



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@estv.admin.ch

9. März 2023

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung Stellung zu nehmen. Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft vertritt economiessuisse rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz und weiteren 2 Millionen Beschäftigten im Ausland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie diverse Einzelunternehmen. Bitte entnehmen Sie die Details unserer Position nach der Zusammenfassung der Stellungnahme:

econiomesuisse unterstützt die Einführung der Individualbesteuerung unter dem Aspekt der Verbesserung der Erwerbsanreize für verheiratete Zweitverdienende.

Die verbesserte Ausschöpfung des inländischen Arbeits- und Fachkräftepotenzials ist ein wichtiges Anliegen der Unternehmen. Die Wirtschaft unterstützt deshalb ein Modell, das die negativen Erwerbsanreize der Einkommensbesteuerung so weit als möglich minimiert. Wichtige Nebenbedingung dabei ist, dass dieses Modell administrativ effizient umgesetzt werden kann.

Mit Blick auf die signifikanten finanziellen Konsequenzen der Vorlage fordert economiessuisse den Bundesrat auf darzulegen, wie die Vorlage unter Einhaltung der Schuldenbremse nachhaltig finanziert werden kann. Allfällige Erhöhungen der Steuerbelastung an anderer Stelle liefern den positiven volkswirtschaftlichen Impulsen entgegen und werden deshalb von der Wirtschaft explizit abgelehnt.

Die interne Konsultation hat gezeigt, dass unter den Mitgliedern viele offene Fragen bestehen, die mit Blick auf die Bereinigung der Vorlage beantwortet werden sollten. Dazu gehören namentlich:

- Unsichere quantitative Schätzungen;
- Fragen zur administrativen Umsetzung der individuellen Veranlagung;
- Unklare Wechselwirkungen mit anderen Rechtsbereichen, die auf der Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft basieren.

1 Position economiesuisse

Die Schweizer Wirtschaft ist auf qualifizierte Fachkräfte angewiesen und deren Verfügbarkeit ist ein wichtiger Vorteil im internationalen Standortwettbewerb. Das heutige System der gemeinsamen und progressiven Besteuerung von Ehepaaren führt zu eingeschränkten Erwerbsanreizen besonders für verheiratete Zweitverdienende. Bereits bei geringen Pensen ist das Zweiteinkommen im heutigen System einer vergleichsweise hohen Grenzsteuerbelastung unterworfen.

Empirische Untersuchungen belegen, dass Zweitverdienende deutlich stärker auf die steuerlichen Rahmenbedingungen reagieren als Erstverdienende. Zudem besteht bei Zweitverdienenden im Vergleich zu Erstverdienenden ein deutlich höheres brachliegendes Arbeitskräftepotenzial, das sich durch den vorliegenden Systemwechsel stärker ausschöpfen lässt.

economiesuisse unterstützt deshalb die Vorlage über die Einführung der Individualbesteuerung aufgrund der damit verbundenen Verbesserung der Erwerbsanreize. Der Vorstand von economiesuisse hat sich im März 2022 unter dem Blickwinkel des Arbeits- und Fachkräftemangels im Grundsatz für den Systemwechsel ausgesprochen.

— Modellwahl

Mit Blick auf die verbesserte Ausschöpfung des inländischen Arbeits- und Fachkräftepotenzials unterstützt economiesuisse ein Modell, dass die negativen Erwerbsanreize so weit als möglich minimiert. Unter den in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Varianten entspricht dies Variante 1. Die in Variante 2 vorgeschlagene Entlastungsmassnahme für Ehepaare mit ungleicher Einkommensaufteilung müsste durch Tariferhöhungen kompensiert werden, was der angestrebten Verbesserung der Erwerbsanreize entgegenwirkt. Auch hinsichtlich einer administrativ einfachen und praktikablen Umsetzung dominiert Variante 1, weil damit zusätzlicher Koordinationsbedarf zwischen den Veranlagungen der beiden Ehepartner vermieden werden kann.

— Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Der Bundesrat ist bereit, mit der Vorlage Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer von 1 Milliarde Franken in Kauf zu nehmen (davon entfallen 21,2 Prozent auf die Kantone). Mittels Anpassungen beim Tarif lassen sich die Kosten grundsätzlich in beliebiger Höhe einstellen. Mindereinnahmen von 800 Millionen Franken stellen die Frage nach deren Finanzierung; diese Frage wird im Vernehmlassungsbericht nicht beantwortet. In einer dynamischen Perspektive sind zwar auch Mehreinnahmen zu erwarten. Diese wurden aber nicht abgeschätzt und vermögen die statischen Kosten der Vorlage mutmasslich nicht zu kompensieren.

Wie die aktuell schwierige Lage des Bundeshaushalts zeigt, sind Finanzierungsfragen relevant. Neue Projekte ohne Gegenfinanzierung belasten das finanzielle Gleichgewicht und zusätzliche Bereinigungsmassnahmen können die Folge sein. Eine vorausschauende Finanzplanung erfordert es, dass der Bundesrat in der Bereinigung der Vorlage darstellt, wie die Vorlage unter Einhaltung der Schuldenbremse nachhaltig finanziert werden kann. Allfällige Steuererhöhungen an anderer Stelle wirken den positiven volkswirtschaftlichen Impulsen entgegen und werden von der Wirtschaft explizit abgelehnt.

2 Weitere Anmerkungen

Die interne Konsultation unserer Mitgliedsorganisationen hat gezeigt, dass eine Reihe offener Fragen bestehen, die hinsichtlich der Bereinigung der Vorlage beantwortet werden sollten.

— Unsichere quantitative Schätzungen

Im erläuternden Bericht wird festgestellt, dass die quantitativen Schätzungen aufgrund von Lücken in der der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) ESTV zur Verfügung stehenden Datenbasis generell unsicher sind. Von dieser Unsicherheit betroffen sind die Schätzungen über die finanziellen Auswirkungen der Vorlage, über Veränderungen in den Belastungsrelationen sowie über die Beschäftigungseffekte.

Es besteht innerhalb der Mitgliedschaft das grosse Anliegen, dass die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der Datengrundlagen und die Begründung der den Schätzungen zugrundeliegenden Annahmen – auch hinsichtlich der Diskussionen im Parlament und in der Bevölkerung – gestärkt werden. Die Forderung nach einer ausreichend stabilen Datengrundlage deckt sich mit den Empfehlungen der 2018 durchgeführten externen Überprüfung der Schätzmethoden und des statistischen Materials der ESTV zur Frage der Heiratsstrafe, die im Nachgang zur Aufhebung der 2016 durchgeführten Abstimmung über die CVP-Volksinitiative 'Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe' erfolgt ist. Die damals festgestellten Lücken in den statistischen Grundlagen bestehen offenbar grösstenteils noch immer. Die erforderlichen Daten werden von den Veranlagungsbehörden der Kantone zwar erhoben, stehen der ESTV aber nur begrenzt zur Verfügung. Vorliegend musste auf den WiSiER-Datensatz zurückgegriffen werden (über die Wirtschaftliche Situation von Personen im Erwerbs- und im Rentenalter), der Steuerdaten natürlicher Personen beschränkt auf zehn Kanton für die Jahre 2011–2015 enthält. Es müssen deshalb Annahmen getroffen werden, um die Auswirkungen der Individualbesteuerung abschätzen zu können. Die Wirtschaft regt an, die notwendigen Prozesse zur Realisierung der vom erwähnten externen Gutachten empfohlenen Massnahmen zur Verbesserung der verfügbaren Datenbasis parallel zur Bereinigung der Vorlage umzusetzen.

Neben der unsicheren Datengrundlage werden hinsichtlich der geschätzten Beschäftigungseffekte auch spezifische methodische Fragen aufgeworfen. Die Abschätzung der Erwerbseffekte in Abhängigkeit des Lohns nach Steuern berücksichtigt korrekterweise sowohl positiv wirkende Substitutionseffekte (bei höherem Lohn nach Steuern wird Arbeiten gegenüber Freizeit attraktiver) wie auch negativ wirkende Einkommenseffekte (ein höheres verfügbares Einkommen erlaubt die Reduktion des Erwerbsumsatzes). Die Veränderung des individuellen Arbeitsangebots infolge Systemwechsel wird sowohl für den Erst- wie auch den Zweitverdienenden über die jeweilige Elastizität im Modell abgebildet. Was hingegen fehlt, ist die explizite Berücksichtigung der Auswirkungen der Erwerbstätigkeit und des Einkommens des jeweils anderen Ehepartners in der eigenen Erwerbseffekte (die sog. Kreuz-Elastizitäten). Weil die Ehe oftmals als Wirtschaftsgemeinschaft gelebt wird, sollte die Relevanz dieses Aspekts hinsichtlich der Ausarbeitung der Botschaft vertieft geprüft werden, um die Verlässlichkeit der Schätzungen auch diesbezüglich abzusichern.

— Fragen zur administrativen Umsetzung der individuellen Veranlagung

Die Veranlagung der Einkommenssteuern inklusive der direkten Bundessteuer ist Aufgabe der Kantone. Die kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren verweisen in ihrer Stellungnahme zur Vorlage auf eine deutlich erhöhte Komplexität der Steuererhebung. Es ist economiesuisse und den Mitgliedsorganisationen ein Anliegen, dass die Vorlage in Zusammenarbeit mit den Kantonen so ausgestaltet wird, dass sie von den veranlagenden kantonalen Steuerbehörden effizient und kostengünstig umgesetzt werden kann. Darauf ist bereits bei der Modellwahl Rücksicht zu nehmen. Die Komplexität wie auch der Koordinations- und Kontrollbedarf sind zu minimieren. Variante 2 mit Einkommensdifferenzabzug, aber z.B. auch der vorgesehene Haushaltsabzug, erscheinen diesbezüglich nicht optimal.

Im erläuternden Bericht fehlen zudem Vorschläge für begleitende Massnahmen, welche die administrative Belastung der Steuerbehörden reduzieren könnten. Die Bundesbehörden sollten mit den Kantonen entsprechende Begleitmassnahmen erarbeiten, um dem verwaltungsökonomischen Mehraufwand entgegenzuwirken (z.B. Effizienzsteigerungen mittels Digitalisierung, deklaratorische Harmonisierung, Weiterentwicklung automatisiertes Veranlagungsverfahren, etc.).

— Unklare Wechselwirkungen mit anderen Rechtsbereichen, die auf der Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft basieren

Weitere Fragen bestehen zur Wechselwirkung mit anderen Rechtsbereichen, in welchen die gemeinsame Besteuerung bzw. die Auffassung der Ehe als Wirtschaftsgemeinschaft zentrale Grundlagen darstellen. Gemäss Bundesrat ist es rechtlich (zumindest auf Stufe Bund) zwar möglich, das Steuersystem auf die Individualbesteuerung umzustellen und in anderen Rechtsgebieten das Ehepaar weiterhin als Wirtschaftsgemeinschaft zu betrachten. Der Wechsel zur Individualbesteuerung dürfte aber vor allem in den Kantonen zu einem Revisionsaufwand führen, da die relevanten Rechtsbereiche oftmals kantonal- oder kommunal geregelt sind. Hier besteht im Kreis unserer Mitglieder der Wunsch, die Schnittstellen zwischen dem Steuerbereich und denjenigen Bereichen, die auf den Zivilstand abstellen, reibungslos sicherzustellen (z.B. Sozialversicherungen).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und wünschen Ihnen einen schönen Tag.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung / Leiter Finanzen & Steuern