

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Herr Bundespräsident
Hans-Rudolf Merz
Vorsteher EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 5. März 2009

Entwurf zu einem Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Sie haben die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) eingeladen, zum Entwurf zu einem Bundesgesetz über die steuerliche Entlastung von Familien und Kindern Stellung zu nehmen. Namens des Vorstandes der FDK äussern wir uns gerne dazu wie folgt:

1. Stossrichtung

Die Plenarversammlung der Finanzdirektorenkonferenz hat bereits anlässlich ihrer Hauptversammlung vom 31. Mai/1. Juni 2007 im Zusammenhang mit dem Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung zur grundsätzlichen Stossrichtung Stellung bezogen. Die Konferenz hat sich damals praktisch einstimmig für ein Splittingverfahren oder eventuell für einen Doppeltarif ausgesprochen. Im vorliegenden Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz führt der Bundesrat nun aus, dass die Vernehmlassung zum Systementscheid zu einer Pattsituation geführt habe, weshalb vorläufig auf einen Grundsatzentscheid betreffend individuelle oder gemeinsame Besteuerung von Ehegatten verzichtet werde. Das Schwergewicht der vorgesehenen Massnahmen liegt nun bei der Entlastung von Familien mit Kindern.

Der Vorstand der FDK teilt die Ansicht, dass ein weiterer Aufschub der Entlastung von Familien mit Kindern durch nichts mehr zu rechtfertigen ist und dass das bundesgerichtliche Grundsatzurteil aus dem Jahre 1984 auch auf Bundesebene endlich umgesetzt werden muss. Wir können uns daher grundsätzlich mit der Überlegung des Bundesrates abfinden, wonach ein Grundsatzentscheid heute politisch wenig erfolgversprechend ist.

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

090305 FamBest Stn VN DEF_D.doc

In unserer Stellungnahme zum Systementscheid haben wir noch auf eine andere Variante der Besteuerung von Familien mit Kindern hingewiesen, nach welcher der Divisor umso höher ist, je mehr Personen von einem verfügbaren Einkommen leben müssen. Diese Idee des Familienquotienten geht davon aus, dass der Splittingfaktor je nach Anzahl der Kinder erhöht werden könnte. Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf des Bundesrates wurde im Parlament ein Vorstoss eingereicht, der diese Idee in grundsätzlicher Hinsicht aufnimmt. Der Bundesrat schlägt nun nebst der Kombinationslösung drei Varianten eines differenzierenden Elterntarifs vor. Der **Vorstand der FDK lehnt alle drei Varianten des Elterntarifs ab**:

- Variante A: Mit dem Einbau des Kinderabzugs für das erste Kind in den Freibetrag werden nur Haushalte mit einem Kind besser gestellt. Ausgerechnet Mehr-Kinder-Haushalte, denen die grösseren finanziellen Lasten anfallen, fahren indessen gegenüber der Kombinationslösung schlechter.
- Variante B: Der Fehler der Variante A wird mit Variante B zwar korrigiert, indem die kinderbezogenen Abzüge erhöht werden. Im Ergebnis führt die Variante B indessen zu keiner Verbesserung gegenüber der Kombinationslösung, weshalb ein Systemwechsel nicht angezeigt ist und nur für viel administrativen Aufwand sorgt.
- Variante C: Variante C ist aus steuersystematischen Gründen ebenfalls abzulehnen. Sie bringt eine Vermischung zwischen Abzügen von der Bemessungsgrundlage (Kinderabzug) und einer Reduktion vom Steuerbetrag um Fr. 170.--. Damit wird die objektive und subjektive Leistungsfähigkeit miteinander vermengt. Variante C ist indessen auch aus staatspolitischen Gründen abzulehnen. Im Botschaftsentwurf wird ausgeführt, dass namentlich bei Variante C die starke Zunahme der steuerpflichtigen Personen markant sei, welche trotz an sich gegebener wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit keine Bundessteuer mehr entrichten müssen. Bis zu einem steuerbaren Einkommen vor kinderbezogenen Abzügen von Fr. 80'500.-- entfällt die direkte Bundessteuer. Bereits heute zahlen über 900'000 Steuerpflichtige oder jeder fünfte Steuerpflichtige keine direkten Bundessteuern. Bereits mit der Realisierung der Kombinationslösung gemäss Vernehmlassungsvorlage steigt nach der Schätzung der EStV aufgrund des neuen Abzugs für die Fremdbetreuung von Kindern mit einem Höchstbetrag von Fr. 12'000 pro fremdbetreutes Kind die Zahl der Steuerpflichtigen, die keine direkten Bundessteuern zu bezahlen haben, um rund 175'000 auf rund 1'080'000. Das sind rund 24% aller Steuerpflichtigen. Mit der Variante C gemäss Vernehmlassungsvorlage steigt nach den statistischen Berechnungen der EStV aufgrund des zusätzlichen Abzugs von Fr. 170.-- pro Kind (nebst des Abzugs für die Fremdbetreuung) die Zahl der Steuerpflichtigen, die keine direkten Bundessteuern zu bezahlen haben, wesentlich höher an, nämlich um rund 440'000 auf rund 1'345'000 oder auf über 30%. Dies ist staatspolitisch bedenklich.

Der Vorstand der FDK schlägt deshalb vor, die **Kombinationslösung weiter zu verfolgen**. Dabei halten wir einmal mehr fest, dass trotz der seit 2008 in Kraft stehenden Sofortmassnahmen das Problem der einverdienenden Ehepaare im Verhältnis zu den Konkubinatspaaren immer noch nicht vollumfänglich gelöst ist und die Gesetzgebung von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abweicht.

2. Sonderfragen

2.1. Kinderbetreuungsabzug

Wir unterstützen die Einführung und die vorgeschlagene Ausgestaltung des Kinderbetreuungsabzuges sowohl im DBG wie auch im StHG. Bereits 24 Kantone kennen in ihrem kantonalen Recht einen entsprechenden Abzug. Dieser sollte jedoch bei der Bundessteuer auf einen Betrag zwischen Fr. 5'000.-- bis Fr. 8'000.-- begrenzt werden. Zwingend notwendig ist zudem eine Limitierung der abzugsfähigen Fremdbetreuungskosten maximal in der Höhe des zusätzlich erzielten Nettoerwerbseinkommens.

Auf die Einführung eines Eigenbetreuungsabzuges ist zu verzichten, wenngleich wir die Eigenbetreuung familienpolitisch nicht verkennen. Die Eigenbetreuung führt nicht zu einer Ausgabe, die beim Empfänger zu besteuern ist. Das Steuerrecht soll die Wahl der Eigen- und Fremdbetreuung nicht durch steuerliche Anreize beeinflussen, die im Ergebnis einer rechtsungleichen Besteuerung gleichkommt.

2.2. Dauer des Abzugs für Drittbetreuung

Die Gesetzesentwürfe sehen Abzüge für nachgewiesene Mehrkosten für Drittbetreuung von Kindern, die das 16. Altersjahr noch nicht erreicht haben, vor. Diese Altersgrenze ist sehr hoch angesetzt, da Kinder in diesem Alter erfahrungsgemäss keine intensive Betreuung mehr benötigen. Die Festsetzung der Altersgrenze für die Abzugsberechtigung beschlägt keine tarifarische Frage und sollte deshalb im DBG und StHG einheitlich geregelt werden. Da aber bereits gewisse Kantone eine tiefere Altersgrenze kennen, ist ein Kompromiss anzustreben, der keinesfalls über das Ende der obligatorischen Schulpflicht hinausreichen darf.

2.3. Alleinerziehende

Das Bundesgericht hat in einem Urteil vom 26. Oktober 2005 (BGE 131 II 697) unter anderem ein Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen bestätigt, dass die geltende Regelung von Art. 11 Abs. 1 StHG, wonach der Ehegattentarif auch für verwitwete, getrenntlebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, anzuwenden ist, gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und gegen die Tarifhoheit der Kantone verstösst. Im erläuternden Bericht wird nun zu Art. 11 Abs. 1 StHG ausgeführt, dass nur der erste Satz, welcher für die Verheirateten eine im Vergleich zu den Alleinstehenden steuerlich angemessene Entlastung vorsehe, bestehen bleiben soll. Die Sätze 2 und 3 dagegen könnten gestrichen werden, da die Kantone auch weiterhin verpflichtet seien, die Alleinerziehenden nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern. Wir begrüssen diese Streichung, da die konkrete Umsetzung in die Tarifautonomie der Kantone fällt. Eine Anpassung des DBG an diese Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist aber nicht vorgesehen. Ein Verstoß gegen die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei Anwendung des gleichen Tarifs für Familien mit Kindern und Alleinerziehende liegt nach den Überlegungen des Bundesgerichtes indessen auch bei der direkten Bundessteuer vor. Wir verkennen nicht, dass in der politischen Diskussion die Durchsetzung dieses Grundsatzes auf Schwierigkeiten stossen dürfte. Indessen ist es nach Ansicht des Vorstandes der FDK nicht Sache des Bundesrates, im Wissen um die Verfassungsproblematik dem Parlament unverändert die Weiterführung des bisherigen Rechts vorzuschlagen.

Der Verheiratetentarif ist bei alleinstehenden Personen vom Grundsatz her falsch, weil er die Zusammenrechnung von Einkommen und Vermögen und die damit verbundene Progression korrigieren soll. Er ist daher unbedingt auch bei der direkten Bundessteuer nur für gemeinsam besteuerte Personen vorzusehen. Die Problematik der Alleinerziehenden sollte über die Berücksichtigung der Kinderkosten gelöst werden. Es ist denkbar, dass echt Alleinerziehende, also nicht Eltern im Konkubinat, einen Kinderabzug erhalten, wie das beispielsweise im Kanton Bern gilt.

2.4. Besteuerung der getrenntlebenden Eltern

Nach dem Entwurf können bei nicht gemeinsam besteuerten Eltern von jedem Elternteil der hälftige Abzug für das unter gemeinsamer elterlicher Sorge stehende Kind geltend gemacht werden. Dieser Vorschlag ist wenig vollzugstauglich. Vielmehr schlagen wir vor, dass derjenige Elternteil den Abzug geltend machen kann, der den Unterhalt des Kindes zur Hauptsache bestreitet. Diese Lösung ist praxiserprobt und transparent. Für die Abzüge von Leistungen an volljährige Kinder in Ausbildung ist keine neue Regelung notwendig.

2.5. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung

Gegen die Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung des StHG haben wir nichts einzuwenden.

Zum Schluss möchten wir noch einmal darauf hinweisen, dass nach einhelliger Auffassung der Finanzdirektorenkonferenz das Bundesgesetz über die Steuerentlastung von Familien und Kindern prioritär zu behandeln ist und auf jeden Fall vor einer Unternehmenssteuerreform III in Kraft zu setzen ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Christian Wanner

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren