffassung offensichtlich bereits heute zwei Steuererklärungen erfassen – die Stellungnahme der Kantone ist ihr dabei egal, usw.

In dieser Frage drehen wir uns also im Kreis. Mit dem Minderheitsantrag auf Rückweisung – das muss ich Ihnen sagen – werden wir uns weiter im Kreis drehen.

Der Sprecher der Kommission hat ausgeführt – auf Seite 2150f. in der Botschaft ist das dargelegt –, was der Bundesrat bereits an Modellen geprüft hat: Korrekturen am geltenden Mehrfachtarifmodell des Bundes, Splittingssystem, modifizierte Individualbesteuerung – genau das, was Frau Fetz jetzt propagiert hat –, Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung, Veranlagungswahlrecht. Also alles, was zu prüfen war, wurde geprüft. Sie können schon noch eine Ehrenrunde einlegen. Aber klüger werden Sie nicht dabei, und am Schluss ist die Frage wahrscheinlich politisch zu entscheiden.

Ich möchte auch daran erinnern, dass wir damals, bei der Behandlung der Initiative, zwei Komponenten zu beurteilen hatten. Es ist einmal die Steuerkomponente, die jetzt wieder auf dem Tisch liegt. Damals habe ich hier im Rat den Antrag gestellt, den unglücklichen Ehebegriff zu modifizieren, also selber einen Gegenentwurf zu konzipieren. Dem wurde im Rat nicht stattgegeben. Ich hatte damals den Eindruck, dass das zum Teil auch etwas taktisch motiviert war. Aber dieser Antrag lag auch auf dem Tisch.

Ein weiterer Bereich sind die Sozialversicherungen. Von denen spricht heute kein Mensch. Aber das ist natürlich ebenso wichtig und wird dann auch zu lösen sein, dies wahrscheinlich in einem separaten Paket zur



Witwenrente AHV. Gleichzeitig stellt sich dann die Frage der Rentenkürzung von 50 Prozent. Viele Ehepaare beurteilen es als übertriebene Versicherungsbeitragsprämie, wenn sie lebenslänglich 50 Prozent ihrer Rente bezahlen müssen, um einen Versicherungsschutz zu erhalten. Dies wird heute von Ehepaaren als zu hoch beurteilt. Auch das ist dann noch zu klären und einer Lösung zuzuführen.

Nach meiner Auffassung sind alle Varianten, die zu prüfen waren, geprüft worden. Wenn man sie anhand der Vorlage des Bundesrates modifizieren will, ist das in der Detailberatung möglich. Daher stelle ich mich gegen diese Anträge auf Rückweisung. Ich bin wirklich der Auffassung, dass wir heute Nägel mit Köpfen machen sollten. Wir sind verpflichtet, der Verfassung nachzuleben. Wir können es uns nicht leisten, auch nicht als Legislative, über Jahre im Widerspruch zur heute geltenden Verfassung zu stehen. Wir können es uns nicht leisten, das Geschäft nochmals zwei, drei Jahre mit einem offenen Ausgang zu verschieben. Ob Sie dann in zwei, drei Jahren eine Lösung bekommen, ist absolut offen. Es ist nicht garantiert, dass wir in zwei, drei Jahren klüger sind, als wir es vor zehn Jahren waren, als sich Bundesrat Merz aus diesem Geschäft zurückgezogen hatte.

Es liegt heute eine Vorlage auf dem Tisch. Wir sollten diese nun beraten und ihr letztlich auch zustimmen.

Levrat Christian (S, FR): J'aimerais aussi vous inviter à soutenir la proposition de la minorité Hefti. Pourquoi? D'abord, parce que le projet du Conseil fédéral est peu satisfaisant. Il cumule les inconvénients du splitting et de l'imposition individuelle. Ensuite, les cantons sont clairement opposés à cette solution; et je ne crois pas qu'on puisse, contre la volonté des cantons, adopter une solution, fût-elle défendue depuis 2014 à mi-voix par le Conseil fédéral. Enfin, et c'est pour moi l'élément le plus important, les coûts sont extravagants pour la collectivité, d'autant plus extravagants que la commission, par les amendements qu'elle a apportés aux articles 35 et 36, a encore alourdi la facture.

Nous ne sommes aujourd'hui, dans la version que vous propose la majorité, plus dans un débat sur la suppression de la pénalisation du mariage; nous sommes dans un débat sur la baisse de la fiscalité pour tous les couples avec enfants, qu'ils soient mariés ou pas. Je suis surpris que cette nouveauté, aux articles 35 et 36, ait été décidée sans que l'administration puisse nous fournir de chiffres sur le montant des pertes générées, sans entendre les cantons ni d'ailleurs qui que ce soit d'autre, puisque le modèle du Conseil fédéral prévoyait une approche complètement différente. Cela a été décidé, le rapporteur de la commission l'a dit, en quelques minutes en commission et pratiquement sans discussion, avec un résultat qui traduit bien la perplexité de la plupart de mes collègues dans cette commission, puisque cette nouveauté a été décidée, par 4 voix contre 4 et 5 abstentions.

Dans l'intervalle, l'administration a chiffré les pertes que génère cette disposition à 370 millions de francs, dont 80 pour les cantons, ainsi qu'à des pertes de recettes supplémentaires qui auraient dû émaner des couples non mariés avec enfant. Même si l'administration refuse de chiffrer ce deuxième élément, on peut partir de l'idée qu'il s'agit de coûts supplémentaires de l'ordre d'un demi-milliard de francs qui s'ajoutent au 1,2 milliard de francs que coûte déjà pour la Confédération le projet du Conseil fédéral.

Pour ma part, cher collègue Graber, j'aurais pu vivre avec un renvoi à la commission avec pour mandat d'examiner les coûts de cette nouveauté, de revoir sa position sur les articles 35 et 36, au moins d'entendre les cantons, de chiffrer le coût et de publier ce chiffrage de manière transparente pour la majorité de notre conseil. Toutefois, ce renvoi n'avait un sens que si les représentants de la majorité avaient jugé utile de tendre la main à la minorité et de se livrer à un exercice de recherche de compromis.

Si, aujourd'hui, nous soutenons la minorité Hefti, c'est précisément parce que vous ne voulez pas d'un renvoi à la commission, parce que vous considérez qu'il faut à tout prix, aujourd'hui, voter le projet tel qu'il est, en un mot parce que vous essayez de passer en force. Ou alors, mais je pourrais le comprendre, parce que vous essayez de provoquer un vote populaire sur votre initiative. C'est précisément la position que je défends depuis le début dans cette affaire: on a un vote populaire qui a été invalidé par le Tribunal fédéral; il n'est peut-être pas déraisonnable au final de poser à la population à nouveau la même question. Mais alors il faudra mener sur l'initiative en question à nouveau le débat politique, car cette initiative garde les mêmes faiblesses que lors de son dernier passage devant le peuple.

Elle propose une définition archaïque et discriminatoire de la famille. Elle coûte respectivement 1,2 et 1,5 milliard de francs, dans la version de la majorité, à la collectivité, en faveur des familles les plus aisées du pays, puisque la moitié des familles aujourd'hui ne paient pas d'impôt fédéral direct, et c'est bien l'impôt fédéral direct qui est concerné ici. Il s'agit donc d'investir 1,5 milliard de francs pour les familles les plus aisées.

Je me permets de rappeler que ce qui pèse sur le budget des familles de la classe moyenne, c'est l'explosion des primes d'assurance-maladie. C'est aujourd'hui 14 pour cent de leur revenu qu'elles investissent pour les primes d'assurance-maladie. 40 pour cent des familles de notre pays paient davantage de primes d'as-



surance-maladie que d'impôts. Ce que vous nous proposez aujourd'hui, c'est d'affecter 1,5 milliard de francs spécifiquement aux familles les plus riches. Je ne crois pas qu'on puisse le faire, tout en soutenant défendre la classe moyenne. Ce sont donc des moyens qui doivent être investis de manière différente.

S'il y a une urgence, pour moi, elle est là, mais pas forcément sur le plan de la fiscalité. Nous devons à terme trouver une solution pour mettre fin à la discrimination fiscale des couples mariés, mais nous devons trouver une solution qui soit nettement moins onéreuse que celle qui est proposée et qui soit

AB 2019 S 709 / BO 2019 E 709

plus en phase – cela a été rappelé de manière convaincante par Anita Fetz – avec la vie moderne des familles actuelles.

La proposition de la minorité Hefti nous offre l'occasion de chercher encore le consensus nécessaire. Je pense que dans cette affaire il n'y aura pas de passage en force, ni dans notre conseil ni lors d'un vote populaire. La minorité Hefti nous permet peut-être de prendre du temps pour chercher une solution plus raisonnable et plus consensuelle que celle qui nous est proposée par le Conseil fédéral. Vous n'allez pas gagner en votation populaire sur cette proposition contre deux des quatre partis gouvernementaux; vous n'allez pas gagner contre les cantons sur une question fiscale. Je crois qu'on a ici plus affaire à une logique, que je peux comprendre, qui est une logique partisane et de profilage politique, qu'à une logique de fond et de recherche de solution viable.

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie im Sinne des Präsidenten und Kommissionssprechers der WAK-SR, auf die Vorlage einzutreten und die Minderheiten Hefti und Caroni jeweils abzulehnen.

Die Begründungen der Antragsteller für die Rückweisung haben mir zwar noch gut gefallen, vor allem auch das Beispiel mit dem Panzer 68. Das kann wahrscheinlich auch Herr Bundespräsident Maurer bestätigen, wir hatten ja als einzige Stabsmitarbeiter in der Panzerbrigade viel mit diesen unmöglichen Gefährten zu tun, nicht wahr? Man hat es mit den jeweiligen Erneuerungen aber immerhin geschafft, die Gefährte etwas länger in Betrieb zu halten, als das vielleicht sonst üblich gewesen wäre. Vor allem aber: Wenn Sie mit einer neuen Panzerbeschaffung gekommen wären, dann wäre das wahrscheinlich noch einmal zehn oder zwanzig Jahre länger gegangen – wenn es der alte doch auch tut.

Nun haben wir ein Familienbesteuерungsrecht, das sicher nicht ideal ist, das wissen wir alle. Das Bundesgerichtsurteil ist zwar noch nicht ganz so alt wie der Panzer 68, aber es stammt von Mitte der Achtzigerjahre, ist also auch schon ordentlich in die Jahre gekommen. Ich möchte einfach nicht, dass es auch ein 50-Jahr-Jubiläum gibt, bis wir vielleicht eine Lösung haben. Genau das erreichen wir natürlich mit der Rückweisung, dann beginnt die ganze Übung wieder von vorne, und wir alle, die wir hier drin sind, kennen die Diskussion. Es gibt eine gute Hälfte, die für das bisherige Modell mit dem Splitting ist, und es gibt einen fast so grossen Anteil, der für die Individualbesteuerung plädiert. Wir werden uns wahrscheinlich nicht so schnell einigen.

Aber in dieser Zeit werden die über 700 000 Ehepaare mit einem erheblichen Nachteil munter weiter benachteiligt, und diese Benachteiligung beläuft sich bei 704 000 Ehepaaren – nach den neuesten Zahlen – auf über 10 Prozent. Also sind 1,4 Millionen Leute in diesem Land steuerlich ziemlich krass benachteiligt. Da können wir doch nicht einfach zuschauen und eine intellektuelle Debatte um diese Individualbesteuerung führen. Das kann man meinetwegen auch, aber jetzt bringen wir doch einmal das hier ins Trockene!

Das System ist ausgewogen, es ist überschaubar, es gibt nicht so viele Änderungen. Ich gebe es zu: Wenn man natürlich den Zweiverdienerabzug, den Einverdienerabzug, den Verheiratenabzug hat und wenn Alleinerziehende auch noch speziell behandelt werden müssen, ist es etwas kompliziert im Leben – ja. Aber die Leute nehmen das in Kauf, wenn das System gerecht ist. Wir machen es, indem wir eintreten und es heute beraten, eben doch ein Stück weit gerechter. Vor allem beseitigen wir die Diskriminierung von 1,4 Millionen Steuerzahlenden in diesem Land, und das ist nicht nichts.

Darum bin ich bereit, den etwas komplizierteren Weg zu gehen, weil er vor allem der schnellere ist. Ich danke Ihnen, wenn Sie da auch mitmachen.

Schmid Martin (RL, GR): Man sollte nicht immer über die Vergangenheit sprechen, aber ich – Frau Kollegin Fetz hat jetzt gerade den Ratssaal verlassen – als ehemaliger kantonaler Finanzdirektor und auch für die Steuern zuständiger Regierungsrat glaube, dass wir diese Argumente der Kantone nicht einfach tel quel vom Tisch wischen dürfen. Bei anderen Steuervorlagen nehmen wir es zumindest in der WAK sehr ernst, wenn uns die Kantone einen Hinweis geben. Denn wir wollen gerade auch Disharmonien zwischen Kantonen und Bund vermeiden.

Ich gebe es offen zu: Ich bin daran interessiert, Lösungen zu finden, um solche Diskriminierungen zu besei-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2019 • Fünfte Sitzung • 16.09.19 • 15h15 • 18.034
Conseil des Etats • Session d'automne 2019 • Cinquième séance • 16.09.19 • 15h15 • 18.034



tigen. Ich lehne das Bundesratsmodell eigentlich im Grundsatz ab. Ich habe der Vorlage aber dann in der Gesamtabstimmung, nachdem sich die Mehrheit durchgesetzt hat, doch eventueller zugestimmt. Ich bin aber überzeugt, dass wir hier keine richtige strategische Weichenstellung vornehmen. Wir basteln an einem Oldtimer herum. Wir haben – darauf wurde zu Recht von Kollege Germann und Kollege Caroni hingewiesen – ein Modell, mit dem man früher eigentlich steuerpolitisch die Benachteiligungen von Ehepaaren mit der Einführung von zusätzlichen Abzügen beseitigen wollte. Das hat man nicht ganz geschafft. Jetzt lassen wir all diese Abzüge und machen noch ein zusätzliches Wahlmodell. Das überzeugt mich nicht.

Gleichzeitig bin ich im Unterschied zu vielen Vorrednerinnen und Vorrednern auch kein Anhänger der Individualbesteuerung oder der Wahlmöglichkeit. Ich glaube, das wird uns nicht zum Ziel führen. Wir sollten uns einmal grundsätzlich überlegen, warum wir auf Bundesebene überhaupt dieses Problem bei der Besteuerung von Verheirateten haben. Wir müssen uns einmal die Grundfrage stellen, woher dieses Problem überhaupt röhrt. Die Kantone haben das in der Zwischenzeit alle gelöst.

Wir haben – so ehrlich sollten wir hier drin einmal sein – ein Problem beim Tarif der direkten Bundessteuer. Das verhindert bisher jede sinnvolle Reform. Denn wir haben, wie Kollege Levrat es gesagt hat, wenn es so weitergeht, bald eine grosse Mehrheit, die keine Bundessteuern mehr bezahlt, und immer weniger Leute, die enorm viel bezahlen. Wenn wir an diesem Tarif etwas korrigieren, dann haben wir – das zeigen jetzt in der Detailberatung auch die Anträge der Kommissionsmehrheit – relativ hohe Einnahmenausfälle. Da stimmen wir alle überein. Das sehen wir dann. Das ist dann der Preis dieser Reform.

Wenn wir schon so viel Geld für eine Reform ausgeben, dann sollte diese aus meiner Sicht in diesem Bereich auch tariflich in die richtige Struktur gehen. Aus meiner Sicht sollte man mindestens ein Modell auch noch prüfen. Deshalb unterstütze ich den Minderheitsantrag Hefti und mache es auch noch komplizierter: Ich bin weder für die Individualbesteuerung noch für das Splitting; ich bin aber für eine Haushaltsbesteuerung. Ich begründe Ihnen, wieso:

Sie ist zivilstandsneutral. Der Unterschied, ob Sie als Konkubinatspaar oder als Ehepaar in einem Haushalt zusammenleben, ist doch hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht entscheidend. Es ist nicht entscheidend, ob Sie verheiratet sind, sondern ob Sie Ihren Lebensunterhalt aus gemeinsamen Quellen bestreiten. Es gibt heute viele Konkubinatspaare in der Schweiz, die beispielsweise eine gegenseitige Begünstigung im Bereich der beruflichen Vorsorge haben. Dort ist man also schon viel weiter, als wenn man eben nur zusammenlebt. Die Frage ist, ob der Gesetzgeber, der in anderen Rechtsbereichen solche Anknüpfungspunkte eingeführt hat, das nicht auch im Bereich der Besteuerung tun müsste.

Ich weiß, jetzt werden verschiedene, auch valable Gegenargumente vorgebracht. Aber ich glaube, innerhalb dieser verschiedenen Varianten – Individualbesteuerung, Splitting – sollte man mindestens einmal noch diese Anknüpfung an den Haushalt, bei der auch eine gegenseitige Begünstigung der beruflichen Vorsorge vorhanden ist, prüfen.

Ich bitte Sie deshalb, ohne jetzt länger zu sprechen, der Minderheit Hefti zuzustimmen. Ich bin überzeugt, Herr Bundesrat Maurer wird eine Lösung finden, auch, indem er das nochmals mit den Kantonen anschaut.

Ich glaube, auch die EDV wird neue Möglichkeiten in der Veranlagung bieten; das möchte ich gar nicht bestreiten. Aber durch Einführung vieler neuer Abzüge wird es auch mit der EDV nicht lösbar sein, und auch mit der Einführung vieler neuer Wahlmodelle wird das Steuerrecht nicht einfacher.

Falls Sie die Minderheit Hefti und damit eine Rückweisung ablehnen, würde ich Ihnen empfehlen, bei sehr vielen Themen mit der Minderheit zu stimmen, aber in einem zentralen

AB 2019 S 710 / BO 2019 E 710

Punkt dann wieder mit der Mehrheit: nämlich wenn es darum geht, zwischen den Haushalten von Konkubinatspaaren und solchen von Verheirateten mit Kindern keine Ungleichbehandlung mehr zu machen, wie das der Bundesrat vorsah. Das wäre für mich der Kompromiss: dass man nicht wieder neue Ungleichbehandlungen schafft, wenn man auf die Vorlage eintritt.

Ettlin Erich (C, OW): Jetzt haben wir eine weitere Idee gehört, und es ist ja spannend. Auch zu meiner Geschichte muss ich Ihnen sagen: Ich war 1996 bis 2001 Vorsteher der kantonalen Steuerverwaltung Obwalden. Die Haushaltssteuer haben wir nicht geprüft, aber haben sonst all diese Projekte schon 1996 bis 2001 geprüft. Wir haben es heute gehört: Der Bundesgerichtsentscheid stammt von 1984. Und irgendwann muss man einfach einen Schritt machen! Wir können die Vorlagen noch lange zurückweisen und noch während Jahren Möglichkeiten abwägen und von links nach rechts drehen. Wir kommen nicht weiter, wenn wir jetzt nicht einmal einen Nagel einschlagen und sagen: "So, jetzt gehen wir diesen Weg!" Der Bundesrat hat einen Weg aufgezeigt, und es ist ein möglicher Weg. Klar, die Kantone haben das gelöst, in unserem Kanton mit der Flat Rate



Tax. Damit werden Verschiedene nicht einverstanden sein, aber es ist natürlich einfach: Die Prozentzahl ist immer gleich hoch. Da hat man, ob man nun verheiratet ist oder woher das Einkommen auch kommt, keine Probleme: Es ist immer gerecht.

In diesem Sinne würde ich schon sagen: Stimmen wir hier der Mehrheit zu, gehen wir diesen Weg! Dann hat man endlich eine Lösung für ein Problem, das besteht.

Es wird jetzt gesagt, es koste viel, nämlich 1,5 Milliarden Franken: Ja, das sind die 1,5 Milliarden, die den Verheirateten fehlen! Das ist die Ungerechtigkeit im System! Es geht hier – dies zu Kollege Levrat – nicht darum, dass die tiefen Einkommen weniger davon profitieren als die hohen: Es geht darum, dass Verheiratete mit Konkubinatspaaren in gleichen Verhältnissen verglichen werden. Das ist das Problem, nicht, dass höhere und tiefere Einkommen bestehen. Hier werden Konkubinatspaare mit 1,5 Milliarden Franken weniger hoch besteuert.

Die Lösung, keine Ausfälle zu haben, bestände darin, dass man die Konkubinatspaare stärker besteuern würde. Aber das ist ja keine Lösung; das will man ja nicht. Deshalb ist es richtig, dass man sagt: "Okay, wir senken die Besteuerung der Ehepaare, weil die heute zu stark belastet werden." Die Belastung ist nicht einfach so klein. In der Botschaft werden verschiedene Beispiele aufgeführt. Ehepaare, deren Anteile am Einkommen 70 zu 30 betragen, bezahlen heute bei einem Gesamteinkommen von 200 000 Franken 45 Prozent mehr als Konkubinatspaare in ähnlichen Verhältnissen. Das können wir doch nicht einfach so weitertreiben, das geht doch nicht! Und wir machen es seit Jahrzehnten.

Da muss man auch sagen, Kollegin Fetz: Es ist nicht so, dass die Ehen aussterben. Es gibt immer noch viele Leute, die heiraten. Sie selber haben es auch getan – ich gratuliere! Das ist auch gut, und deshalb können wir das Problem doch nicht einfach verneinen: Wir müssen das Problem lösen.

Das muss ich noch loswerden: Die Individualbesteuerung sei, so wurde gesagt, administrativ gar nicht aufwendig: Computer, zack, zack! Wenn das so leicht wäre, Frau Fetz, würde ich meinen Job los sein. Es wird nie so sein, es bleibt kompliziert. Machen Sie sich keine Illusionen! Das Individualbesteuerungssystem hat viele Probleme. Nehmen wir nur schon an, dass es bei der Steuerverfügung einen Fehler gibt – man hat dann zwei Einsprachen zu machen. Die Leute, die ich in meinem privaten Umfeld kenne, haben schon genug, wenn sie eine einzige Steuererklärung machen müssen, erst recht, wenn sie zwei machen müssen. Die Vermögenszuweisung spielt eine Rolle. Stellen Sie sich vor, dass im einen Jahr das Vermögen am falschen Ort deklariert wird, beim Mann anstatt bei der Frau – das ist eine Steuerhinterziehung! Das ist nicht so einfach, wie man denkt. Die Fehlerkorrekturen muss man immer bei beiden machen usw. Ich glaube, wenn die Kantone hier sagen, die Individualbesteuerung sei ein administrativer Aufwand, hat das nichts mit Computer oder nicht Computer zu tun, sondern mit einer grundsätzlichen Umgestaltung unseres Steuersystems. Das würde ich nicht unterschätzen. Deshalb finde ich den Vorschlag des Bundesrates konzis, das kann man so machen. Er hat seine Nachteile, und er hat auch Vorteile. Aber jedes Modell hat Vor- und Nachteile. Wenn Sie die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen, wird wieder daran gedreht und geschraubt: Es kommt dann eine Lösung, die wiederum Vor- und Nachteile hat. Machen wir doch endlich etwas! Hier liegt ein Vorschlag auf dem Tisch, dem man folgen kann. Ich würde Sie doch bitten, der Mehrheit zuzustimmen und diesen Weg zu gehen.

Bischof Pirmin (C, SO), für die Kommission: Es war eine spannende Debatte. Ich möchte Ihnen einfach die Meinung der Kommissionsmehrheit mitteilen. Der Wille der knappen Kommissionsmehrheit war es, jetzt, nach 35 Jahren, eine Lösung vorzulegen. Die Lösung, die der Bundesrat vorlegt, ist nicht die Wunschlösung der Mehrheit. Die Mehrheit könnte gut mit dem Splittingmodell, das in den meisten Kantonen angewendet wird, leben. Das wäre eine Lösung, aber die halbe politische Schweiz lehnt das ab. Der Bundesrat bringt einen Kompromiss: Der Kompromiss nimmt die Vorteile aus den beiden strittigen Modellen, der Individual- und der Gemeinschaftsbesteuerung, zusammen und rechnet für das einzelne Ehepaar die günstigere Lösung aus. Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, dass die Unterlagen vorliegen. Neue Modelle müssen nicht geprüft werden. Ich habe Ihnen gesagt, wir haben sieben Berichte allein zu den Modellen vor uns, zwei noch zu den Schätzmethoden und die Berichte zu insgesamt 24 parlamentarischen Vorstössen und Standesinitiativen.

Sie haben ja viel Vertrauen in den Bundespräsidenten, ich auch; wir können ihm jetzt schon den Auftrag erteilen, noch einmal solche Runden zu drehen. Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, das sei gegenüber diesen 1,4 Millionen Menschen, die jedes Jahr zu viel Steuern bezahlen – und zwar ist das unbestritten geblieben: 1,4 Millionen Menschen zahlen einfach verfassungswidrig zu viel Steuern –, ein Stück weit unredlich, jetzt noch einmal, einfach zur Dekoration, zwei Jahre anzuhängen. Eine Rückweisung an den Bundesrat muss zuerst nur für die Rückweisungsfrage in den Nationalrat, kommt dann vielleicht wieder zurück – und dann dauert es.

Die Kommission hat die Vorlage auch im Detail beraten, es gibt ja einen zweiten Rat, man kann über alle



Einzelheiten diskutieren. Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, dass ausreichend Unterlagen vorliegen, wenn man nur den Willen hat, das Problem zu lösen.

Frau Fetz hat gesagt, es würden die falschen Anreize gesetzt. Der Bundesrat geht davon aus, dass mit den verbesserten Anreizen immerhin 15 000 zusätzliche Vollzeitäquivalente an Stellen geschaffen werden. Die Kantone sind skeptisch gegenüber dem bundesrätlichen Modell, aber was die Minderheit jetzt möchte, die Individualbesteuerung, wird von den Kantonen komplett abgelehnt, das ist ein chancenloses Projekt.

Die Vorlage sei kompliziert, hiess es. Der Vergleich mit dem Panzer 68 hinkt aber: Mit dem Panzer 68 wurde ein altes Modell immer wieder aufgemotzt. Hier schlägt der Bundesrat ein neues Modell vor.

Es wurde gesagt, es gebe viele Abzüge: Im Steuerrecht gibt es immer viele Abzüge. Wir haben die einfachste Umsatzsteuer, die Mehrwertsteuer, beschlossen. Inzwischen gibt es allein bei der Mehrwertsteuer 28 verschiedene Ausnahmen und Abzüge, nur schon bei der Frage der Grundbesteuerung.

Herr Schmid – er ist jetzt nicht im Saal – möchte noch einmal ein anderes Modell, das ist in der Kommission auch andiskutiert worden. Das würde am Schluss dazu führen, dass die Progression der Bundessteuer abgeschafft würde. Man kann schon darüber diskutieren, dass man die Tarife bei der Bundessteuer – das ist eine Reichtumssteuer, das stimmt – ändert. Aber es war ein sozialer Konsens in diesem Land, dass sie das sein soll. Der Bundesrat kann schon prüfen, ob man da mit der Haushaltsbesteuerung etwas Neues einführen könnte. Der Bundesrat wird dann sicher auch prüfen, ob

AB 2019 S 711 / BO 2019 E 711

das Splittingmodell – das er auch schon etwa dreimal geprüft hat – vielleicht doch der gangbare Weg wäre. Die Kantone haben das umgesetzt. Es ist das einfachere Modell.

Kurz gesagt: Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, die Rückweisungsanträge abzulehnen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich wollte eigentlich nicht nach dem Kommissionssprecher das Wort ergreifen, ich bin aber in meiner Bescheidenheit nicht gesehen worden. (*Heiterkeit*)

Kollege Hegglind wird ja dann noch replizieren. Ich möchte die Gelegenheit nutzen, um zwei, drei Dinge zu sagen, auch herausgefordert durch die Voten der geschätzten Kollegen Ettlin und Gruber, die jetzt nach Jahrzehnten etwa nach der Methode "lieber schnell und sofort statt richtig" verfahren wollen.

Was wir hier vorliegen haben, ist doch ein Schnellschuss der Kommission. Es ist nicht ein Schnellschuss, wenn man die ganze Geschichte des Geschäfts betrachtet, aber wenn man schaut, was jetzt konkret vorgeschlagen wird; dies bei einem der wichtigsten Gesetze, die wir in der Schweiz haben, das zusammen mit der Mehrwertsteuer und den Zöllen regelt, wie die Einnahmen unseres Bundesstaates beschafft werden. Es geht in dem Sinne um eine Sache von grösster Tragweite.

Ich bin erstaunt, wie jetzt in der Schlussphase der Legislatur, vielleicht auch unter dem Eindruck, man müsse jetzt noch schnell etwas aufräumen, in einer Art und Weise Dinge von grosser Tragweite legiferiert werden sollen, die den Gepflogenheiten des Ständerates, wie ich ihn kenne und schätze, widerspricht. Wir haben es am letzten Donnerstag erlebt: Es wurde aus dem Stand ein neuer Steuerabzug beschlossen, der von Kollege Ettlin beantragt worden war, ohne dass man bereit gewesen wäre, die verschiedenen Aspekte, die Folgen eines solchen Vorstosses zu prüfen – in Abweichung von der Regel, dass das in einer Kommission geprüft werden soll.

Hier nun haben wir ebenfalls kurzfristig orientierte Entscheide, die dazu führen, dass am Schluss alles an den Zweitrat geschoben wird, wenn man der Logik folgt, die der Kommissionssprecher hier am Schluss vertreten hat. Ich meine, dass das nicht zielführend ist. Ich glaube, der Ständerat als vollwertige Kammer, auch als Chambre de Réflexion, sollte doch für sich beanspruchen, dass er die Dinge selber gründlich prüft.

Auch aus einem zweiten Grunde ist der Ständerat hier gefragt, eine seriöse Gesetzgebung mit Zahlen und Unterlagen zu betreiben, weil er eben auch die Kammer der Kantone ist. Wir wissen, dass hier, wie auf wenigen Feldern, die Notwendigkeit besteht, auf die Kantone zu hören, auch die Kantone in den Entscheidprozess einzubeziehen. Darum geht es ja – am Schluss liegt der Entscheid schon beim Bundesparlament und damit auch beim Ständerat. Aber wir pflegen es, die Kantone, ihre Positionsbezüge in den Entscheid mit einzubeziehen. All das ist hier nicht vorgesehen, das ist das Gegenteil von Nägeln mit Köpfen machen. Ich meine, bei Dingen von dieser Tragweite muss man das gründlicher angehen.

Es ist völlig ungewiss – das gebe ich zu –, ob mit einer Rückweisung, wie es die Minderheit Hefti verlangt, am Schluss das Ei des Kolumbus gefunden werden kann. Was aber dieser Antrag an Gutem mit sich bringt, ist, dass er eine gründliche Prüfung auch unter Einbezug der Kantone garantiert.

Es ist klar, dass das, was hier geschieht und beschlossen wird, auch von sozialpolitisch grösster Tragweite ist. Es ist so, dass wir in der Schweiz im internationalen Vergleich mit der direkten Bundessteuer und der



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2019 • Fünfte Sitzung • 16.09.19 • 15h15 • 18.034
Conseil des Etats • Session d'automne 2019 • Cinquième séance • 16.09.19 • 15h15 • 18.034



Vermögenssteuer zwei Steuerarten haben, die für Steuergerechtigkeit sorgen. Hier müssen wir sehr vorsichtig mit Veränderungen umgehen, die zu Steuerausfällen führen.

Wenn es eine Notwendigkeit gibt, auf die Belastung der Menschen zu achten und da etwas zu tun, das wirkt, dann müssen wir uns um die Prämienverbilligungen kümmern, auf die es für die grosse Mehrheit mit unteren und mittleren Einkommen ankommt. Es wäre aber das Falscheste, bedingt durch Konzessionen für hohe und höchste Einkommen neue Steuerausfälle zu produzieren.

All das sind Gründe, weshalb wir hier jetzt gut daran tun, mit der Rückweisung gemäss der Minderheit Hefti diese Zwischenstufe einzuschalten – eine andere Variante wäre es gewesen, das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen; aber jetzt ist dieser Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat da –, also eine neue Phase einzuschalten, in der wir auch auf die Kompetenz der Verwaltung zählen können. Es wäre hier, bei einem verkorksten Geschäft, das nicht die nötige Reife hat, sicher falsch, auf die Tube zu drücken, Gas zu geben und "Augen zu und durch" als Motto herauszugeben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Rückweisungsantrag der Minderheit Hefti zuzustimmen.

Hegglin Peter (C, ZG): Ich wollte natürlich auch nicht auf den Kommissionspräsidenten replizieren, ich wurde vorhin einfach übersehen. Das erlaubt mir jetzt aber doch, etwas auf Kollege Rechsteiner zu replizieren. Wenn er von "schnell aufräumen" spricht, glaube ich, dass man das wirklich nicht sagen kann. Wenn man an die Geschichte dieser Diskussion über die Heiratsstrafe denkt, dann erinnert mich das eher an eine unendliche Geschichte, an den Roman von Michael Ende. Das ist auch ein Werk über eine endlose Geschichte. Und wenn man in Wikipedia nachliest, sieht man, dass es ein Werk ist, bei dem am Schluss nichts übrig bleibt.

Gewisse Parallelen sind hier unübersehbar. Denn wenn wir das Geschäft heute an den Bundesrat zurückweisen, wird die Geschichte erst recht unendlich. Der Bundesrat wird weitere Kapitel zu den vielen Kapiteln, die schon geschrieben worden sind, anfügen. Bis der Bundesrat mit seinem Bericht kommen wird, wird es wahrscheinlich über zwei Jahre dauern. Wahrscheinlich müsste Bundespräsident Ueli Maurer noch etwa zehn Jahre im Amt bleiben, bis wir dann hier konkrete Lösungen hätten. Er ist zwar fit, aber ich wage zu bezweifeln, dass er diese lange Zeit noch aushalten würde. (*Heiterkeit*) Ich denke, es sind jetzt eher Nägel mit Köpfen zu machen, als die Frage auf die lange Bank zu schieben.

Wenn vorhin die Leistung der Kantone eher ins Lächerliche gezogen wurde, dann muss ich doch dagegenhalten. Die Kantone haben ihre Aufgabe gemacht, sie besteuern zivilstandsneutral und nicht verfassungswidrig. Es besteht auf Kantonsebene auch keine Behinderung von Erwerbstätigkeit. Die Kantone haben hier also ihre Leistung erbracht. Wer hat versagt? Die Bundespolitik hat versagt, und zwar schon länger als seit 1984, denn diese Verfassungswidrigkeit hat schon vorher begonnen, nämlich mit der Abschaffung des Konkubinatsverbots. Danach hat die Lösungssuche in den Kantonen schrittweise begonnen. Auf Ebene des Bundes brauchte es zwanzig Jahre, bis ein erster Versuch unternommen wurde, diese Verfassungswidrigkeit abzuschaffen.

Das Parlament hat damals einem Splittingverfahren zugestimmt, wonach wie in den Kantonen der Divisor 1,9 eingesetzt werden sollte. Die Vorlage ist dann nicht wegen der Splittingfrage beim Volk gescheitert, sondern wegen des übermässigen Abzugs bei der Wohneigentumsbesteuerung – das war der Grund! Der Bundesrat hat dann erste Massnahmen vorgelegt und eine Konsultation dazu durchgeführt. Damals war eine relative Mehrheit für ein Splittingverfahren; die Kantone waren, bis auf zwei Gegenstimmen, dafür. Doch der Bundesrat sprach von einer "Pattsituation", worauf er dann keinen Systementscheid gefällt hat.

Die Volksinitiative der CVP wollte auch den Systementscheid. Sie ist aber bekanntlich ebenfalls vor dem Volk gescheitert, doch auch nicht primär wegen des Systementscheids, sondern wegen anderer Elemente. Insofern hätte ich schon vom Bundesrat erwartet, dass er uns mit der Zusatzbotschaft jetzt einen Systementscheid unterbreitet hätte, was er nicht gemacht hat.

Ich attestiere aufgrund der Mehrheitsverhältnisse, dass nun dieser vorliegende Entwurf des Bundesrates zwar nicht über alle Zweifel erhaben ist, aber doch einen gangbaren Weg darstellt. Ich empfehle Ihnen daher, diesen Weg nun zu gehen und darauf zu verzichten, den Bundesrat nochmals zu beauftragen, weitere Studien zu betreiben und Kapitel zu verfassen. Vielmehr sollten wir wie Goethe vorgehen: "Willst du immer weiter schweifen? Sieh, das Gute liegt so nah."

Ich empfehle Ihnen, die Vorlage gemäss dem Entwurf des Bundesrates und den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu beraten.

AB 2019 S 712 / BO 2019 E 712

Maurer Ueli, Bundespräsident: Vorab und unter uns muss ich schon sagen, dass diese Vorlage meine Autorität zu Hause untergräbt: Wir haben 1978 geheiratet, und 1984 haben wir gesagt, jetzt werde alles gut. (*Heiterkeit*) Es ist ein Running Gag, dass ich zu Hause gefragt werde, weshalb ich eigentlich nach Bern gehe, wenn wir



nicht einmal dieses Problem lösen könnten. (*Heiterkeit*)

Spaß beiseite: Es ist tatsächlich 35 Jahre her. Ich erzähle nicht die ganze Geschichte, aber nach der Ablehnung der Volksinitiative 2016 herrschte eigentlich ein breites Commitment, und man sagte, jetzt braucht man eine Lösung. Die Lösung, die der Bundesrat vorschlägt, bewegt sich eigentlich zwischen diesen beiden Blöcken, die uns seit 35 Jahren mehr oder weniger erhalten sind: Auf der einen Seite ist die Individualbesteuerung, auf der anderen Seite sind das Splitting und das Teilsplitting. Die alternative Steuerberechnung, die wir jetzt vorschlagen, ist eigentlich in der Mitte: Sie übernimmt Elemente der Individualbesteuerung in diesem Bereich, stellt aber auch die Ehe als solche verfassungsmässig in den Mittelpunkt. Das ist das Modell, von dem wir eigentlich glauben, es sei erfolgversprechend, weil es ein typisch schweizerischer Kompromiss zwischen diesen Diskussionen, Lösungen und Blöcken ist, die wir in all diesen 35 Jahren diskutiert haben.

Das Bestechende liegt eigentlich darin, dass nicht der Steuerpflichtige, sondern die Verwaltung die Arbeit macht: Ehepaare, Rentner reichen ihre Steuererklärung ein, und der Staat berechnet, welches die günstigere Lösung ist, und macht dann die Berechnung für die günstigere Lösung. Das ist auch eine Kompromisslösung, die fast einmalig ist: Der Staat berechnet für die Steuerpflichtigen, wie sie günstiger fahren, und erstellt dann diese Rechnung. Ich glaube auch, das ist ein Teil dieser Lösung, die durchaus bestechend ist, ich würde sagen: typisch schweizerisch.

Wir orientieren uns im Gegensatz zu den Rückweisungsanträgen eigentlich an der Bundesverfassung. Das Bundesgerichtsurteil von 1984 stellte eine steuerliche Ungleichbehandlung zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren fest. Diese Ungleichbehandlung soll beseitigt werden. Mit den Rückweisungsanträgen kommen jetzt noch neue, gesellschaftspolitische und familienpolitische Elemente dazu. Ich bin nicht sicher, ob wir jetzt nicht den Spatz in der Hand ergreifen und der Lösung des Bundesrates zustimmen sollten, weil ich mir auch nicht ganz sicher bin, ob überhaupt eine Taube auf dem Dach sitzt.

Diese Tauben auf dem Dach haben wir schon mehrmals verscheucht, denn es gibt kaum eine Lösung, die nicht schon konsultiert, vernehmlasst, diskutiert worden wäre und die mehrheitsfähig gewesen wäre. Selbstverständlich würde ich Ihren Optimismus, wenn Sie die Vorlage zurückweisen, dann auch zu Hause wieder einbringen, zugunsten meiner Glaubwürdigkeit. (*Heiterkeit*)

Aber ich bin nicht so ganz sicher, ob wir hier nicht sagen sollten: "Wir lösen einmal das Problem, das auf dem Tisch ist, und nehmen uns allenfalls Zeit für einen weiteren Schritt." Man könnte es auch einfacher sagen: Wollen wir jetzt für diese 1,4 Millionen Personen nicht endlich eine Lösung finden, die Gleichberechtigung schafft? Lassen wir diese 1,4 Millionen Personen weiterhin in diesem Biotop oder in diesem Delta und suchen stattdessen eine noch bessere Lösung?

Ich glaube, wenn wir jetzt einfach vis-à-vis den Steuerpflichtigen stehen, dann wäre es aus unserer Sicht durchaus angebracht, dass wir sagen würden: "Ja, wir lösen jetzt einmal diese Ehepaarfrage, die Konkubinatsfrage, die seit 35 Jahren auf dem Tisch ist. Um weitere gesellschaftspolitische Probleme kümmern wir uns in einem nächsten Schritt." Da müssen wir ja schon auch feststellen, dass seit 1984, seit jenem Bundesgerichtsurteil, neue Formen des Zusammenlebens entstanden sind, Konkubinatspaare usw. Aber auch das müsste dann noch definiert werden.

Das heißt mit anderen Worten: Wenn Sie heute die Vorlage zurückweisen, geht es mit Sicherheit im Minimum vier Jahre, selbst wenn wir die Lösung finden, bis über diese entschieden werden kann. Dann müssten wir sagen: Wir übernehmen für vier Jahre noch einmal die Verantwortung dafür, 1,4 Millionen Menschen in dieser Ungewissheit zu lassen, beziehungsweise dafür, dass sie mehr Steuern bezahlen müssen. Das ist für mich eigentlich die Überlegung, die wir anstellen sollten.

Ich wehre mich nicht grundsätzlich gegen die Überlegungen, die in den Rückweisungsanträgen stehen. Ich glaube aber, sie sind sehr komplex und können kaum in dieser Reform bewältigt werden. Ich befürchte einfach, dass wir hier noch einmal sehr viel Zeit brauchen. Ob die Glaubwürdigkeit des Parlamentes und des Bundesrates gesteigert wird, wenn wir eine Lösung hier einfach immer wieder verschieben, das bleibe dahingestellt.

Noch einmal zur Lösung für die Zweiverdiener-Ehepaare: Sie reichen die Steuererklärung ein, und der Staat stellt fest, welches die günstigste Lösung ist, und diese Rechnung erhalten sie. Mit diesem Modell zur alternativen Steuerberechnung gibt es selbstverständlich auch wieder Trennlinien, und entlang dieser Trennlinien kann man je nach Position, die man hat, dann auch wieder feststellen, dass Ungerechtigkeiten oder Unklarheiten bestehen. Aber das wird in jedem anderen Modell wahrscheinlich auch so sein. Steuern sind keine mathematische Wissenschaft, sondern Steuern sind politische Entscheide, bei denen man die Grenzen entsprechend festlegt.

Diese alternative Steuerberechnung führt dazu, dass die Differenz zwischen Einverdiener- und Zweiverdiener-Ehepaaren tendenziell grösser wird. Das soll daher ein Abzug von 8100 Franken für Einverdiener-Ehepaare



wieder etwas ausgleichen. Das ist ein typisches Element unserer Steuerpolitik. Weil es sich um keine mathematische Wissenschaft handelt, versuchen wir, Ungleichheiten mit Pauschalbeträgen und Abzügen entsprechend auszugleichen. Das ist hier der Fall. Das kann man beanstanden und nicht mögen. Aber ich glaube, wenn eine Ungerechtigkeit entsteht, dann korrigiert man sie. Herr Hefti hat sinngemäss gesagt, der Fluch der bösen Tat führt dann sofort zu neuen Korrekturen. Aber dann ist unsere Steuergesetzgebung generell der Fluch der bösen Tat, denn wir sind ständig daran, gewisse Dinge wieder zu korrigieren und ins Gleichgewicht zu bringen. Ich glaube, das steht hier entsprechend im Vordergrund.

Für unverheiratete steuerpflichtige Personen mit Kindern ist festzustellen, dass sie bei der direkten Bundessteuer die gleiche Tarifermässigung erhalten wie Ehepaare. Von dieser Sonderregelung für alleinerziehende Personen profitieren auch im Konkubinat lebende Steuerpflichtige mit Kindern, obwohl ihre Einkommen in diesem Fall nicht addiert werden. Neu soll für unverheiratete Personen mit Kindern stets der Grundtarif anstelle des Verheiratetentarifs zur Anwendung kommen. Das führt auch zur Frage, die hinter diesen Minderheitsanträgen steht: Für Konkubinatspaare mit Kindern steigt dadurch möglicherweise die Steuerbelastung. Das ist die Konsequenz daraus.

Die neue Regelung würde dann auch bei Alleinerziehenden zu einer Mehrbelastung gegenüber dem geltenden Recht führen. Aus sozialpolitischen Gründen ist hier vorgesehen, für alleinerziehende Steuerpflichtige einen Abzug von 11 500 Franken einzufügen. Das ist wieder eine Korrektur, damit das Ganze in etwa im Gleichgewicht bleibt. Jetzt kann man das kritisieren, und man kann hier neue Lösungen suchen. Aber Sie werden einfach keine Lösung finden, die ganz genau auf alle diese 700 000 Ehepaare oder die Konkubinatspaare angewendet werden kann.

Ich würde Ihnen empfehlen, auf die Vorlage einzutreten. Ich glaube, nach 35 Jahren ist der Kompromiss, den wir heute haben, der bestmögliche, um diese Ungerechtigkeit zu beseitigen – das gibt uns eigentlich die Bundesverfassung vor. Weiter gehende Lösungen in Bezug auf Konkubinatspaare, Alleinerziehende und so weiter wären wohl eher, wenn Sie das dann möchten, in einem zweiten Schritt anzugehen.

Ich glaube, die Materie ist insgesamt so komplex, dass auch eine Rückweisung kaum zu einer besseren Lösung führt. Man kann beanstanden, dass die Kantone im letzten Jahrhundert leben. Aber auch wenn sie im nächsten Jahrhundert leben, es spielt keine Rolle, die Kantone sind die Kantone, und sie haben ein wesentliches Wort mitzureden, egal, wo sie sind. Ich denke, gerade auch im Ständerat müsste man, wenn man eine neue Lösung diskutiert, die Kantone

AB 2019 S 713 / BO 2019 E 713

einbeziehen, denn sie vollziehen diese dann. Die Individualbesteuerung und all diese Fragen sind bei den Kantonen umstritten. Das würde bei einer Rückweisung auch heissen: Jede neue Lösung geht in eine Vernehmlassung, in eine Diskussion, und es gibt ja eigentlich nichts, was wir nicht schon einmal diskutiert haben. Noch einmal: Die Lösung, die der Bundesrat vorschlägt, ist eigentlich ein Kompromiss aus einer zwanzigjährigen Diskussion zwischen Individualbesteuerung und Splittinglösungen. Der Kompromiss ist nach der letzten Abstimmung entstanden, er wurde damals breit getragen. Es ist eine Lösung, die der Bundesverfassung gerecht wird und die Rechtssicherheit schafft. Ich würde Ihnen nicht empfehlen, jetzt den Fächer zu öffnen und das Ganze damit noch einmal weiterzuziehen.

Ich glaube einfach nicht, dass wir zu einer noch besseren Lösung kommen. Jede Lösung im Steuerbereich ist unvollkommen, je nachdem, aus welcher Optik Sie sie betrachten. Diese Lösung hier ist nahe an der Vollkommenheit, würde ich jetzt einmal sagen. In einem zweiten Schritt können Sie das dann weiter optimieren. Das wäre eigentlich auch ein schweizerisches Vorgehen, einmal zu sagen: Ja, das haben wir jetzt, und das andere schauen wir noch einmal an. In Anbetracht aller gesellschaftspolitischen Veränderungen würde es sich durchaus lohnen, sich diese Frage zu stellen.

Zusammengefasst: Ich bitte Sie also, auf die vorgeschlagene Lösung einzutreten, ihr auch zuzustimmen und entsprechend die beiden Rückweisungsanträge abzulehnen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Le président (Fournier Jean-René, président): Nous votons d'abord sur la proposition de renvoi de la minorité Hefti.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2019 • Fünfte Sitzung • 16.09.19 • 15h15 • 18.034
Conseil des Etats • Session d'automne 2019 • Cinquième séance • 16.09.19 • 15h15 • 18.034



Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit Hefti ... 25 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Le président (Fournier Jean-René, président): Monsieur Caroni, maintenez-vous votre proposition de minorité?

Caroni Andrea (RL, AR): Ich ziehe meinen Minderheitsantrag zurück. Er scheint mir im Antrag der Minderheit Hefti inbegriffen zu sein. Vielleicht ist sogar die Idee von Kollege Hegglin inbegriffen, also die Wiedereinführung des Konkubinatsverbots. (*Heiterkeit*)

Le président (Fournier Jean-René, président): La proposition de renvoi de la minorité Caroni a été retirée. – L'objet est donc transmis au Conseil national, qui se prononcera également sur le renvoi du projet au Conseil fédéral.