



Bern, 19. Februar 2025

## **Botschaft zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung)**

### **Auftrag**

Die ESTV wurde an der Sitzung der WAK-S vom 30. Januar 2025 beauftragt, zu Antrag 002 einen Gesetzesentwurf mit folgenden Parametern auszuarbeiten:

1. eine zivilstandsneutrale Formulierung von "Elternteil" statt "Ehepartner",
2. eine Prüfung der Konformität mit der Gesetzessystematik bei allen kinderbezogenen Abzügen und
3. eine Prüfung der Senkung des Betrags der Kinderabzüge auf 6700 Franken, wenn die Erhöhung auf 12 000 Franken mit dem Ins-Leere-Fallen begründet wurde. Wenn ein Teil der Erhöhung andere Gründe hat, müsste der Betrag entsprechend angepasst werden.

Der Antrag betreffend die gemeinsame Steuererklärung soll zusammen mit dem Antrag zur Übertragung der kinderbezogenen Abzüge diskutiert werden.

### **Antrag 002 – Übertragung von kinderbezogenen Abzügen**

#### **1. Entwurf Gesetzestext DBG**

Art. 33b Übertragung kinderbezogener Abzüge

<sup>1</sup> Werden die Abzüge nach Artikel 33 Absatz 1 Buchstaben h und h<sup>bis</sup> sowie Artikel 33 Absatz 1<sup>bis</sup> Buchstabe b hälftig auf die Eltern aufgeteilt, werden sie im Umfang, der das steuerbare Einkommen des einen Elternteils nicht reduziert, auf den anderen Elternteil übertragen.

<sup>2</sup> Wird der Maximalbetrag für den Abzug nach Artikel 33 Absatz 3 Buchstaben b und c hälftig auf die Eltern aufgeteilt, wird er im Umfang der Kinderdrittbetreuungskosten, die das steuerbare Einkommen des einen Elternteils nicht reduzieren, beim anderen Elternteil erhöht.

Art. 35 Abs. 4

<sup>4</sup> Werden die Abzüge nach Absatz 1 Buchstaben a und b hälftig auf die Eltern aufgeteilt, werden sie im Umfang, der das steuerbare Einkommen des einen Elternteils nicht reduziert, auf den anderen Elternteil übertragen.

Art. 36 Abs. 2<sup>bis</sup>

<sup>2bis</sup> Wird der Abzug vom Steuerbetrag nach Absatz 2 Buchstabe a hälftig auf die Eltern aufgeteilt, wird er im Umfang, der den Steuerbetrag des einen Elternteils nicht reduziert, auf den anderen Elternteil übertragen.

## 2. Erläuterungen zum DBG

### Grundsatz

Ausgangspunkt für die allfällige Übertragung von kinderbezogenen Abzügen auf den anderen Elternteil ist das steuerbare Einkommen bzw. der Steuerbetrag. Das steuerbare Einkommen ergibt sich aus dem Bruttoeinkommen abzüglich der Gewinnungskosten, der allgemeinen Abzüge sowie der Sozialabzüge.

Ist das steuerbare Einkommen eines Elternteils so niedrig, dass sich durch die kinderbezogenen Abzüge ein negatives steuerbares Einkommen ergäbe, kann dieser Minusbetrag auf den anderen Elternteil übertragen werden. D.h., der andere Elternteil kann diesen Betrag zusätzlich zu seinen eigenen Abzügen abziehen. Bei den Kinderdrittbetreuungskosten werden nicht die nachgewiesenen Kosten übertragen, sondern es wird beim anderen Elternteil der Maximalbetrag erhöht. Ob der andere Elternteil höhere Kinderdrittbetreuungskosten in Abzug bringen kann, ist abhängig davon, ob bei ihm die Voraussetzungen für einen höheren Abzug von nachgewiesenen Kosten erfüllt sind.

Eine Übertragung von Abzügen auf den anderen Elternteil soll überall dort möglich sein, wo kinderbezogene Abzüge hälftig auf die Elternteile aufgeteilt werden. Dies ist im Gesetzesentwurf des Bundesrates bei folgenden Konstellationen der Fall:

- Krankheits- und Unfallkosten nach Art. 33 Abs. 1 Bst. h, behinderungsbedingte Kosten nach Art. 33 Abs. 1 Bst. h<sup>bis</sup> E-DBG sowie Kinderabzug nach Art. 35 Abs. 1 Bst. a und b und zusätzlicher Versicherungsprämienabzug nach Art. 33 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. b E-DBG:
  - bei minderjährigen Kindern unter gemeinsamer elterlicher Sorge, für die keine Unterhaltsbeiträge nach Art. 33 Abs. 1 Bst. c geltend gemacht werden; und
  - bei volljährigen Kindern in Erstausbildung, an deren Unterhalt beide Elternteile beitragen.
- Die Krankheits- und Unfallkosten von Kindern werden je hälftig zugewiesen und nach Abzug des Selbstbehalts von 5% bei jedem Elternteil in Abzug gebracht. Wird ein Abzug übertragen, kann er beim anderen Elternteil nur insoweit zusätzlich in Abzug gebracht werden, als der Selbstbehalt von 5% bei diesem Elternteil gesamthaft (eigene Krankheitskosten + Krankheitskosten der Kinder) überschritten wird.
- Kinderdrittbetreuungskosten nach Art. 33 Abs. 3 E-DBG:
  - bei minderjährigen Kindern unter gemeinsamer elterlicher Sorge, die mit beiden Elternteilen im gleichen Haushalt leben; und
  - bei Kindern unter gemeinsamer elterlicher Sorge von getrennt lebenden Elternteilen mit alternierender Obhut, wenn beiden Elternteilen Drittbetreuungskosten entstehen.
- Abzug vom Steuerbetrag nach Art. 36 Abs. 2 Bst. a E-DBG:
  - bei minderjährigen Kindern unter gemeinsamer elterlicher Sorge, für die keine Unterhaltszahlungen nach Art. 33 Abs. 1 Bst. c geltend gemacht werden und die mit beiden Elternteilen im gleichen Haushalt leben; und
  - bei volljährigen Kindern in Erstausbildung, an deren Unterhalt beide Elternteile beitragen und die mit beiden Elternteilen im gleichen Haushalt leben.

Die Praxis müsste klären, nach welchen Regeln unterschiedliche Abzüge für die Berechnung des Abzugsübertrags berücksichtigt werden sollen.

Eine mögliche Umsetzung könnte wie folgt aussehen:

*Beispiel: Ehepaar mit 1 Kind, Tarif gemäss Art. 36 E-DBG*

|                                                                                              |    | Elternteil 1    | Elternteil 2   |                |                |               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|
|                                                                                              |    | Varianten 1-4   | Variante 1     | Variante 2     | Variante 3     | Variante 4    |
| <b>Total der Einkünfte</b>                                                                   |    | <b>150'000</b>  | <b>0</b>       | <b>20'000</b>  | <b>30'000</b>  | <b>50'000</b> |
| Gewinnungskosten                                                                             |    | -30'000         | 0              | -5'000         | -5'000         | -5'000        |
| Allg. Abzüge (ohne Krankheitskosten)                                                         |    | -20'000         | -10'000        | -5'000         | -5'000         | -5'000        |
| (davon kinderbezogene Abzüge)                                                                |    | -1'000          | -1'000         | -1'000         | -1'000         | -1'000        |
| <b>Nettoeinkommen</b>                                                                        |    | <b>100'000</b>  | <b>-10'000</b> | <b>10'000</b>  | <b>20'000</b>  | <b>40'000</b> |
| Krankheitskosten                                                                             |    | -3'000          | -4'000         | -4'000         | -4'000         | -4'000        |
| ½ Krankheitskosten Kind                                                                      |    | -2'500          | -2'500         | -2'500         | -2'500         | -2'500        |
| (5% Selbstbehalt)                                                                            |    | 5'000           | 0              | 500            | 1'000          | 2'000         |
| Kinderabzug                                                                                  |    | -6'000          | -6'000         | -6'000         | -6'000         | -6'000        |
| <b>Steuerbares Einkommen vor Übertrag</b>                                                    |    | <b>93'500</b>   | <b>-22'500</b> | <b>-2'000</b>  | <b>8'500</b>   | <b>29'500</b> |
| Übertrag restl. kinderbezogene Abzüge                                                        | V1 | -7'000          | 7'000          |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | -2'000          |                | 2'000          |                |               |
|                                                                                              | V3 | 0               |                |                | 0              |               |
|                                                                                              | V4 | 0               |                |                |                | 0             |
| Übertrag ½ Krankheitskosten Kind                                                             | V1 | -2'500          | 2'500          |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | 0               |                | 0              |                |               |
|                                                                                              | V3 | 0               |                |                | 0              |               |
|                                                                                              | V4 | 0               |                |                |                | 0             |
| <b>Steuerbares Einkommen nach Übertrag</b>                                                   | V1 | <b>84'000</b>   | <b>-13'000</b> |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | <b>91'500</b>   |                | <b>0</b>       |                |               |
|                                                                                              | V3 | <b>93'500</b>   |                |                | <b>8'500</b>   |               |
|                                                                                              | V4 | <b>93'500</b>   |                |                |                | <b>29'500</b> |
| <b>Steuerbetrag direkte Bundessteuer vor Abzug und Übertrag des Abzugs vom Steuerbetrag</b>  | V1 | <b>1'384.50</b> | <b>0.00</b>    |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | <b>1'955.50</b> |                | <b>0.00</b>    |                |               |
|                                                                                              | V3 | <b>2'115.50</b> |                |                | <b>0.00</b>    |               |
|                                                                                              | V4 | <b>2'115.50</b> |                |                |                | <b>66.50</b>  |
| Abzug vom Steuerbetrag                                                                       | V1 | -129.50         | -129.50        |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | -129.50         |                | -129.50        |                |               |
|                                                                                              | V3 | -129.50         |                |                | -129.50        |               |
|                                                                                              | V4 | -129.50         |                |                |                | -129.50       |
| <b>Steuerbetrag direkte Bundessteuer nach Abzug vom Steuerbetrag</b>                         | V1 | <b>1'255.00</b> | <b>-129.50</b> |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | <b>1'826.00</b> |                | <b>-129.50</b> |                |               |
|                                                                                              | V3 | <b>1'986.00</b> |                |                | <b>-129.50</b> |               |
|                                                                                              | V4 | <b>1'986.00</b> |                |                |                | <b>-63.00</b> |
| Übertrag Abzug vom Steuerbetrag                                                              | V1 | -129.50         | 129.50         |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | -129.50         |                | 129.50         |                |               |
|                                                                                              | V3 | -129.50         |                |                | 129.50         |               |
|                                                                                              | V4 | -63.00          |                |                |                | 63.00         |
| <b>Steuerbetrag direkte Bundessteuer nach Abzug und Übertrag des Abzugs vom Steuerbetrag</b> | V1 | <b>1'125.50</b> | <b>0.00</b>    |                |                |               |
|                                                                                              | V2 | <b>1'696.50</b> |                | <b>0.00</b>    |                |               |
|                                                                                              | V3 | <b>1'856.50</b> |                |                | <b>0.00</b>    |               |
|                                                                                              | V4 | <b>1'923.00</b> |                |                |                | <b>0.00</b>   |

#### Quellensteuer (Art. 85 Abs.1 und 2 E-DBG)

Bei der Berechnung der Quellensteuerabzüge sollen wie bereits im geltenden Recht die Berufskosten nach Art. 26, die Versicherungsprämien nach Art. 33 Abs. 1 Bst. d, f und g, die Familienlasten nach Art. 35 Abs. 1 Bst. a und b und der Abzug vom Steuerbetrag nach Art. 36 Abs. 2 berücksichtigt werden. Nicht in den Quellensteuertarifen enthalten sind Krankheits- und Unfallkosten nach Art. 33 Abs. 1 Bst. h, behinderungsbedingte Kosten nach Art. 33 Abs. 1 Bst. h<sup>bis</sup> und Kinderdrittbetreuungskosten nach Art. 33 Abs. 3.

In den Quellensteuertarifen sind demnach auch Konstellationen abzubilden, bei denen eine

quellensteuerpflichtige Person nur die Hälfte des Kinderabzugs, des zusätzlichen Versicherungsprämienabzugs und des Abzugs vom Steuerbetrag geltend machen kann. Eine Übertragung dieser Abzüge auf den anderen Elternteil bzw. vom anderen Elternteil auf die quellensteuerpflichtige Person kann jedoch aufgrund der unterschiedlichen Einzelfallkonstellationen in den Quellensteuertarifen nicht pauschal einberechnet werden. Solche Übertragungen von kinderbezogenen Abzügen können nur im Rahmen einer nachträglichen ordentlichen Veranlagung berücksichtigt werden.

### **3. Entwurf Gesetzestext StHG**

Art. 9a Übertragung kinderbezogener Abzüge

Werden die Abzüge nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstaben g, h und h<sup>bis</sup> hälftig auf die Eltern aufgeteilt, werden sie im Umfang, der das steuerbare Einkommen des einen Elternteils nicht reduziert, auf den anderen Elternteil übertragen.

### **4. Erläuterungen zum StHG**

Aufgrund des harmonisierten Gesetzestexts geht die ESTV davon aus, dass bei den allgemeinen Abzügen für die Versicherungsprämien sowie für die krankheits-, unfall- und behinderungsbedingten Kosten des Kindes (Art. 9 Abs. 2 Bst. g, h und h<sup>bis</sup>) die Aufteilung auf die beiden Elternteile dem DBG folgt. Konsequenterweise sollte auch der Übertrag harmonisiert werden. Diese Abzüge sollen wie bei der direkten Bundessteuer auf den anderen Elternteil übertragen werden, soweit sie bei einem Elternteil aufgrund eines zu tiefen steuerbaren Einkommens ins Leere fallen würden.

Beim Kinderdrittbetreuungskostenabzug wird gemäss dem Gesetzesentwurf des Bundesrates die Aufteilung auf die beiden Elternteile dem kantonalen Gesetzgeber überlassen. Dies soll auch für eine allfällige Übertragung des Abzugs gelten, d.h. die Kantone können entscheiden, ob sie eine solche Übertragung in ihrem Recht vorsehen wollen.

Der Kinderabzug als Sozialabzug obliegt gänzlich der Kompetenz der Kantone, einschliesslich der allfälligen Übertragung auf den anderen Elternteil. Dies gilt auch für einen Abzug vom Steuerbetrag, falls das kantonale Recht einen solchen kennt.

### **5. Administrative Auswirkungen**

Die Möglichkeit eines Übertrags von kinderbezogenen Abzügen vom einen auf den anderen Elternteil erhöht die Komplexität der Veranlagung, was im Vergleich zur Botschaft des Bundesrates zu einem höheren administrativen Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden führt:

- ein allfälliger Übertrag müsste in jedem Einzelfall berechnet werden, wobei offen ist, ob eine solche Berechnung automatisiert werden könnte;
- ein Übertrag von Abzügen erhöht die materielle Abhängigkeit der Steuerdossiers beider Elternteile, was bedingt, dass der Steuerbehörde die Steuerfaktoren beider Elternteile vorliegen. Wird von verheirateten Eltern weiterhin eine gemeinsame Steuererklärung verlangt (vgl. Antrag 003), könnte dieser Zusatzaufwand reduziert werden. Problematisch bleiben jedoch alle Fälle mit unverheirateten Eltern. Insbesondere bei getrennt lebenden Eltern, die in unterschiedlichen Kantonen wohnen, wäre ein Abgleich der beiden Steuererklärungen nicht automatisiert möglich;
- die notwendige Koordination der Veranlagungsverfahren wird weiter erschwert, wenn nur einer der Elternteile ein Rechtsmittel gegen die Veranlagung ergreift.

Bezüglich der Berechnung eines allfälligen Übertrags bestehen ferner offene Fragen, die entweder in einem Kreisschreiben der ESTV geregelt oder der Praxis der Kantone überlassen werden müssten. Insbesondere der Übertrag von Krankheits- und Unfallkosten von Kindern stellt aufgrund des zu berücksichtigenden Selbstbehalts von 5 Prozent eine Herausforderung dar.

## 6. Finanzielle Auswirkungen

Die geschätzten jährlichen Mindereinnahmen der Vorlage des Bundesrates von 1 Mrd. Franken bei der direkten Bundessteuer beziehen sich auf Daten von 2020 mit Hochrechnung auf 2024. Eine Aktualisierung der Schätzung mit den neusten Daten von 2021 und einer Hochrechnung auf das Jahr 2025 ergibt Mindereinnahmen von jährlich rund 870 Mio. Franken.

Die *Aktualisierung* führt also zu einer *Reduktion* der geschätzten Mindereinnahmen. Dies hat folgenden Grund: Die geschätzten Mindereinnahmen ergeben sich aus dem Vergleich des geltenden Rechts mit der Reformvorlage. Von 2024 auf 2025 erfolgte im geltenden Recht der Ausgleich der Folgen der kalten Progression. Der Landesindex der Konsumentenpreise stieg im massgebenden Zeitraum um rund 1,3%, weshalb im geltenden Recht eine Erhöhung der Abzüge und Tarifestufen in diesem Umfang erfolgte. Der Ausgleich der kalten Progression führt zu einer Senkung der Steuerbelastung. Bei den Tarifestufen und Abzügen im Gesetzesentwurf der Individualbesteuerung erfolgt hingegen während der parlamentarischen Beratungen kein automatischer Ausgleich. Aus diesem Grund hat sich durch die Aktualisierung die Steuerbelastung im Reformszenario relativ zu derjenigen im Status quo etwas erhöht.

Das prognostizierte Einnahmenwachstum bei der direkten Bundessteuer von 2024 auf 2025 beträgt rund 3%. Dieses Wachstum erhöht die Mindereinnahmen durch die Aktualisierung der Schätzung. Im vorliegenden Fall fällt der Ausgleich der Folgen der kalten Progression im geltenden Recht jedoch stärker ins Gewicht, weshalb die Aktualisierung in der Summe zu geringeren geschätzten Mindereinnahmen führt.

Losgelöst davon gibt es eine gewisse Veränderung der geschätzten finanziellen Auswirkungen, die sich durch die Verwendung eines neuen Datensatzes ergibt. Die Daten der Bundessteuerstatistik verändern sich strukturell im Verlaufe der Zeit. Aus diesem Grund führt die Verwendung eines neuen Datensatzes immer zu gewissen Veränderungen der geschätzten Auswirkungen, die in beide Richtungen gehen können.

### *Übertrag der kinderbezogenen Abzüge*

Wenn man ausgehend von der aktualisierten Schätzung den Übertrag der kinderbezogenen Abzüge zwischen Elternteilen ermöglicht und alle anderen Reformelemente unverändert lässt, dann steigen die geschätzten Mindereinnahmen von rund 870 Mio. Franken auf rund 1,1 Mrd. Franken. Diese zusätzlichen Mindereinnahmen kommen durch die stärkere Entlastungswirkung der kinderbezogenen Abzüge bei Ehepaaren zustande. Der grösste Effekt kommt vom Übertrag des Abzugs auf dem Steuerbetrag.

### *Festlegung der Höhe des Kinderabzugs*

Der Bundesrat begründet in der Botschaft die Erhöhung des Kinderabzugs auf 12'000 Franken damit, dass diese der Mehrbelastung entgegenwirkt, die durch den Systemwechsel für Alleinerziehende und für Ehepaare mit Kindern und keinem oder geringem Zweiteinkommen entsteht. In diesen Konstellationen können die kinderbezogenen Abzüge beim tieferen Einkommen aufgrund der vorgeschlagenen hälftigen Aufteilung ganz oder teilweise ins Leere fallen kann.

Durch die Möglichkeit des Übertrags auf die Partnerin oder den Partner mit dem höheren Ein-

kommen fallen die kinderbezogenen Abzüge nicht mehr als Folge einer ungleichen Einkommensaufteilung bzw. eines zu tiefem Zweiteinkommen ins Leere, was deren Entlastungswirkung gegenüber der Vorlage des Bundesrates wiederum erhöht.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach einer Anpassung der Höhe des Kinderabzugs. Wir präsentieren hier die Auswirkungen von drei Varianten zu Anpassungen des Kinderabzugs:

- (1) Erhöhung des Kinderabzugs von 6800 auf *11'200 Franken* statt auf 12'000 Franken. Dies führt bezogen auf das Jahr 2025 zu geschätzten Mindereinnahmen von 1,03 Mrd. Franken. Diese Zahl entspricht den auf das Jahr 2024 bezogenen geschätzten Mindereinnahmen von 1 Mrd. Franken in der Botschaft zuzüglich der von 2024 auf 2025 prognostizierten Wachstumsrate der Einnahmen der direkten Bundessteuer. Bei dieser Variante würden sich die geschätzten Mindereinnahmen der Reform in etwa proportional zu den Einnahmen der direkten Bundessteuer entwickeln.
- (2) Erhöhung des Kinderabzugs auf *10'700 Franken*. Dies führt bezogen auf das Jahr 2025 zu geschätzten Mindereinnahmen von rund 1 Mrd. Franken. Damit blieben die geschätzten Mindereinnahmen gegenüber der Vorlage in der Botschaft in Franken gerechnet unverändert, wobei sich die Schätzungen in der Botschaft auf das Jahr 2024 beziehen.
- (3) Erhöhung des Kinderabzugs auf *8'700 Franken*. Dies führt bezogen auf das Jahr 2025 zu geschätzten Mindereinnahmen von rund 870 Mio. Franken. Damit wären diese etwa gleich hoch wie bei einem Kinderabzug von 12'000 Franken und einem Verzicht auf die Möglichkeit des Übertrags von kinderbezogenen Abzügen zwischen Elternteilen. Die Reduktion des Kinderabzugs gegenüber der Vorlage in der Botschaft würde also die Mindereinnahmen des Übertrags der kinderbezogenen Abzüge vollständig kompensieren.

Sämtliche Aussagen zu den quantitativen Auswirkungen beziehen sich auf die direkte Bundessteuer. Die Mindereinnahmen würden im Umfang von 21,2% bei den Kantonen anfallen. Die Schätzmethode ist weitgehend unverändert geblieben. Neu ist die Berücksichtigung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten möglich, weil diese Information ab 2021 aus der Bundesteuerstatistik hervorgeht. Weil der Kinderdrittbetreuungskostenabzug zwischen Elternteilen übertragen werden kann, verbessert die Berücksichtigung dieses Abzugs die Schätzungen.

Die Schätzungen sind mit erheblicher Unsicherheit verbunden, weil aus den verfügbaren statistischen Daten keine Informationen zur Einkommensaufteilung bei Ehepaaren hervorgehen. Diese Informationen – die für die Wirkung des Übertrags von Abzügen von vorrangiger Bedeutung sind – mussten mit Hilfe von Daten einiger Kantone aus dem Steuerjahr 2015 mittels Schätzungen ergänzt werden.

Im Weiteren kann die Schätzung die Abzugsübertragung bei unverheirateten Paaren nicht abbilden, weil aus den Daten bei den unverheirateten Personen nicht hervorgeht, ob sie alleinstehend sind oder in Partnerschaft leben. Das führt zu einer Unterschätzung der Wirkung des Abzugsübertrags und damit der Mindereinnahmen. Das Ausmass dieser Unterschätzung dürfte sich in Grenzen halten. Gemäss den neusten Daten des Bundesamts für Statistik waren 2022 rund 87% der Paare mit Kindern unter 25 Jahren verheiratet. Zudem ist davon auszugehen, dass Konkubinatspaare mit Kindern weniger oft in Verhältnissen mit einem Haupteinkommen und niedrigem oder keinem Zweiteinkommen leben.

Die krankheits- und behinderungsbedingten Abzüge (Artikel 33 Absatz 1 Buchstaben h und h<sup>bis</sup>) sind in den Schätzungen nicht abgebildet und deshalb auch nicht bei der Modellierung des Übertrags zwischen Elternteilen. Grund dafür ist, dass diese Abzüge in den Daten fehlen. Das führt ebenfalls zu einer Unterschätzung der Mindereinnahmen als Folge der Abzugsübertragung.

Aufgrund der kurzen Frist sind gewisse Qualitätssicherungsschritte der quantitativen Schätzungen noch nicht erfolgt. Gewisse Anpassungen an den Schätzungen sind deshalb vorbehalten.

## **7. Belastungsrelationen**

### *Aktualisierung der Schätzung zur Vorlage in der Botschaft*

Die Belastungsrelationen der aktualisierten Schätzung der Vorlage gemäss Botschaft sind im Excel File «matrix\_k12000\_y2025\_transferFALSE\_D.xlsx» dargestellt. In dieser Darstellung entsprechen alle Reformelemente denjenigen gemäss Vorlage des Bundesrates, also mit einem Kinderabzug von 12'000 Franken und ohne Möglichkeit von Abzugsübertragungen. Einziger Unterschied gegenüber den Darstellungen der Vorlage des Bundesrates ist die Aktualisierung auf Daten 2021 mit Hochrechnung auf 2025. Insgesamt bleiben die Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Personenkategorien und Einkommensklassen gegenüber der Botschaft (Ziffern 6.7.4.2 und 6.7.4.3) durch die Aktualisierung unverändert. Gegenüber den in der Botschaft dargestellten Auswirkungen sind die Entlastungen insgesamt etwas niedriger. Grund dafür ist wie oben beschrieben, dass im geltenden Recht ein Ausgleich der kalten Progression erfolgte.

### *Auswirkungen des Übertrags der kinderbezogenen Abzüge*

Die Variante mit dem Übertrag der kinderbezogenen Abzüge bei einem gegenüber der Botschaftsvorlage unveränderten Kinderabzug von 12'000 Franken ist im Excel File «matrix\_k12000\_y2025\_transferTRUE\_D.xlsx» dargestellt. Der Übertrag reduziert die Steuerbelastung im Reformszenario bei verheirateten Personen mit Kindern. Die grösste Entlastung resultiert gegenüber der Botschaftsvorlage bei Personen in Ein- und Zweiverdienerehen mit Kindern. Bei Personen in Einverdienerehen mit Kindern resultiert im Durchschnitt in dieser Variante durch den Übertrag der kinderbezogenen Abzüge eine Entlastung von geschätzt rund 120 Franken, während bei einer Umsetzung gemäss Botschaftsvorlage eine Mehrbelastung von geschätzt rund 50 Franken resultiert. Bei Personen in Zweiverdienerehen mit Kindern erhöht sich die Entlastung durch die Abzugsübertragung im Durchschnitt von rund 110 Franken auf rund 210 Franken. Der Abzugsübertragung bei unverheirateten Paaren mit Kindern ist wie oben erwähnt in den Schätzungen nicht abgebildet. Bei unverheirateten Personen mit Kindern würde bei einigen ebenfalls der Übertrag zum Tragen kommen, weshalb die Auswirkungen für diese Personengruppe etwas günstiger sind als in den Tabellen dargestellt.

### *Auswirkungen der Anpassung des Kinderabzugs*

Die Auswirkungen der Varianten mit einem Übertrag der kinderbezogenen Abzüge und einer weniger starken Erhöhung des Kinderabzugs auf 11'200, 10'700 bzw. auf 8'700 Franken sind in den Excel Files «matrix\_k11200\_y2025\_transferTRUE\_D.xlsx», «matrix\_k10700\_y2025\_transferTRUE\_D.xlsx» und «matrix\_k8700\_y2025\_transferTRUE\_D.xlsx» dargestellt. Gegenüber der Variante mit dem Kinderabzug von 12'000 erhöhen sich die Steuerbelastungen im Reformszenario der steuerpflichtigen Personen mit Kindern. Dies betrifft neben den Personen in Ein- und Zweiverdienerehen auch unverheiratete Personen mit Kindern. Dazu zählen sowohl Personen in Partnerschaft mit Kindern als auch Alleinerziehende. Je stärker der Kinderabzug gegenüber der Botschaftsvorlage sinkt, desto stärker steigen die Steuerbelastungen von steuerpflichtigen Personen mit Kindern gegenüber der Botschaftsvorlage.

Gegenüber der Botschaft des Bundesrates führt die Senkung des Kinderabzugs in Verbindung mit der Übertragung der kinderbezogenen Abzüge für unverheiratete Personen mit Kindern insgesamt zu Mehrbelastungen. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende und für diejenigen Personen mit Kindern, die zwar in Partnerschaft leben, aber nicht vom Übertrag der Abzüge profitieren. Insgesamt beträgt die geschätzte Mehrbelastung für unverheiratete Personen mit Kindern in den Varianten mit Abzugsübertragung im Durchschnitt pro Person rund 10 Franken

(Kinderabzug 12'000 Franken), rund 30 Franken (Kinderabzug 11'200), rund 50 Franken (Kinderabzug 10'700) bzw. rund 100 Franken (Kinderabzug 8'700). Wie erwähnt lassen die verfügbaren Daten keine Unterscheidung dieser Personenkategorien zu. Aus diesem Grund sind allfällige Abzugsübertragungen bei unverheirateten Paaren in den Schätzungen nicht abgebildet, weshalb die dargestellten Auswirkungen die Mehrbelastungen gegenüber der Botschaftsvorlage etwas überschätzen.

Bei Ehepaaren mit Kindern überwiegt gemäss der Schätzung in allen Varianten insgesamt der Vorteil der Abzugsübertragung. Auch bei einer Reduktion des Kinderabzugs auf 8'700 Franken ist die Reform für verheiratete Personen mit Kindern im Durchschnitt vorteilhafter gegenüber der Botschaftsvorlage. Bei Personen in Einverdienerehen mit Kindern resultiert bei der Botschaftsvorlage gemäss der aktualisierten Schätzung eine Mehrbelastung von im Durchschnitt rund 50 Franken pro Person. In den Varianten mit Übertrag der kinderbezogenen Abzüge resultieren im Durchschnitt Minderbelastungen von rund 120 Franken (Kinderabzug 12'000 Franken), rund 100 Franken (Kinderabzug 11'200), rund 90 Franken (Kinderabzug 10'700) bzw. rund 30 Franken (Kinderabzug 8'700). Bei Personen in Zweiverdienerehen mit Kindern resultiert bei der Botschaftsvorlage gemäss der aktualisierten Schätzung eine Entlastung von im Durchschnitt rund 110 Franken pro Person. In den Varianten mit Übertrag der kinderbezogenen Abzüge resultieren im Durchschnitt Minderbelastungen von rund 210 Franken (Kinderabzug 12'000 Franken), rund 190 Franken (Kinderabzug 11'200), rund 170 Franken (Kinderabzug 10'700) bzw. rund 120 Franken (Kinderabzug 8'700).

Sämtliche genannten Zahlen stellen Durchschnittswerte für die betreffenden Personengruppen dar, im Einzelfall weichen die Belastungsveränderungen davon ab. So resultieren bei Ehepaaren mit Kindern, die nicht von der Abzugsübertragung profitieren, durch die Reduktion des Kinderabzugs gegenüber der Botschaftsvorlage Mehrbelastungen.

Etwa 71% der Nicht-Rentnerehepaare machen gemäss der Bundessteuerstatistik einen Zweiverdienerabzug geltend. Ehepaare mit zwei erwerbstätigen Eheleuten sind deutlich zahlreicher als diejenigen mit keiner oder einer erwerbstätigen Person. Wie die dargestellten Auswirkungen zeigen, ist es aber auch bei Zweiverdienerehepaaren möglich, dass Abzüge ins Leere fallen.

Bei steuerpflichtigen Personen ohne Kinder sind die Auswirkungen auf die Steuerbelastungen in allen Varianten dieselben. Grund dafür ist, dass sich die dargestellten Varianten ausschliesslich in Bezug auf kinderbezogene Abzüge unterscheiden.

## **8. Erwerbsanreize**

Ein Übertrag der kinderbezogenen Abzüge würde die Beschäftigungseffekte gegenüber denjenigen gemäss der Botschaftsvorlage leicht reduzieren. Insgesamt wäre aber der Einfluss dieses Übertrags auf die zu erwartenden Beschäftigungseffekte gering. Der geschätzte Beschäftigungseffekt der Vorlage des Bundesrates kommt hauptsächlich durch den Systemwechsel von der gemeinsamen zur individuellen Besteuerung von Ehepaaren zustande. Grund ist die Senkung der Grenzsteuerbelastung auf dem Zweitverdienst, weil dessen Besteuerung individuell und nicht ausgehend von der Progressionsstufe erfolgt, die bereits mit dem Ersteinkommen erreicht wird. Änderungen an der konkreten Ausgestaltung der Individualbesteuerung haben in der Regel keine wesentlichen Auswirkungen auf das Ausmass des Beschäftigungseffekts.

Auch mit dem Übertrag der kinderbezogenen Abzüge bleibt es im Grundsatz bei der individuellen Besteuerung, weshalb auch die Verbesserung der Erwerbsanreize für Zweitverdienende weitgehend intakt bleibt. Die Grenzsteuerbelastung auf dem Zweitverdienst ändert sich durch den Übertrag der kinderbezogenen Abzüge nicht. Denn sofern die zweitverdienende Person ein Einkommen erzielt, hat sie selber Anspruch auf die Abzüge. Die zweitverdienende Person ver-

liert also den Anspruch auf die Abzüge bloss in denjenigen Konstellationen, in denen sie sowieso keine Steuerbelastung hat. Hingegen würden mit dem Übertrag der kinderbezogenen Abzüge Konstellationen entstehen, bei denen die Aufnahme oder der Ausbau des Zweiterwerbs bei einem Ehepaar die Steuerbelastung der Erstverdienerin bzw. des Erstverdieners erhöht (weil der Abzugsübertrag wegfällt). Der Abzugsübertrag reduziert somit die Beschäftigungseffekte, sofern bzw. soweit die Erwerbsentscheidung der Zweitverdienerin oder des Zweitverdieners von der Veränderung der Steuerbelastung der anderen Person abhängt.

Auch eine Kompensation der Abzugsübertragung durch eine Reduktion des Kinderabzugs hat keine wesentlichen Beschäftigungseffekte. Je nach Konstellation kann die Reduktion des Kinderabzugs zu leicht höheren Grenzsteuerbelastungen führen.

Bei gleichen finanziellen Auswirkungen dürfte daher eine Vorlage ohne Möglichkeit der Abzugsübertragung leicht stärkere Beschäftigungseffekte auslösen.

## **9. Übersicht zu den fünf dargestellten Varianten:**

Sämtliche Darstellungen sind gegenüber denjenigen in der Botschaft aktualisiert. Die Schätzungen in der Botschaft stützen sich auf Daten 2020 mit Hochrechnung auf 2024. Die hier dargestellten Schätzungen stützen sich auf Daten 2021 mit Hochrechnung auf 2025. Sämtliche dargestellten Varianten gründen auf der Vorlage des Bundesrates. Abweichungen ergeben sich in Bezug auf den Übertrag der kinderbezogenen Abzüge und in Bezug auf die Höhe des Kinderabzugs.

- *matrix\_k12000\_y2025\_transferFALSE\_D.xlsx*: Gemäss Botschaft des Bundesrates (aktualisierte Schätzung). Kein Übertrag der kinderbezogenen Abzüge; Kinderabzug = 12'000 Franken.
- *matrix\_k12000\_transferTRUE\_D.xlsx*: Übertrag der kinderbezogenen Abzüge; Kinderabzug = 12'000 Franken.
- *matrix\_k11200\_transferTRUE\_D.xlsx*: Übertrag der kinderbezogenen Abzüge; Kinderabzug = 11'200 Franken.
- *matrix\_k10700\_transferTRUE\_D.xlsx*: Übertrag der kinderbezogenen Abzüge; Kinderabzug = 10'700 Franken.
- *matrix\_k8700\_transferTRUE\_D.xlsx*: Übertrag der kinderbezogenen Abzüge; Kinderabzug = 8'700 Franken.

## **Stellungnahme zu Antrag 003 – Gemeinsame Steuererklärung**

### **Entwurf Gesetzestext**

Art. 124 Abs. 1<sup>bis</sup> E-DBG

1<sup>bis</sup> Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, reichen eine gemeinsame Steuererklärung ein.

Art. 180 E-DBG Steuerhinterziehung von Ehegatten

Die steuerpflichtige Person, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebt, wird nur für die Hinterziehung ihrer eigenen Steuerfaktoren gebüsst. Vorbehalten bleibt Artikel 177. Die Mitunterzeichnung der Steuererklärung stellt für sich allein keine Widerhandlung nach Artikel 177 dar.

Art. 40 E-StHG Steuererklärung von Ehegatten

Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, reichen eine gemeinsame Steuererklärung ein.

Art. 57 Abs. 4 E-StHG

<sup>4</sup> Die steuerpflichtige Person, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebt, wird nur für die Hinterziehung ihrer eigenen Steuerfaktoren gebüsst. Vorbehalten bleibt Artikel 56 Absatz 3. Die Mitunterzeichnung der Steuererklärung stellt für sich allein keine Widerhandlung nach Artikel 56 Absatz 3 dar.

### **Erläuterungen**

Ehegatten müssen weiterhin eine gemeinsame Steuererklärung einreichen. Für den Gesetzestext wird der Wortlaut des geltenden Rechts (Art. 113 Abs. 1, Einleitung und Abs. 2, erster Satz DBG und Art. 40 Abs. 1, Einleitung und Abs. 2, erster Satz StHG) in den Entwurf eingefügt.

Die übrigen Bestimmungen im Entwurf zur Individualbesteuerung werden nicht geändert. Das heisst z.B., dass die Eröffnung der Veranlagungsverfügung (Art. 131 DBG und Art. 41 Abs. 3 StHG), das Einsprache- (Art. 132-135 DBG und Art. 48 StHG) und Beschwerde- bzw. Rekursverfahren (Art. 140 ff. DBG und Art. 50 StHG) für jeden Ehegatten weiterhin separat erfolgen.

Für das Akteneinsichtsrecht gilt auch bei Ehegatten, die eine gemeinsame Steuererklärung einreichen, der neue Art. 114 E-DBG. Das bedeutet, dass Ehegatten weiterhin in die gemeinsam eingereichte Steuererklärung Einsicht nehmen dürfen.

Die Bestimmungen von Art. 180 DBG und Art. 57 Abs. 4 StHG (Steuerhinterziehung von Ehegatten) wurde im Entwurf des Bundesrates aufgehoben. Müssen Ehegatten weiterhin eine gemeinsame Steuererklärung einreichen, müsste diese Bestimmung zwecks Klarstellung wieder im Entwurf aufgenommen werden.

### **Auswirkungen**

- Gemäss diesem Antrag sollen in ungetrennter Ehe lebende Ehepaare weiterhin eine gemeinsame Steuererklärung einreichen. Das Steuerklärungsverfahren wäre im Unterschied zur Botschaft des Bundesrates nicht mehr zivilstandsneutral, da die gemeinsame Steuererklärung nur für verheiratete Paare, nicht aber für unverheiratete Paare gelten würde. Die unterschiedliche Regelung könnte insofern begründet werden, dass die eheliche Gemeinschaft nach ZGB eine gegenseitige Auskunftspflicht über das Einkommen und Vermögen beinhaltet (Art. 170 ZGB), was bei nicht verheirateten Paaren nicht der Fall ist.

- Wenn die Volksinitiative so interpretiert wird, dass ausschliesslich die materielle Besteuerung zivilstandsneutral sein muss, kann die gemeinsame Steuererklärung als verfassungskonformes formelles Erfordernis zur administrativen Erleichterung angesehen werden.
- Mit der weiterhin gemeinsamen Steuererklärung von Ehegatten würde vermieden, dass die Individualbesteuerung zu geschätzten 1.7 Mio. mehr Steuererklärungen führt. Der administrative Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden wäre geringer als bei einer Umsetzung gemäss Botschaftsvorlage. Trotz gemeinsamer Steuererklärung müssten die Ehepaare ihre Steuerfaktoren getrennt deklarieren. Unverändert wären Rechtsgeschäfte unter Ehegatten neu steuerlich relevant.
- Zivilstandsneutrale Belastungsrelationen und die Verbesserung von Erwerbsanreizen für Zweitverdienende könnten nach wie vor erreicht werden. In Bezug auf die Gleichstellung von Mann und Frau gäbe es Abstriche hinsichtlich der finanziellen Selbstbestimmung bzw. Eigenverantwortung der Eheleute.
- Eine gemeinsame Steuererklärung würde den Übertrag der kinderbezogenen Abzüge bei verheirateten Eltern erleichtern (vgl. Antrag 002).
- Die gemeinsame Steuererklärung für Ehepaare würde die Abzugsübertragung bei nicht verheirateten Eltern nicht vereinfachen. Eine Alternative wäre es, dass verheiratete und unverheiratete Eltern, bei denen eine hälftige Aufteilung erfolgt, die kinderbezogenen Abzüge gemeinsam und separat deklarieren. Eine solche Deklaration kennt beispielsweise der Kanton Bern für Liegenschaften, die sich in gemeinschaftlichem Eigentum befinden. Dies könnte eine Alternative zum Antrag 003 darstellen und würde keine bundesrechtliche Grundlage benötigen.