

Interpellation Möckli-Rorschach vom 7. Mai 2001
(Wortlaut anschliessend)

Steuerliche Gleichbehandlung von Einelternfamilien

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. August 2001

Silvano Möckli-Rorschach kritisiert in seiner Interpellation die fehlende steuerliche Gleichbehandlung von Ein- und Zweielternfamilien nach Wegfall der Kinderbetreuung. Sobald Alleinerziehende keine Kinder mehr zu betreuen hätten, entfalle für sie der entlastende Einelternabzug. Sie hätten deshalb später eine wesentlich höhere Steuerlast zu tragen als Zweielternfamilien nach dem Wegfall der Kinderbetreuung. Letztere profitierten aufgrund des Vollsplittings auch später von einem wesentlich tieferen Steuersatz, obwohl sie, rein ökonomisch gesehen, durch den Wegfall der Unterhaltspflichten in gleicher Weise entlastet würden wie Einelternfamilien. Der Interpellant stellt in diesem Zusammenhang verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Alleinerziehende Elternteile gelten nach Wegfall ihrer elterlichen Pflichten steuerrechtlich als Alleinstehende. Entsprechendes vollzieht sich bei den Zweielternfamilien. Nach Wegfall sämtlicher Unterhaltsverpflichtungen gegenüber ihren Kindern fallen sie steuerrechtlich in die Kategorie der Ehegatten ohne Kinder.

Mit der Totalrevision des kantonalen Steuergesetzes wurde der Schritt weg vom Doppeltarif hin zum Einheitstarif mit Vollsplitting für gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten vollzogen. Hintergrund dieses Systemwechsels und der damit verbundenen steuerlichen Entlastung von verheirateten gegenüber alleinstehenden Steuerpflichtigen ist der verfassungsmässige Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung. Dieser verpflichtet den Gesetzgeber, jeden Steuerpflichtigen entsprechend seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Tragung der öffentlichen Lasten heranzuziehen. Dabei haben alle Personen mit gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit gleichviel Steuern zu bezahlen (horizontale Rechtsgleichheit), während Personen in unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unterschiedlich zu besteuern sind (vertikale Rechtsgleichheit). Das Zusammenrechnen der Einkünfte zweier Personen nach dem Grundsatz der Faktorenaddition bewirkt, dass die Heirat die Steuerprogression ansteigen lässt, obwohl sich dadurch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieser beiden Personen grundsätzlich nicht verändert. Diese Progressionswirkung rief nach einer Korrektur der bisherigen Belastungsverhältnisse. Massstab für die Ausgestaltung einer sachgerechten Belastungsrelation zwischen Alleinstehenden und Verheirateten bildete bei der Totalrevision das Kriterium der Einkommensbindung. Dieses bedeutet, dass die Anzahl der Personen berücksichtigt wird, welche aus dem verfügbaren Einkommen leben muss, um der Leistungsfähigkeit angemessen Rechnung zu tragen. Die subjektive Leistungsfähigkeit ist unbestrittenermassen grösser, wenn ein bestimmtes Einkommen einer Person allein zukommt, als wenn dieses zum Leben eines Ehepaars ausreichen muss.

Es sieht nun so aus, als ob der Interpellant diesen vor wenigen Jahren aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes beschlossenen Systemwechsel wieder umstossen möchte mit der sinngemässen Begründung, Ein- und Zweielternfamilien würden nach dem Wegfall der Kinderbetreuung nicht in gleichem Masse entlastet. Die unterschiedliche Entlastung ergibt sich dabei einzig aus dem Umstand, dass der den Alleinerziehenden während der Kinderbetreuungsphase gewährte Einelternabzug nach Wegfall der elterlichen Pflichten wegfällt. Es gilt jedoch

den Hintergrund des als Sozialabzug ausgestalteten Einelternabzuges gemäss Art. 48 Abs. 1 lit. c StG vor Augen zu halten. Dieser wurde eingeführt, um einerseits die nachweislich dem Armutsrisiko besonders ausgesetzten Einelternfamilien im unteren Einkommensegment zusätzlich zu entlasten. Andererseits sollte mit dem Einelternabzug ein gewisser Ausgleich geschaffen werden zu der mit dem Systemwechsel verbundenen grundsätzlichen Mehrbelastung von Alleinstehenden gegenüber verheirateten Steuerpflichtigen, welche die Einelternfamilien besonders trifft, da sie unter dem alten System (Doppeltarif) aufgrund des auf sie anwendbaren Verheiratetentarifs relativ privilegiert waren. Es wäre nun nicht sachgerecht, diesen Einelternabzug auch nach Wegfall der Kinderbetreuung noch weiter zu gewähren. Einerseits sind bisherige Alleinerziehende nach dem Wegfall ihrer elterlichen Pflichten gegenüber den übrigen Alleinstehenden nicht mehr grundsätzlich benachteiligt. Sie sind auch nicht mehr zum Vorneherein in besonderem Mass von der Armut betroffen. Andererseits rechtfertigt sich auch der Ausgleich zum früheren Verheiratetentarif nicht mehr, da Alleinerziehende schon im alten System, sobald sie keine Kinder mehr zu betreuen hatten, eine (weit höhere) Mehrbelastung hinnehmen mussten, indem sie ab diesem Zeitpunkt zum höheren Alleinstehendentarif besteuert wurden.

Im Übrigen geht es nicht an, die Probleme, mit welchen viele Alleinerziehende unbestrittenermassen konfrontiert sind und welche nur zu einem kleinen Teil steuerlicher Natur sind, mit Steuerentlastungen zu kompensieren. Erst recht nicht sachgerecht sind «periodenfremde» steuerliche Entlastungen von Alleinstehenden zu einer Zeit, in welcher die Doppelbelastung von Kindererziehung und Berufstätigkeit bereits weggefallen ist, und welche mit der aktuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in keinem Zusammenhang mehr stehen.

2. Der st.gallische Gesetzgeber hat anlässlich der Totalrevision des Steuergesetzes beschlossen, mit dem Vollsplitting der ungerechten Benachteiligung von gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten gegenüber Alleinstehenden, insbesondere auch Konkubinatspaaren, ein Ende zu setzen. Das Vollsplittingverfahren ist aber anerkanntermassen keine Methode zur Ausgestaltung der Familienbesteuerung, sondern lediglich eine Lösung zur sachgerechten Ausgestaltung der Ehegattenbesteuerung. Zusätzlichen Familienkosten, die steuerlich zu berücksichtigen sind, wird bei diesem System konsequent durch Abzüge Rechnung getragen. Dies gilt für Eineltern- und Zweielternfamilien gleichermassen. Neben dem Kinderabzug und dem Kinderbetreuungsabzug, welche sowohl verheiratete als auch unverheiratete bzw. getrennt lebende Eltern geltend machen können, steht den Einelternfamilien zudem der Einelternabzug als Sozialabzug sowie gegebenenfalls der Abzug von Kinderalimenten zu.

Dass das Splittingverfahren für gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten ein sachgerechter und konzeptionell richtiger Weg ist, zeigt auch die Richtung, in welche nach heutigem Kenntnisstand die Reform der Ehegatten- und Familienbesteuerung auf Bundesebene führt (vgl. Botschaft zum Steuerpaket 2001, BBl 2001 2983). Dass dem Zivilstand im Steuerrecht eine massgebliche Bedeutung zugemessen wird, erklärt sich vor allem damit, dass man aufgrund der Zivilrechtsordnung, welche das Ehepaar nicht nur als Rechts-, sondern auch als Wirtschafts- und Verbrauchsgemeinschaft sieht, und aufgrund der administrativen Aufwandsparnis die Ehegatten – und nur diese – weiterhin gemeinsam besteuern will. Damit diese durch die Progressionswirkung jedoch nicht benachteiligt werden, kommt ihnen mit der Anwendung des Vollsplittings und früher mit dem tieferen Verheiratetentarif eine Sonderbehandlung zu. Die Ausdehnung dieser Sonderbehandlung auch auf Konkubinatspartner, wie es auf Bundesebene die Modelle des Vollsplittings mit Wahlrecht und des Familiensplittings vorsehen, scheitert – wie die Vernehmlassung und die bisherigen Gesetzesberatungen der nationalrätlichen Wirtschaftskommission (WAK-NR) zeigen – neben dem administrativen Mehraufwand vor allem am Missbrauchspotential des «falschen Konkubinats». Zudem handelt es sich beim Konkubinatsabzug nicht um die einzige Konsum- und Haushaltsgemeinschaft, die für sich eine Gleichstellung mit der Rechtsform Ehe geltend machen könnte (Geschwisterhaushalte, Eltern-Kindhaushalte, gleichgeschlechtliche Paare). Die praktische Durchführbarkeit könnte bei einer Ausweitung der Sonderbehandlung nicht gewährleistet werden.

3. Der st.gallische Gesetzgeber hat sich vor kurzer Zeit für das Vollsplittingverfahren für Ehegatten entschieden und gleichzeitig das Konzept gutgeheissen, der Elternschaft von Steuerpflichtigen einzig durch verschiedene Abzüge Rechnung zu tragen. Nachdem es nun danach aussieht, als ob auch der Bundesgesetzgeber sich bei der Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung für ein Teilsplitting ohne Wahlrecht aussprechen wird (einziger Unterschied zum st.gallischen Vollsplitting: Divisor 1,9 statt 2,0), sieht die Regierung keinen Grund, an dem anlässlich der Totalrevision des Steuergesetzes beschlossenen Grundsystem etwas zu ändern.

21. August 2001

Wortlaut der Interpellation 51.01.27

Interpellation Möckli-Rorschach: «Steuerliche Gleichbehandlung von Einelternfamilien

Einelternfamilien wurden bislang zum Steuersatz von verheirateten Paaren besteuert, solange sie Kinder im gemeinsamen Haushalt betreuten. Nach dem neuen Steuergesetz kann über die allgemeinen Kinderabzüge hinaus ein Einelternabzug von 10 Prozent des Reineinkommens, höchstens aber Fr. 5000.– geltend gemacht werden. Sobald die Betreuung von Kindern nicht mehr gegeben ist und der Abzug entfällt, haben Alleinstehende eine wesentlich höhere Steuerlast zu tragen.

Entsprechendes ist bei verheirateten Eltern nicht im gleichen Ausmass der Fall. Auch nach Wegfall der Kinderbetreuung im Haushalt werden sie nach dem Tarif gemeinsam steuerpflichtiger Ehegatten besteuert, obwohl sie, rein ökonomisch gesehen, durch den Wegfall der Unterhaltspflichten in gleicher Weise entlastet werden. Eine Ehefrau, die nach ihrer Erziehungsarbeit wieder erwerbstätig wird, profitiert von einem wesentlich tieferen Steuersatz. Alleinerziehende Mütter und alleinerziehende Väter haben demgegenüber während ihrer Elternschaft meist eine grosse Doppelbelastung durch Erwerbsarbeit und Erziehung zu tragen; kaum ist diese vorbei, werden sie mit einer markanten Steuer Mehrbelastung bedacht. Zudem können sie, wenn sie während der Elternschaft nur teilerwerbstätig sind, keine genügende Altersvorsorge aufbauen.

Ich frage die Regierung:

1. Widerspricht es nicht dem Grundsatz der Besteuerung gemäss wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, wenn alleinerziehende Elternteile nach dem Wegfall elterlicher Pflichten steuerlich anders behandelt werden als verheiratete Elternteile?
2. Ist es konzeptionell richtig, bei der steuerlichen Behandlung von Eltern beim Zivilstand anzusetzen, anstatt bei der Elternschaft?
3. Ist die Regierung bereit, diese Ungleichbehandlung im Rahmen der nächsten Steuergesetzrevision zu beseitigen?»

7. Mai 2001