

Es gilt das gesprochene Wort

**09.045 s Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern. Bundesgesetz
Anhörung WAK-S, 29. Juni 2009**

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident der Finanzdirektorenkonferenz (FDK)

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Vorerst bedanke ich mich, dass wir Gelegenheit erhalten, vor Ihrer Kommission die Haltung der FDK, die sich weitgehend mit der Haltung der Kantone deckt, darlegen zu dürfen. Ich werde mich bei meinen Ausführungen auf die steuerpolitischen Fragen beschränken, während anschliessend Prof. Ueli Cavelti zu einigen Rechtsproblemen Stellung nehmen wird. Da gleichzeitig auch Standesinitiativen verschiedener Kantone, welche den Übergang zur Individualbesteuerung verlangen, zur Diskussion stehen, werde ich gleich eingangs zur Systemfrage Stellung nehmen.

1. Ausgangslage

Das allgemeine Rechtsgleichheitsgebot wird im Bereich der Besteuerung durch den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit konkretisiert. Dabei haben Rechtsprechung und Lehre wiederholt zu den Belastungsrelationen bei gleichem Gesamteinkommen von Ehepaaren und Konkubinatspaaren Stellung genommen. Unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit ist das Grundsystem, also getrennte oder gemeinsame Besteuerung der Ehegatten, nicht wesentlich. Steuergerechtigkeit lässt sich sowohl bei getrennter als auch bei gemeinsamer Veranlagung verwirklichen. Allein aus den Besteuerungsgrundsätzen kann kein Systementscheid abgeleitet werden.

Dagegen garantiert Art. 14 der Bundesverfassung das Recht auf Ehe und Familie. Unter Ehe im Sinne der Verfassung ist die staatlich geregelte, auf Dauer, das heisst grundsätzlich bis zum Tod eines Gatten, angelegte Lebensgemeinschaft eines Mannes und einer Frau zu verstehen. Zu den prägenden Merkmalen der Ehe gehört die gemeinsame Sorge für den Unterhalt der ehelichen Gemeinschaft. Aus der Bundesverfassung ergibt sich, dass gesetzliche Benachteiligungen der Ehegatten gegenüber andern Lebensformen insbesondere auch in der Steuergesetzgebung nicht zulässig sind.

Ich erzähle nichts neues, wenn ich wieder einmal in Erinnerung rufe, dass die Steuern zur Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs dienen und keine konkrete Gegenleistung des Gemeinwesens zur Voraussetzung haben. Dennoch beeinflusst das Steuerrecht jede wirtschaftliche Betätigung. Immer häufiger werden neben der Einnahmenbeschaffung weitere ausserfiskalische Ziele verfolgt. Das Steuerrecht hat es mit der Verwirklichung von Gerechtigkeitsvorstellungen in einem praktisch besonders bedeutsamen Bereich zu tun. Diese Wertordnung von Ehe und Familie ergibt sich aus dem Zivilgesetzbuch, welches in diesem Bereich seit 1. Januar 2000 in Kraft steht. Von Bedeutung sind insbesondere Art. 159 und 163 des Zivilgesetzbuches, wonach die Ehegatten zum Zusammenwirken und zur gemeinsamen Sorge für die Kinder verpflichtet sind und jeder nach seinen Kräften für den Unterhalt der Familie zu sorgen hat. Die Ehegatten haben sich über den Beitrag, den jeder von ihnen für die eheliche Gemeinschaft leistet, zu verständigen. Diese Wertvorstellungen gehen davon aus, dass die Ehe eine Lebens-, Rechts- und Wirtschaftsgemeinschaft darstellt.

Geht man von der dargelegten Wertordnung aus, so vermögen nur eine Splittingvariante oder ein Doppeltarif diesen Grundsätzen Rechnung zu tragen, nicht aber eine Individualbesteuerung. Splitting- und Doppeltarif gehen von der Familie als Werte-, Güter- und Rechtsgemeinschaft aus, wie sie das Familienrecht definiert. Die Finanzdirektorenkonferenz hat denn auch an ihrer Hauptversammlung im Jahre 2007 mit überwältigender Mehrheit für die Splittingvariante optiert. Wir lehnen nach wie vor die Einführung der Individualbesteuerung ab.

2. Die vorgeschlagene Entlastung von Familien mit Kindern

Entgegen allen anderslautenden Behauptungen wachsen immer noch über 80% der Kinder in einer ehelichen Gemeinschaft auf. Da der Unterhalt der Familie den Ehegatten gemeinsam obliegt, sind die Familienlasten auch gesamthaft unter Berücksichtigung des verfügbaren Gesamteinkommens zu tragen. Der Bundesrat hat zwei Varianten für die Besteuerung von Familien mit Kindern zur Diskussion gestellt: Die Kombinationslösung und ein Elterntarif. Die Kombinationslösung orientiert sich am bisherigen System der Besteuerung von Ehe und Familie, während der Elterntarif zusätzlich eine direkte Berücksichtigung der Kinderlasten durch einen Abzug vom Steuerbetrag vorsieht. Für beide Varianten ist zudem ein neuer Fremdbetreuungsabzug geplant.

Wie einleitend dargelegt, werde ich zur steuerrechtlichen Problematik des Elterntarifs nicht Stellung nehmen, wohl aber zur staatspolitischen. Wie sie bereits einem Artikel der NZZ entnehmen konnten, hat die Finanzdirektorenkonferenz und die überwiegende Anzahl aller Kantone sich klar für die Kombinationslösung und gegen den Elterntarif ausgesprochen. Bereits heute bezahlen rund 20 Prozent der Steuerpflichtigen keine direkten Bundessteuern mehr. Mit der Kombinationslösung steigt diese Zahl auf 24 Prozent. Mit dem Elterntarif schliesslich bezahlen über 30 Prozent der Steuerpflichtigen oder rund 1,34 Millionen Steuerpflichtige keine direkten Bundessteuern mehr. Es ist völlig ausgeschlossen, dass knapp ein Drittel aller Steuerpflichtigen in der Schweiz nur über ein Einkommen verfügen sollen, welches unter der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeitsgrenze liegen soll. Obwohl also zumindest ein Teil der steuerbefreiten Bürger grundsätzlich durchaus einen - wenn auch kleinen Anteil -

an den Lasten der Gemeinschaft beitragen könnten, werden sie durch den neuen Elterntarif vollständig davon befreit, an die Lasten der Gemeinschaft beizutragen. Dies ist staatspolitisch bedenklich. Wer nicht zumindest mit einem minimalen Beitrag sich solidarisch zeigt mit Staat und Gesellschaft, der verliert bald einmal das Interesse an dieser Gesellschaft, und der Staat wird zu einem Selbstbedienungsladen. Bei der direkten Bundessteuer zahlen heute weniger als 9 Prozent der Steuerpflichtigen mit einem Reineinkommen von über Fr. 115'000.-- fast 70 Prozent des Aufkommens, während die untersten 28 Prozent der Einkommensskala nur 0,4 Prozent beitragen. Es wird bei dieser Relation immer schwieriger, eine sachgerechte Besteuerung aller Bürger, armer wie reicher, nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu postulieren, wenn bei jeder Entlastungsmassnahme damit operiert werden kann, dass die untersten Einkommensbezüger keine Entlastung erfahren und nur Besserverdienende entlastet werden. Wer aber keine Steuern zahlt, kann vom Prinzip her schon nicht mehr entlastet werden.

Dazu kommt noch folgendes: Im Jahre 2007 erhielten rund 30 Prozent der erwachsenen Personen ab 26 Jahren Prämienverbilligungen für ihre Krankenkassen. Der Anteil der Bezugsberechtigten schwankte dabei zwischen 21,2 und 57 Prozent in den einzelnen Kantonen. Es darf zwanglos davon ausgegangen werden, dass die gleiche Kategorie von Bürgern, welche keine direkten Bundessteuern bezahlen, auch bei den Prämien für die Krankenkassen entlastet oder ganz befreit werden. Aufgrund der exorbitanten Steigerung der Prämien im kommenden Jahr ist zudem vorgesehen, die Summe, die für die Prämienverbilligung zur Verfügung stehen soll, massiv zu erhöhen, so allein beim Bund um 200 Millionen Franken. Auch diese Entlastung führt dazu, dass ein Teil der Bürger sich keine Rechenschaft mehr geben muss, wenn er Gesundheitsleistungen konsumiert, werden die Kosten doch von der übrigen Allgemeinheit getragen. Die Kombination von Steuerbefreiung und Entlastung bei den Gesundheitskosten machen deutlich, in welchem sensiblen Bereich der staatspolitischen Austarierung der Entlastung der unteren Einkommensbezüger wir uns staatspolitisch befinden. Man verstehe mich recht, ich will nicht, dass kleine Einkommensempfänger übermässig belastet werden, sei es mit Steuern oder mit andern Abgaben. Ein jeder aber soll nach seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an die Kosten der Gemeinschaft beitragen. Mit der vorgeschlagenen Reform der Familienbesteuerung wird dieser Grundsatz aber verlassen, da auch bei gegebener wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eine Steuerbefreiung eintritt, was staatspolitisch und rechtlich bedenklich ist.

Zum Schluss erlaube ich mir, folgendes zu betonen: Die Kantone besitzen im Bereiche der Steuerharmonisierung ein qualifiziertes Mitspracherecht, das über das allgemeine Mitspracherecht im Gesetzgebungsverfahren hinausgeht. Der Grund liegt darin, dass Bund und Kantone sich in der Zuständigkeit bei der Erhebung der direkten Steuern teilen. Weder der Bund noch die Kantone können einseitig über das Steuersubstrat verfügen. Es befremdet deshalb im höchsten Mass, dass der Bundesrat, obwohl sich praktisch sämtliche Kantone mit Ausnahme des Kantons Basel-Stadt und auch die Finanzdirektorenkonferenz klar und unmissverständlich für die Kombilösung ausgesprochen haben, für den Elterntarif votiert. Die praktische Einstimmigkeit der Kantone wird dabei gewichtet wie die Vernehmlassung irgend eines Verbandes. So geht das in unserem föderalistischen Staat wirklich nicht.

Ich beantrage Ihnen daher namens der Kantone und der Finanzdirektorenkonferenz, auf die Vorlage zwar einzutreten, aber der Kombinationslösung den Vorrang zu geben.