

**Bericht der
Eidg. Steuerverwaltung
auf Grund der Studie der
Arbeitsgruppe Individualbesteuerung
betreffend Einführung der
Individualbesteuerung
im Bund und
in den Kantonen**

in Erfüllung des Postulats Lauri (02.3549)

Bern, September 2004

1	Ausgangslage	3
2	Arbeitsgruppe Individualbesteuerung	4
3	Verfassungsrechtliche Aspekte	6
4	Arbeitsmodelle der Arbeitsgruppe	7
	4.1 Allgemeines	7
	4.2 Gemeinsame Merkmale der Modelle „Konsequente Individualbesteuerung“ und „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ als Modelle der modifizierten Individualbesteuerung	9
	4.3 Besondere Merkmale des Modells „Konsequente Individualbesteuerung“	10
	4.4 Besondere Merkmale des Modells „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“	12
5	Haftung und Betreibung von Steuerforderungen	12
6	Einsprache- und Rechtsmittelverfahren	13
7	Steuerstrafrecht	14
8	Auswirkungen auf andere Abgaben	14
9	Situation im Ausland:	14
10	Konsultation bei den kantonalen Steuerverwaltungen	15
11	Würdigung der untersuchten Modelle unter Berücksichtigung der Konsultationsergebnisse	15
	11.1 Allgemeines	15
	11.2 Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“	16
12	Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen	17
	12.1 Beim Modell „Konsequente Individualbesteuerung“	17
	12.2 Beim Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“	18
	12.3 Beim Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“	18
	12.4 Belastungsrelationen bei der direkten Bundessteuer zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen bei den beiden Modellen der modifizierten Individualbesteuerung	20
	12.5 Belastungsrelationen bei der direkten Bundessteuer zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen beim Veranlagungswahlrecht für Ehepaare	21
13	Auswirkungen auf die Verwaltung	22
14	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	22
15	Schlussfolgerungen	23
	Anhang: Tabellarische Übersicht über die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 sowie die untersuchten Modelle der Individualbesteuerung	26

1 Ausgangslage

Die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung war eines der Legislaturziele der Jahre 1999 bis 2003. Aus gutem Grund: Die *demographischen Veränderungen* der letzten Dekaden sind bemerkenswert. So nahm die Zahl der Familienhaushalte auf ca. zwei Drittel ab, während diejenige der Einpersonenhaushalte auf einen Drittel anstieg. Die Ehe ist allerdings weiterhin, in rund 80 Prozent aller Fälle, die vorherrschende Lebensform der Familie, sei dies mit oder ohne Kinder. Stark zugenommen haben die Anzahl der Alleinerziehenden mit Kindern sowie die Anzahl der Konkubinate, letztere aber vorwiegend als Form des ersten Zusammenlebens und eher selten mit Kindern.

Damit ging auch eine *Veränderung der sozioökonomischen Bedingungen* einher: Vor 30 Jahren waren noch 70 Prozent aller Familienhaushalte traditionell als Einverdiener Ehe organisiert. Heute sind es noch knapp 50 Prozent. Die Erwerbsquote verheirateter Frauen mit Kindern stieg dementsprechend sehr deutlich an. Grund dafür ist zum einen vielfach die ökonomische Notwendigkeit, zum anderen aber oft auch ein gewandeltes Rollenverständnis der Ehepaare.

Die steuerlichen Rahmenbedingungen folgten diesen Veränderungen nur bedingt. Dementsprechend verlangten viele parlamentarische Vorstösse entsprechende Veränderungen des Steuerrechts. Im Jahre 1996 setzte deshalb der Vorsteher des EFD die Expertenkommission „Familienbesteuerung“ ein und erteilte ihr den Auftrag, das gesamte System der Ehe- und Familienbesteuerung zu überprüfen und Vorschläge zu unterbreiten.

Ende 1998 legte die genannte Expertenkommission „Familienbesteuerung“ in ihrem Bericht (=„Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung“) drei Varianten zur Weiterbearbeitung vor: Ein Gemeinschaftsbesteuerungsmodell („Vollsplitting mit Wahlrecht“), eine Mischvariante zwischen Gemeinschafts- und Individualbesteuerung („Familiensplitting“) sowie ein Individualbesteuerungsmodell („Individualbesteuerung modifiziert“). Nach diesem Modell versteuert jeder Ehegatte die ihm zufließenden Einkünfte und deklariert diese individuell. Vermögenserträge und Schuldzinsen werden hälftig zugewiesen, mit der Möglichkeit, eine abweichende Aufteilung nachzuweisen. Konkubinatspaare haben nach diesem Vorschlag das Recht, gemeinsam eine Gleichstellung mit den Ehepaaren zu beantragen. Um zu berücksichtigen, dass eine ganze Familie von einem einzigen Einkommen lebt, schlug die Expertenkommission als Korrektiv einen sog. Alleinverdienerabzug vor.

Die Vorschläge zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung in dem vom Bundesrat mit Botschaft vom 28. Februar 2001 unterbreiteten „Steuerpaket 2001“ beruhten im Wesentlichen auf den Arbeiten dieser Expertenkommission. Entsprechend den Ergebnissen der Vernehmlassung entschied sich der Bundesrat aber, von einem Individualbesteuerungsmodell abzusehen und dem Parlament, unter Beibehaltung der Zusammenveranlagung, das Modell „Teilsplitting“ (ohne Wahlrecht für Konkubinatspaare) vorzulegen.

Bei der vom Parlament am 20. Juni 2003 im Rahmen des Steuerpakets 2001 schliesslich verabschiedeten Reform der Ehe- und Familienbesteuerung setzte sich dieses bundesrätliche Modell durch. Dazu gehörten völlig neu gestaltete Abzüge bei der direkten Bundessteuer (DBG). Auch sollte im DBG nur noch ein einziger Tarif für alle Steuerpflichtigen zur

Anwendung kommen. Für Ehepaare war damit ein Teilsplitting mit dem Divisor von 1,9 verbunden, d.h. ihr gemeinsames steuerbares Einkommen wäre auf Grund dieses Divisors zum Satz besteuert worden, der bei einer Quote von 52,63 Prozent ihres steuerbaren Einkommens gegolten hätte.

Auch im Bereich des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) sah das Steuerpaket 2001 die Zusammenveranlagung der Ehepaare mit Einheitstarif und Splitting vor. Den Splitting-Faktor hätten die Kantone frei bestimmt. Die Abzüge des DBG, mit Ausnahme der Sozialabzüge, waren auch den Kantonen vorgeschrieben. Die Höhe der Abzüge hätten die Kantone aber in eigener Kompetenz regeln können; ebenso, welche Sozialabzüge sie gewähren wollten.

In der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 wurde das Steuerpaket indes abgelehnt.

2 Arbeitsgruppe Individualbesteuerung

Am 2. Oktober 2002 reichte Herr Ständerat Hans Lauri ein Postulat ein, mit welchem er den Bundesrat aufforderte, dem Parlament bis Ende 2004 einen Bericht über die Möglichkeit zur Einführung der Individualbesteuerung in Bund und Kantonen zu unterbreiten. Dieser Bericht sollte von Bund und Kantonen gemeinsam erarbeitet werden und die Basis bilden für eine politische Diskussion über eine Alternative zu den bestehenden bzw. neu in Aussicht genommenen Systemen.

Der Bundesrat erklärte sich am 20. November 2002 bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Am 17. März 2003 beschloss der Ständerat die Annahme des Postulates.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung setzte am 18. März 2003 die Arbeitsgruppe Individualbesteuerung ein.

Als Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden ernannt:

Vertreter der Eidg. Steuerverwaltung:

Gotthard STEINMANN, Dr. iur., Gesetzgebung direkte Bundessteuer
Co-Präsident

Brigitte BEHNISCH SCHEIDEGGER, Dr. iur., Gesetzgebung direkte Bundessteuer,
Co-Präsidentin

André BINGGELI, stellv. Abteilungschef Rückerstattung

Andreas GNÄGI, stellv. Abteilungschef Inspektorat

Urs JENDLY, eidg. dipl. Steuerexperte, Abteilungschef Erhebung V + S

Jean-Blaise PASCHOUD, Dr. iur., Stabstelle Steuerharmonisierung

Rinaldo SIGNORONI, Leiter Gruppe Steuerbelastungsstatistik

Vertreter der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK):

Ulrich CAVELTI, Dr. iur., Präsident des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen,
Leiter der Koordinations- und Beratungsstelle FDK

Vertreter der kantonalen Steuerverwaltungen:

Raphaël CHASSOT, lic.oec., Vorsteher der Steuerverwaltung des Kantons Freiburg

Heinrich GUNZ, Dr. iur, ehemaliger Vorsteher der Steuerverwaltung des Kantons Luzern

Urs HARTMANN, lic.iur., Vorsteher der Steuerverwaltung des Kantons Graubünden

Dave SIEGRIST, Dr. iur., Vorsteher der Steuerverwaltung des Kantons Aargau

Vertreter der städtischen Steuerkonferenz (Schweiz):

Urs STAUFFER, Präsident der städt. Steuerkonferenz, Steuerverwalter der Stadt Biel

Vertreter der Steuerrechtswissenschaft:

Yves NOËL, Prof. Dr. iur., Professeur extraordinaire de l'Université de Lausanne

Protokollführung und Sekretariat:

Iris BREMGARTNER, lic. iur und Fürsprecherin, Abteilung Rechtswesen DVS, Eidg. Steuerverwaltung

Roman STAUB, Fürsprecher, Abteilung Rechtswesen DVS, Eidg. Steuerverwaltung

Die Arbeitsgruppe erhielt folgenden Auftrag:

„Die Arbeitsgruppe Individualbesteuerung

- erarbeitet mehrere Modelle zum System der Individualbesteuerung;
- prüft dabei auch Lösungen, die für das Erwerbs- und Renteneinkommen eine konsequente Individualbesteuerung und für Vermögen und Vermögenserträge pauschale Zuordnungen vorsehen;
- stellt die wesentlichen rechtlichen Unterschiede einer Individualbesteuerung zum geltenden Recht der Kantone und zum neu beschlossenen Recht des Bundes dar;
- quantifiziert die durch einen Wechsel zur Individualbesteuerung resultierenden Auswirkungen auf die Steuereinnahmen beim Bund und in den einzelnen Kantonen und macht möglichst detaillierte Angaben zum Veranlagungs- und Erhebungsaufwand;
- zeigt die bei einem Übergang zu einem System mit Individualbesteuerung entstehenden Auswirkungen auf die Steuerzahlenden und die Wirtschaft auf.

Die Arbeitsgruppe hat während rund 15 Monaten an ihrem Auftrag gearbeitet und überdies eine Konsultation bei den kantonalen Steuerverwaltungen durchgeführt sowie beim Bundesamt für Justiz (Abteilung für Gesetzgebungsprojekte, Zivilprozess und Zwangsvollstreckung) ein Rechtsgutachten zur Betreuung von Steuerforderungen gegenüber Ehegatten in Auftrag gegeben.

Im Verlauf der Erarbeitung der Studie stellte sich die Frage, ob neben den kantonalen Steuerverwaltungen nicht noch weitere Kreise zu den untersuchten Modellen konsultiert werden sollten. Angesichts des Abstimmungskampfes zum Steuerpaket, das am 16. Mai 2004 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt wurde, erschien es der Arbeitsgruppe nicht opportun, gleichzeitig auch noch die Individualbesteuerung ins Spiel zu bringen. Sie verzichtete daher auf eine erweiterte Konsultation.

Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe, der als „Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung zu einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und den Kantonen“ bezeichnet wird, umfasst knapp 160 Seiten. In fünf Anhängen zur Studie finden sich Ländervergleiche, diverse Tabellen zu verschiedenen Themen, Materialien zur demographischen Entwicklung und zu volkswirtschaftlichen Auswirkungen sowie Datenmaterial zu Tarifen, Abzügen und Steuerbelastungsberechnungen. Die Studie sowie die dazugehörigen Anhänge wurden an der letzten Sitzung vom 16. Juni 2004 von der Arbeitsgruppe einstimmig bei einer Enthaltung verabschiedet.

Die breit angelegte Studie der Arbeitsgruppe Individualbesteuerung ist sehr umfangreich und wendet sich primär an Steuerspezialisten. Die wichtigsten Erkenntnisse und Schlussfolgerungen der Studie sind im vorliegenden Bericht der Eidg. Steuerverwaltung und in der beigefügten tabellarischen Übersicht zusammengefasst. Die umfassende Studie und die dazu gehörenden Anhänge werden auf der Internetseite der Eidg. Steuerverwaltung publiziert und so der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

3 Verfassungsrechtliche Aspekte

Zunächst hatte die Arbeitsgruppe den verfassungsrechtlichen Rahmen auszuloten. Das Verfassungsrecht verlangt, dass ein verheiratetes Ehepaar nicht mehr Steuern bezahlen soll als ein Konkubinatspaar mit gleichem Einkommen. Das Bundesgericht hat diesen Grundsatz dahingehend weiterentwickelt, dass die Steuerbelastung eines Ehepaares geringer ausfallen muss als diejenige einer alleinstehenden Personen mit einem Einkommen in gleicher Höhe, aber höher ausfallen darf als diejenige von zwei Alleinstehenden mit je dem hälftigen Einkommen des Ehepaares. Zudem sind Ehepaare mit Kindern milder zu besteuern als Ehepaare ohne Kinder. Eine gewisse Mehrbelastung sei bei einer Kategorie von Steuerpflichtigen hinzunehmen, sofern sie nicht systematisch erfolge. Das Bundesgericht sieht im Übrigen keine verfassungsrechtlichen Hindernisse für die Einführung eines Individualbesteuerungssystems, hält indessen fest, dieses müsse insbesondere eine Überbelastung der Einverdienerehepaare durch zweckmässige Korrekturmassnahmen vermeiden, sei dies durch einen besonderen Tarif, einen Verheiratetenabzug oder andere Massnahmen.

Ein weiteres notwendiges Korrektiv, das dem Zivilstand Rechnung trägt, ist die Berücksichtigung der Tatsache, ob und wie viele Kinder vorhanden sind, für deren Unterhalt der Steuerpflichtige zu sorgen hat. Die Rechtsprechung verlangt von allen Steuersystemen die Berücksichtigung dieses Umstandes, weil der Unterhalt eines oder mehrerer Kinder die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern vermindert. Hingegen scheint die Rechtsprechung

dem Individualbesteuerungssystem kein bestimmtes Abzugssystem vorzuschreiben (häufige Aufteilung zwischen beiden Elternteilen oder proportionale Aufteilung nach ihrem Einkommen; Ablehnung oder Zulassung des Übertrags eines nicht beanspruchten Abzugs von einem Ehegatten auf den andern).

4 Arbeitsmodelle der Arbeitsgruppe

4.1 Allgemeines

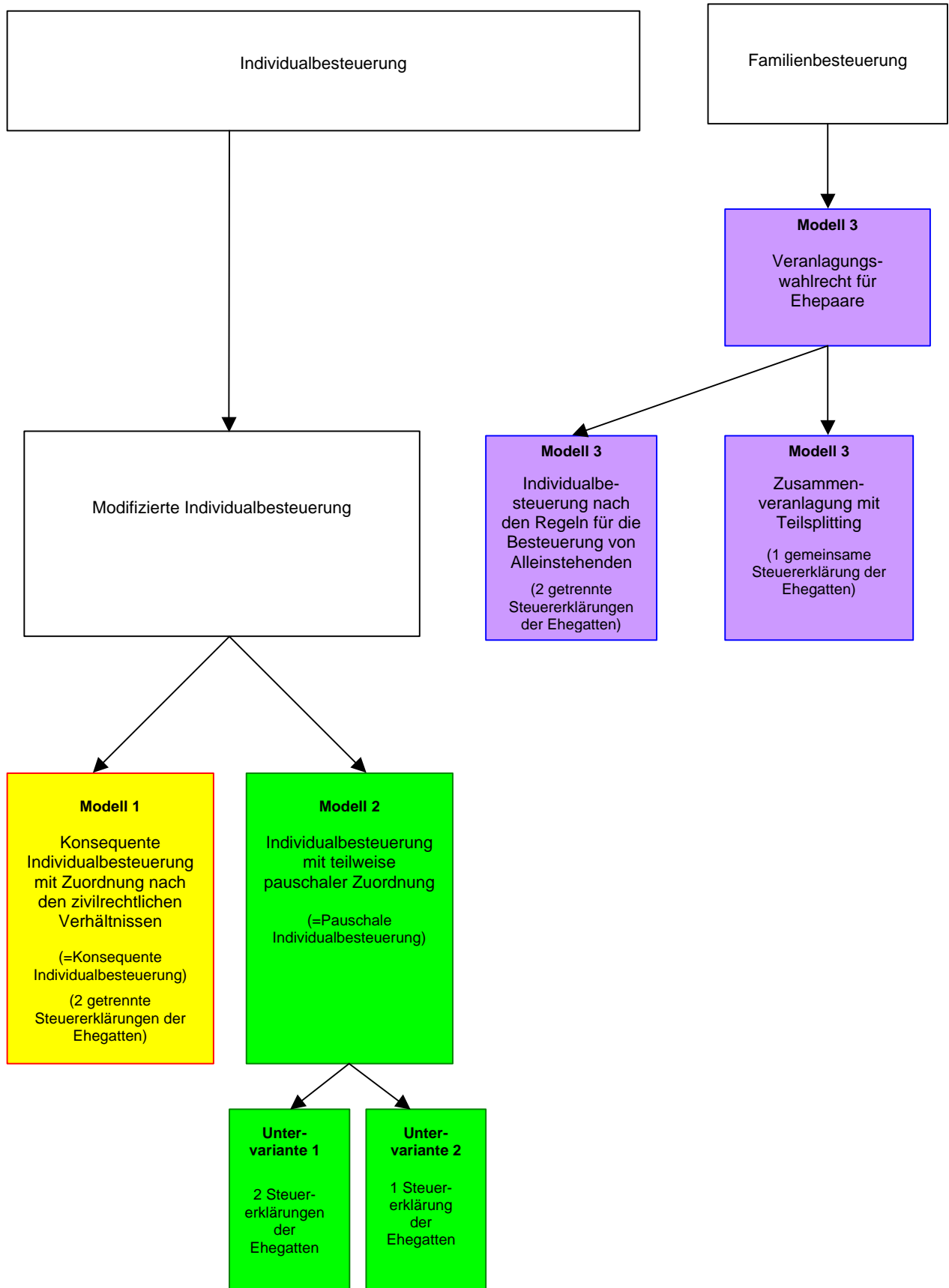
Eine alleinige, reine Individualbesteuerung, die jedem Ehegatten ohne Korrektive zurechnet, was ihm an Einkommen zufließt, d.h. ohne seine familiäre Situation zu berücksichtigen, würde zu verfassungswidrigen Belastungsdifferenzen führen. Die Arbeitsgruppe legt daher in der Studie Modelle der so genannten modifizierten Individualbesteuerung vor. „Modifiziert“ bedeutet, dass mit Korrekturen der familiären Situation der Ehepaare Rechnung getragen wird. Zur Diskussion stehen zunächst zwei Modelle der modifizierten Individualbesteuerung, wovon das eine zwei Untervarianten enthält:

- a) Die konsequente Individualbesteuerung mit Zuordnung nach den zivilrechtlichen Verhältnissen.
- b) Die Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung und zwei Untervarianten bei der Deklaration. Diese Untervarianten beinhalten:
 - Zwei Steuererklärungen mit einem gemeinsamen Einlageblatt für privates Vermögen und private Vermögenserträge.
 - Eine Steuererklärung für beide Ehegatten mit einer gemeinsamen Rubrik für privates Vermögen und private Vermögenserträge.

Als drittes wird noch ein Modell „Veranlagungswahlrecht“ für Ehepaare untersucht. Bei diesem Modell sollen den Ehegatten zwei Besteuerungsvarianten zur Verfügung stehen, einerseits die Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting, wie sie die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung im Steuerpaket 2001 vorsah, und andererseits eine Individualbesteuerung, die den Regeln der Besteuerung von Alleinstehenden folgt.

Für alle Modelle gilt die Vorgabe der Arbeitsgruppe, dass die damit verbundenen Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer diejenigen der mit dem Steuerpaket 2001 vorgesehenen Reform der Ehe- und Familienbesteuerung von 1,5 Mia Franken nicht übersteigen sollen. Diese Mindereinnahmen sind aber in den laufenden Finanzplänen nicht enthalten. Hinsichtlich der Tarifstruktur orientierte sich die Arbeitsgruppe grundsätzlich an dem vom Parlament im Rahmen des Steuerpakets 2001 beschlossenen Tarif, wobei allerdings gewisse, im Gefolge der Individualbesteuerung nötige Abweichungen unvermeidlich waren.

Graphisch lassen sich die von der Arbeitsgruppe untersuchten Modelle wie folgt darstellen:



4.2 Gemeinsame Merkmale der Modelle „Konsequente Individualbesteuerung“ und „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ als Modelle der modifizierten Individualbesteuerung

Die zwei untersuchten Modelle der modifizierten Individualbesteuerung haben folgende gemeinsame Merkmale:

Sie gelten obligatorisch für Ehepaare, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben sowie für Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern im gemeinsamen Haushalt. Gleichgeschlechtliche Paare mit gemeinsamem Haushalt werden den Ehegatten gleichgestellt, sobald das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare in Kraft getreten ist und die Partner registriert sind. Für andere Wohngemeinschaften (Konkubinatspaare ohne Kinder; Konkubinatspaare mit nicht gemeinsamen Kindern; gleichgeschlechtliche Paare vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft sowie gleichgeschlechtliche Paare, die sich nicht eintragen lassen; Personen, die seit mehreren Jahren einen gemeinsamen Haushalt führen etc.) gelten die Vorschriften der modifizierten Individualbesteuerung somit nicht.

Das Einkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit ist grundsätzlich demjenigen Partner zuzurechnen, der diese Tätigkeit ausübt (Ausnahme: Ehepaare unter dem Güterstand der Gütergemeinschaft beim Modell „Konsequente Individualbesteuerung“). Bei gemeinsamer selbstständiger Erwerbstätigkeit sind die beidseitigen Einkommen auf geeignete Weise nachzuweisen. Die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge liefert diesbezüglich einen wichtigen Anhaltspunkt. Wird die selbstständige Erwerbstätigkeit von einem Ehegatten ausgeübt, und arbeitet der andere Ehegatte in untergeordneter Funktion im Geschäft mit, kann ihm eine marktübliche Entschädigung ausgerichtet werden.

Minderjährige Kinder werden weiterhin zusammen mit den Eltern besteuert, für ihr Erwerbseinkommen allerdings separat. Die kinderrelevanten Abzüge (Kinderabzug, Kinderbetreuungskostenabzug, Abzug für die obligatorische Krankenpflegeversicherung) können von den Eltern proportional zu ihrem Reineinkommen beansprucht werden. Diese Lösung hat den Vorteil, dass bei Ehepaaren, bei welchen ein Gatte über kein Reineinkommen verfügt, der andere die kinderrelevanten Abzüge in der ganzen Höhe geltend machen kann. Bei einem Reineinkommen der Ehegatten von 50/50 werden die Abzüge hälftig und bei einem Reineinkommen von 70/30 in diesem Verhältnis aufgeteilt. Diese Lösung erlaubt es, die Abzüge flexibel und sachgerecht, ohne eine starre Aufteilungsbestimmung den Ehegatten zuzuweisen. Zudem kann auf eine komplizierte Regelung für die Übertragbarkeit der Abzüge von einem Ehepartner auf den anderen verzichtet werden.

Allerdings stellen sich Probleme beim Ausfüllen der Steuererklärung, wenn zwei getrennte Steuererklärungen eingereicht werden. Wenn sich die Partner vorgängig nicht absprechen, sind sie unter Umständen nicht in der Lage, die ihnen zustehenden Abzüge und somit das steuerbare Einkommen vor der Veranlagung exakt zu bestimmen, da die Errechnung des proportional zu den Reineinkommen zugewiesenen Abzuges genaue Kenntnisse über die Steuerfaktoren des Ehepartners voraussetzt. Zudem müssen die Steuererklärungen der beiden Ehegatten gleichzeitig kontrolliert und die Veranlagungsverfügungen gleichzeitig erlassen werden.

Bei getrennten Ehen oder Konkubinatzen kann derjenige Elternteil, der die elterliche Sorge bzw. Obhut über die Kinder hat, die kinderrelevanten Abzüge beanspruchen; bei gemeinsamer Obhut erfolgt die Aufteilung je hälftig.

Ehepaaren, bei welchen nur ein Ehegatte über steuerbares Einkommen verfügt, wird ein so genannter Eineinkommensabzug gewährt. Er soll zu einer ausgewogeneren Belastung vor allem der Einverdienerhepaare im Verhältnis zu Alleinstehenden und Zweiverdienerhepaaren führen. Um den so genannten Abhalteeffekt (Häufigstes Beispiel: bei Einverdienerhepaaren verzichtet der zweite Partner wegen der überproportional ansteigenden Grenzsteuerbelastung auf eine Erwerbstätigkeit) zu verringern, soll der Eineinkommensabzug auch von Zweiverdienerhepaaren geltend gemacht werden können, bei denen ein Partner ein tiefes Reineinkommen erzielt. Die beste Lösung wäre wohl ein System mit einem graduellen Auslaufen des Eineinkommensabzugs, da auf diese Weise extrem hohe Grenzsteuersätze in einem bestimmten Einkommensbereich vermieden werden können. Dabei würde der Abzug bei einem Zweiteinkommen von null in vollem Umfang, also z.B. in Höhe von 10'000 Franken gewährt. Mit steigendem Zweiteinkommen würde der Abzug stetig sinken, bis er z.B. bei einem Zweiteinkommen von 20'000 Franken den Wert von null erreicht.

Die von Mehrpersonenhaushalten gegenüber alleinstehenden und alleinerziehenden Personen erzielten Haushaltvorteile im Wohnbereich sollen steuerlich berücksichtigt werden. Den tatsächlich alleinstehenden sowie alleinerziehenden Personen ist deshalb ein Haushaltsabzug zu gewähren.

Nicht konsumierte Abzüge eines Ehegatten sollen grundsätzlich nicht auf den anderen Partner übertragen werden können. Vorbehalten bleiben im Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ allfällig nicht konsumierte private Schuldzinsen sowie Liegenschaftskosten, für welche eine Übertragbarkeit vorgesehen wird.

4.3 Besondere Merkmale des Modells „Konsequente Individualbesteuerung“

Beim Modell „Konsequente Individualbesteuerung“ werden der steuerpflichtigen Person nur diejenigen Einkünfte (Erwerbs- und Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, Schuldzinsen, übrige Einkünfte) zugerechnet, die ihr auf Grund der zivilrechtlichen bzw. güterrechtlichen Verhältnisse zugeordnet werden können.

Beim Güterstand der Gütertrennung dürften sich für die Ehegatten bei der Zuteilung der Steuerfaktoren am wenigsten Probleme ergeben, da während der Dauer des Güterstandes eine weitgehende Trennung der Güter von Mann und Frau besteht. Für den Fall, dass der Beweis nicht erbracht werden kann, welchem der Ehegatten ein bestimmter Vermögenswert zuzuordnen ist, wird Miteigentum der Gatten vermutet. Soweit nichts anderes feststellbar ist, sind die Ehegatten Miteigentümer zu gleichen Teilen. Dies bedeutet, dass das im Miteigentum stehende Vermögensgut von den Ehegatten je zum halben Wert in der Steuererklärung zu deklarieren ist.

Beim ordentlichen Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung bilden während des Bestehens des Güterstandes die Vermögenswerte eines Ehegatten (Eigengut und Errungenschaftsbeteiligung) eine einheitliche Vermögensmasse. Für die Verwaltung, Nutzung und Verfügung dieser Vermögensmasse ist jeder Ehegatte allein zuständig. In dieser Zeit liegt somit rein rechtlich betrachtet eine Gütertrennung vor. In der Praxis dürften die verschiedenen Vermögensmassen der Ehegatten vielfach vermischt sein. Die Zuweisung der Einkom-

mens- und Vermögenswerte nach den zivilrechtlichen Verhältnissen dürfte den Ehegatten daher beim Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung vor allem beim erstmaligen Ausfüllen der Steuererklärung im Rahmen der modifizierten Individualbesteuerung einige Probleme bereiten, denn die Ehegatten müssen bei jedem einzelnen Vermögenswert bestimmen, welchem der Partner er auf Grund des Güterstandes zuzuordnen ist. Bei den nachfolgenden Steuerklärungen könnten sich die Ehegatten an die güterrechtliche Auseinandersetzung des Vorjahres anlehnen.

Ist nicht klar, welcher Ehegatte Eigentümer einer Sache ist, hat derjenige, welcher behauptet, ein bestimmter Vermögenswert sei Eigentum des einen oder andern Ehegatten, dies zu beweisen. Bei einer allfälligen Beweislosigkeit wird bei der Errungenschaftsbeteiligung Miteigentum beider Gatten zu gleichen Teilen vermutet. Das im Miteigentum stehende Vermögengut ist - wie bei der Gütertrennung - von den Ehegatten je zum halben Wert in der Steuererklärung zu deklarieren.

Bei der Gütergemeinschaft gestaltet sich die güterrechtliche Auseinandersetzung bei der konsequenten Individualbesteuerung schwieriger. Wenn die Ehepartner nicht durch Ehevertrag eine andere Zuweisung bestimmter Vermögenswerte vorgenommen haben, sind Vermögen und Einkünfte der Ehegatten grundsätzlich dem Gesamtgut zuzuweisen. Dies bedeutet, dass beispielsweise die Erwerbseinkommen in das Gesamteigentum beider Ehegatten fallen. In der Steuererklärung hat jeder Ehegatte somit - entsprechend den Teilungsregeln für den Güterstand der Gütergemeinschaft - die Hälfte des eigenen Erwerbseinkommens sowie die Hälfte des Erwerbseinkommens des Ehepartners zu deklarieren. Das Vermögen sowie die Vermögenserträge, die im Gesamteigentum stehen, sind von den Ehegatten ebenfalls je hälftig zu deklarieren. Die Vermögenswerte, die ins Eigengut eines Ehegatten gehören, hat dieser hingegen allein und in der vollen Höhe zu deklarieren. Herrscht Zweifel über die Zugehörigkeit eines Vermögenswertes in eine der drei Vermögensmassen, gilt der Vermögenswert als Gesamtgut und ist von den Ehegatten je zur Hälfte in der Steuererklärung zu deklarieren.

Beim Güterstand der Gütergemeinschaft kommt erschwerend hinzu, dass die Ehegatten in sehr freiheitlicher Ausgestaltung durch Ehevertrag bestimmte Vermögenswerte oder Arten von Vermögenswerten von der Gemeinschaft ausschliessen können. Die Steuerveranlagungsbehörde kann die von den Ehegatten vorgenommene Deklaration der Steuerfaktoren nur in Kenntnis des genauen Güterstandes und den durch Ehevertrag zusätzlich vereinbarten Abweichungen von der Legaldefinition des Güterstandes auf die Übereinstimmung mit den zivilrechtlichen Verhältnissen überprüfen.

Die Zuweisung der einzelnen Vermögenswerte dürfte den Ehegatten aber auch bei der Gütergemeinschaft primär beim Ausfüllen der ersten Steuererklärung die grössten Probleme bereiten. Bei den nachfolgenden Steuerklärungen könnten sich die Ehegatten an die güterrechtliche Auseinandersetzung für die Vorperiode anlehnen.

Jeder Ehegatte übt die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten für sich allein aus. Jeder Ehegatte hat bei diesem Modell somit eine eigene Steuererklärung auszufüllen und eigenhändig zu unterschreiben. Die Mitteilungen der Steuerbehörden an die Ehegatten müssen folgerichtig auch getrennt erfolgen.

4.4 Besondere Merkmale des Modells „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“

Beim Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ werden die Einkommen aus selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit, die Ersatzeinkommen sowie das Geschäftsvermögen demjenigen Ehegatten zugerechnet, der das entsprechende Einkommen erzielt bzw. Eigentümer des Geschäftsvermögens ist.

Vermögenswerte im Privatvermögen und daraus fliessende Erträge der Ehegatten sowie die privaten Schuldzinsen und Schulden werden diesen hingegen zwingend je zur Hälfte zugewiesen, allerdings nicht in Bezug auf die einzelnen Vermögenswerte, sondern auf das Total dieser Werte bzw. der daraus fliessenden Einkünfte, dies gestützt auf eine entsprechende gesetzliche Vorgabe. Dies gilt aber nicht für Konkubinatspaare. Da es bei diesen Paaren (noch) keinen güterrechtlichen Anknüpfungspunkt gibt, müssen ihnen die entsprechenden Faktoren streng nach den zivilrechtlichen Verhältnissen zugewiesen werden. Die registrierten gleichgeschlechtlichen Paare können hingegen auch bei diesem Modell wie Ehepaare behandelt werden, da auf Grund des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare gemeinsame güterrechtliche Vorschriften bestehen.

Eine Aufteilung der privaten Vermögenswerte nach den tatsächlichen zivilrechtlichen Verhältnissen kann von den Ehegatten bei diesem Modell nicht beantragt werden.

Hinsichtlich der Deklarationspflicht wurden - wie schon erwähnt - zwei Untervarianten untersucht: Die Ehegatten füllen zwei Steuererklärungen mit einem gemeinsamen Einlageblatt für die Ermittlung der pauschal aufzuteilenden Steuerfaktoren aus oder aber erstellen eine gemeinsame Steuererklärung mit einer gemeinsamen Rubrik für die pauschal aufzuteilenden Steuerfaktoren.

Ehegatten üben die Verfahrensrechte und Verfahrenspflichten grundsätzlich - mit gewissen Ausnahmen - getrennt aus. Alle Mitteilungen der Steuerbehörden an Ehegatten erfolgen demgemäss auch getrennt.

5 Haftung und Betreuung von Steuerforderungen

Beim Modell der konsequenten Individualbesteuerung, bei dem alle Steuerfaktoren streng nach den zivilrechtlichen Verhältnissen zugeordnet werden, sollen die Ehepartner nicht für die Steuerschulden des anderen solidarisch haften. Die im neuen Eherecht vorgesehene Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Ehegatten sowie der für die Gütertrennung und die Errungenschaftsbeteiligung statuierte Grundsatz der getrennten Haftung sollen auch bei diesem sich streng auf die zivilrechtlichen Verhältnisse abstützenden Modell zum Tragen kommen, indem jeder Ehegatte nur für die eigene Steuerschuld haftet. Für die Steuerbehörden würde dies keinen wesentlichen administrativen Mehraufwand bedeuten, da bei der „konsequenten Individualbesteuerung“ ohnehin sämtliche Einkommens- und Vermögensfaktoren gemäss den zivilrechtlichen Verhältnissen auf die Ehegatten aufzuteilen sind.

Stehen die Ehegatten allerdings unter dem Güterstand der Gütergemeinschaft, lässt sich die Statuierung einer solidarischen Haftung der Ehegatten bei der konsequenten Individualbesteuerung nicht vermeiden. Der Grund dafür liegt in der steuerlichen Zuteilung der Erwerbseinkommen und der übrigen Einkünfte der Ehegatten. Wenn die Ehepartner nicht durch Ehevertrag eine andere zivilrechtliche Zuweisung bestimmter Vermögenswerte vorge-

nommen haben, sind das Vermögen und die Einkünfte der Ehegatten grundsätzlich dem Gesamtgut zuzuweisen. Dies bedeutet, dass beispielsweise die Erwerbseinkommen in das Gesamteigentum beider Ehegatten fallen. In der Steuererklärung hat jeder Ehegatte somit - entsprechend den Teilungsregeln für den Güterstand der Gütergemeinschaft - die Hälfte des eigenen Erwerbseinkommens sowie die Hälfte des Erwerbseinkommens des Ehepartners zu deklarieren. Solidarhaftung ist hier die logische Konsequenz.

Bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung lässt sich nach dem Dafürhalten der Arbeitsgruppe eine solidarische Haftung der Ehegatten - unabhängig vom gewählten Güterstand - rechtfertigen. Bei diesem Modell mit seinen beiden Untervarianten werden die privaten Vermögenserträge sowie das private Vermögen der Ehegatten entweder auf einem gemeinsamen Einlageblatt oder in einer gemeinsamen Rubrik deklariert und erst anschließend - ungeachtet der zivilrechtlichen Anspruchsberechtigung - hälftig auf die beiden Ehegatten aufgeteilt. In diesem Teilbereich bestehen somit nach wie vor gemeinsame Verfahrenspflichten; die tatsächliche individuelle Leistungsfähigkeit des einzelnen Ehegatten findet durch die pauschale Zuordnung keine Beachtung. Wäre auch bei diesem Modell eine getrennte Haftung vorgesehen, müsste ein Ehegatte, der zivilrechtlich über kein oder nur geringes Vermögen verfügt, für die Steuern auf der Hälfte des Vermögens und der Vermögenserträge seines Ehepartners haften. Eine solche Regelung würde auf die Benachteiligung des wirtschaftlich schwächeren Ehepartners hinauslaufen. Bei einer Solidarhaftung hätte die Steuerbehörde hingegen die Möglichkeit, primär den Ehegatten zu belangen, dem die Steuerfaktoren zivilrechtlich zuzuordnen sind.

Entsprechend der Ausgestaltung der Haftung wird die Steuerforderung im Rahmen der Schuldbetreibung in das Vermögen des einen oder anderen Ehegatten vollstreckt. Die bestehenden Bestimmungen des SchKG sind dafür ausreichend und brauchen nicht angepasst zu werden. Die Individualbesteuerung stellt in Bezug auf die Schuldbetreibung keine neuen Probleme.

6 Einsprache- und Rechtsmittelverfahren

Beim Einsprache- und Rechtsmittelverfahren ist zu bedenken, dass sich die Veranlagungen der Ehegatten gegenseitig beeinflussen. Der Veranlagungsbehörde muss deshalb die Befugnis zukommen, die Veranlagung des nicht Einsprechenden zu seinen Gunsten oder Ungunsten abzuändern. Damit dieser seine Rechte wahren kann, ist er im Einspracheverfahren seines Ehegatten beizuladen. Als Beigeladener hat er diverse Verfahrensrechte. Erheben beide Ehegatten Einsprache, so sind die Verfahren zu vereinigen, um zu verhindern, dass die beiden Einspracheentscheide einander widersprechen. Auch im Steuerjustizverfahren (Beschwerde- und Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren) ist der nicht anfechtende Ehegatte beizuladen. Gelangen beide Ehegatten mit Beschwerde an die Steuerjustizbehörde, so ist nicht von vornherein klar, ob die beiden Beschwerden in einem Verfahren zu vereinigen sind. Denn die Verwaltungsjustiz überprüft in der Regel nur die vorgebrachten Rügen, anders als im Einspracheverfahren mit seiner umfassenden Überprüfung der Veranlagung. Indessen wäre die Verfahrensvereinigung auch im Steuerjustizverfahren von Vorteil, da die Abänderung einer Veranlagung in der Regel Auswirkungen hat auf die Veranlagung des anderen Ehegatten. Insgesamt erweisen sich Einsprache- und Rechtsmittelverfahren im Vergleich zum geltenden Recht als sehr kompliziert.

7 Steuerstrafrecht

Steuerstrafrechtlich hat bei der konsequenten Individualbesteuerung jeder Ehegatte - mit Ausnahme der Ehepaare, die unter dem Güterstand der Gütergemeinschaft stehen - eine Falschdeklaration nur für seine eigene Steuererklärung zu verantworten. Für Delikte seines Ehegatten ist er allenfalls wie ein Dritter strafbar, also gegebenenfalls als Anstifter oder Gehilfe. Die Schuldvermutung des geltenden Rechts (Art. 180 Abs. 2 DBG) entfällt bei der konsequenten Individualbesteuerung. Anders verhält es sich beim Modell der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung. Hier müssen die Ehegatten bei der Darlegung der pauschal zuzuordnenden Steuerfaktoren zusammenwirken. Analoges gilt für Ehepaare unter Gütergemeinschaft bei der konsequenten Individualbesteuerung hinsichtlich der Aufteilung des Gesamtgutes. Von daher rechtfertigt sich die Anwendung der Schuldvermutung, mit der Möglichkeit der Exkulpation, d.h. des Nachweises, dass der andere Ehepartner die Falschdeklaration zu verantworten hat.

8 Auswirkungen auf andere Abgaben

Im Bereich der Grundstücksgewinnsteuern sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer hat die Einführung der Individualbesteuerung keine Auswirkungen. Bei den Kirchensteuern sowie der Feuerwehrpflichtersatzabgaben wären gewisse Anpassungen erforderlich: Für die Wehrpflichtersatzabgabe, welche heute schon eine Form der modifizierten Individualbesteuerung kennt, hätte die konsequente Individualbesteuerung den Vorteil, dass die Steuerfaktoren des Ehemannes klar ausgeschieden wären, die heute nach geltender Ordnung relativ aufwändig berechnet werden müssen.

9 Situation im Ausland

Die Schweiz geht im geltenden Steuerrecht von einer wirtschaftlichen Einheit der Ehegatten verbunden mit einer Zusammenveranlagung aus. Die meisten OECD-Mitgliedländer wenden demgegenüber ein Individualbesteuerungssystem an. Die Arbeitsgruppe hat die vier folgenden Länder untersucht: Deutschland, Österreich, Schweden und Grossbritannien. Die drei letzteren Länder sehen ausschliesslich die Individualbesteuerung vor. Deutschen Ehepaaren steht hingegen ein Wahlrecht zu: Sie können sich anstelle der Individualbesteuerung für eine Zusammenveranlagung mit Splitting entscheiden. Die weitaus überwiegende Mehrzahl der deutschen Ehepaare macht regelmässig von dieser Option Gebrauch.

Wie die Ländervergleiche aufzeigen, berücksichtigen alle vier untersuchten Länder - im grossen Unterschied zur Schweiz - die Familienlasten ausserfiskalisch durch Sozialmassnahmen, d.h. durch steuerfreie Familien und Kinderzulagen. Deutschland kennt das so genannte Kindergeld, das als Steuervergütung ausgerichtet wird, sofern nicht ein Abzug vom Einkommen (sog. Kinderfreibetrag) für die Eltern günstiger ist. Österreich sieht ebenfalls Kinderabsetzbeträge als Steuervergütungen und zusätzliche Familienbeihilfen für Kinder vor. In Schweden bestehen nur wenige Abzüge, hingegen eine Reihe von Familienzulagen, die teilweise besteuert, teilweise unbesteuert bleiben. Grossbritannien kennt keine Abzüge für die Kosten des Kinderunterhaltes, richtet indes Kinderzulagen aus, die nicht steuerbar sind.

Die Individualbesteuerung ist unter den dort herrschenden Rahmenbedingungen (einheitliche Lohnquellensteuer, ausserfiskalische Abgeltung der Kinderlasten, zentral organisiertes und materiell einheitliches Steuersystem) vollzugstauglich und steht im Einklang mit den

verfassungsrechtlichen Anforderungen der entsprechenden Länder. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass praktisch alle Länder ihr Individualbesteuerungssystem bis zu einem gewissen Grad zivilstandsabhängig ausgestaltet haben. Konkubinatspaare werden in der Regel nicht wie Ehepaare behandelt oder nur dann, wenn Kinder vorhanden sind.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass für den Ausgleich unter den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen in den in der Studie untersuchten vier Ländern nicht nur die spezifisch steuerlichen Massnahmen wie Tarif und Abzüge, sondern auch die erwähnten Beihilfen und Zulagen eine erhebliche Rolle spielen.

10 Konsultation bei den kantonalen Steuerverwaltungen

Die Arbeitsgruppe führte zu den beiden Modellen der modifizierten Individualbesteuerung eine Konsultation bei den kantonalen Steuerverwaltungen durch. Die Auswertung der Konsultationsantworten zeigte auf, dass die überwiegende Mehrheit der kantonalen Steuerverwaltungen die Einführung einer Individualbesteuerung ablehnt, weil die untersuchten Modelle der modifizierten Individualbesteuerung als im Vollzug kompliziert und als sehr aufwändig qualifiziert werden. Der mutmassliche Mehraufwand beläuft sich auf 30 – 50 Prozent. Als weitere Gründe für die ablehnende Haltung wurden die Kosten der Umstellung, die zusätzlichen Personal- und übrigen Kosten, aber auch die Furcht vor Steuerausfällen und die Missbrauchsanfälligkeit genannt. Kontrovers beurteilten die Kantone die Behandlung der Konkubinatspaare, die proportionale Aufteilung der kinderrelevanten Abzüge und die Übertragbarkeit von nicht konsumierten Abzügen.

Die Frage nach den möglichen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen konnte von den meisten Kantonen zum Zeitpunkt der Konsultation nicht oder nur sehr unbestimmt beantwortet werden. Einige Kantone wiesen darauf hin, dass mit einer neuen Tarifstruktur und neu bezifferten Abzügen die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen politisch festgelegt und damit Ertragsausfälle vermieden werden könnten.

Auf die Frage, welchem Modell der Vorzug gegeben werden sollte, erklärte die Mehrzahl der Kantone eine Präferenz für das Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“, in der Untervariante mit gemeinsamer Steuererklärung.

11 Würdigung der untersuchten Modelle unter Berücksichtigung der Konsultationsergebnisse

11.1 Allgemeines

Die Arbeitsgruppe hält bei beiden Modellen der modifizierten Individualbesteuerung daran fest, bei den Konkubinatspaaren nur jene mit gemeinsamen Kindern und gemeinsamem Haushalt den Ehepaaren gleichzustellen. Gleichgestellt sind auch die registrierten gleichgeschlechtlichen Paare. In Bezug auf nicht konsumierte Abzüge bleibt die Arbeitsgruppe beim Grundsatz der Nichtübertragbarkeit. Es soll aber eine weitere Ausnahme aufgenommen werden. Neben den privaten Schuldzinsen und den Liegenschaftskosten bei der „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ soll bei beiden Modellen auch ein nicht konsumierter Abzug für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung auf den Partner übertragen werden können. Auch die proportionale Aufteilung der kinderrelevanten Abzüge unter den Ehegatten will die Arbeitsgruppe beibehalten.

11.2 Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“

Angesichts der von den Kantonen geäusserten Bedenken hat die Arbeitsgruppe als Alternative zu den beiden Grundmodellen das „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ untersucht, das sich in Bezug auf das Wahlrecht aus Praktikabilitätsgründen an die reine Individualbesteuerung anlehnt.

Da - wie erwähnt - die reine Individualbesteuerung als alleiniges Modell von Verfassungen wegen nicht in Frage kommt, soll sie - ähnlich wie in Deutschland - neben einem Zusammenveranlagungsmodell den Ehepaaren zur Wahl gestellt werden. In Deutschland wählen rund 98 Prozent der Ehegatten die Zusammenveranlagung und nur etwa 2 Prozent die Individualbesteuerung.

Die Arbeitsgruppe vertritt die Ansicht, dass ein Individualbesteuerungsmodell, das nicht in allen Bereichen verfassungsmässig ist, aber wahlweise neben einem Zusammenveranlagungsmodell zur Verfügung gestellt wird, rechtlich durchaus vertretbar ist. Voraussetzung dabei ist, dass das Zusammenveranlagungsmodell das Hauptmodell darstellt und die verfassungsrechtlichen Vorgaben in allen Belangen erfüllt. Den Ehepaaren wäre bei diesem Modell die Entscheidung übertragen, sich nach dem Grundmodell „Zusammenveranlagung mit Teilsplitting“ (entsprechend der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001) veranlagung zu lassen oder individuell besteuert zu werden. Das Wahlrecht würde nach den Vorstellungen der Arbeitsgruppe nur Ehepaaren, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, und den eingetragenen Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare gewährt werden, sofern sie in gemeinsamem Haushalt leben, nicht jedoch den Konkubinatspaaren.

Die Individualbesteuerung würde bei diesem dritten Modell grundsätzlich den Regeln der Besteuerung für Alleinstehende folgen und ohne grössere Korrekturen auskommen. Dementsprechend fällt der Eineinkommensabzug bei diesem Modell weg; die kinderrelevanten Abzüge werden hälftig auf die Eltern aufgeteilt. Jedem Partner würden nur jene Steuerfaktoren zugerechnet, die ihm auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse zugerechnet werden können. Nicht konsumierte Abzüge eines Ehegatten sollen in keinem Fall auf den anderen Partner übertragbar sein. Jeder Ehegatte haftet nur für die eigene Steuerschuld. Die Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren erfolgen getrennt, ohne Wirkung auf die Veranlagung des Partners.

Das Wahlrecht kann nur gemeinsam durch übereinstimmende Willenserklärung ausgeübt werden. Der einseitige Antrag eines Ehegatten auf die Individualbesteuerung hat keine Wirkungen. Beide Ehegatten müssen innert der vorgesehenen Frist die Individualbesteuerung wählen. Entscheidend ist die letzte abgegebene Willensäusserung. Bei widersprüchlichen Erklärungen greift die gesetzliche Vermutung, wonach die Ehegatten die Zusammenveranlagung mit Teilsplitting wählen. Nach Ansicht der Arbeitsgruppe sollte aber keine endgültige Bindung an eine einmal getroffene Wahl geknüpft werden. Den Ehegatten soll die Möglichkeit offen stehen, sich im nächsten Jahr für eine andere Veranlagungsart auszusprechen.

Haben sich die Ehegatten übereinstimmend für die Individualbesteuerung ausgesprochen, gilt diese Veranlagungsart - wie umgekehrt auch bei der Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting - selbstverständlich sowohl für die direkte Bundessteuer wie auch für die Kantons- und die Gemeindesteuern.

Dieses Modell konnte den Kantonen aus zeitlichen Gründen nicht zur Stellungnahme unterbreitet werden.

12 Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen

12.1 Beim Modell „Konsequente Individualbesteuerung“

Da bei der konsequenten Individualbesteuerung jeder steuerpflichtigen Person jene Steuerfaktoren zugerechnet werden, die ihr auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse zustehen, kann die konkrete Zuweisung der einzelnen Steuerfaktoren dem verheirateten Steuerpflichtigen je nach Güterstand vorab beim erstmaligen Ausfüllen der Steuererklärung unter der neuen Ordnung Schwierigkeiten bereiten. Eine solche Zuweisung setzt nämlich eine genaue Kenntnisse über den eigenen Güterstand sowie die zivilrechtlichen Ausscheidungsregeln voraus, was generell bei längerem Bestand der Ehe sowie bei komplexen Vermögensverhältnissen anspruchsvoll sein kann. Das Ausfüllen von zwei Steuererklärungen und die Zuweisung der Steuerfaktoren kann einen beachtlichen Mehraufwand für die Ehegatten bewirken.

Auf der anderen Seite besteht für die verheirateten Steuerpflichtigen die Möglichkeit, durch Eheverträge eine optimale Aufteilung des Vermögens und der Vermögenserträge zu erreichen und damit im Hinblick auf eine möglichst tiefe Steuerbelastung die Progression zu brechen. Die in gemeinsamer Verantwortung und mit adäquaten Beiträgen ausgeübte selbstständige Erwerbstätigkeit mit dem daraus resultierenden Anspruch auf gleiche Entlohnung ist hingegen stets von beiden Ehegatten nachzuweisen. Die Gesellschafts- und Arbeitsverträge sowie die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge liefern diesbezüglich wichtige Anhaltspunkte. Progressionsbedingten „Optimierungsversuchen“ der Ehegatten sind auf diese Weise Grenzen gesetzt.

Anders als im geltenden Recht haftet jeder Ehegatte nur für die eigene Steuer. Begleicht ein Ehepartner seine Steuerschuld nicht, so kann der andere nicht dafür belangt werden. Bei der konsequenten Individualbesteuerung ist einzig beim Güterstand der Gütergemeinschaft eine Solidarhaftung zwischen den Ehegatten vorzusehen.

Im Gegensatz zur Zusammenveranlagung des geltenden Rechts übt an sich jeder Ehegatte die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten für sich allein und unabhängig von seinem Partner aus. Die Mitteilungen der Steuerbehörden an die Ehegatten erfolgen getrennt. Jeder Gatte hat eine eigene Steuererklärung auszufüllen und diese auch eigenhändig zu unterschreiben. Im Einsprache- und Beschwerdeverfahren kommt jedoch die Komplikation hinzu, dass ein Verfahren zur eigenen Veranlagung in den meisten Fällen auch die Veranlagung des Ehepartners tangiert. Deshalb drängt sich aus Gründen der Prozessökonomie und zur Vermeidung widersprüchlicher Entscheidungen immer eine so genannte Beiladung des nicht einsprechenden Partners auf. Wenn beide Ehegatten Einsprache erheben, ist ohnehin eine Vereinigung beider Verfahren angezeigt. Das Verfahren ist für Steuerpflichtige wie für die Verwaltung gleichermassen aufwändig und widerspricht grundsätzlich den Anforderungen an eine Individualbesteuerung, die davon ausgeht, dass der eine Partner unabhängig vom andern seine Steuererklärung einreichen kann und das Veranlagungsverfahren des einen Partners keine Mitwirkungsrechte und -pflichten des anderen Partners vorsieht.

12.2 Beim Modell „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“

Bei der Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung ist im Gegensatz zur konsequenten Individualbesteuerung keine eigentliche güterrechtliche Auseinandersetzung erforderlich. Jeder Ehegatte hat zwingend die Vermögenswerte im Privatvermögen und daraus fließende Erträge sowie die privaten Schuldzinsen und Schulden je zur Hälfte zu versteuern, allerdings nicht in Bezug auf die einzelnen Vermögenswerte, sondern auf das Total dieser Werte bzw. der daraus fließenden Einkünfte. Für die Steuerpflichtigen dürfte dieses Modell daher anwendungsfreundlicher sein. Andererseits hat die zwingende hälftige Zuteilung die Konsequenz, dass der eine Ehegatte, der über praktisch kein Vermögen und daraus fließende Einkünfte verfügt, die Hälfte der Steuerfaktoren seines Ehepartners zu versteuern hat.

Alle Einkünfte aus übriger Herkunft, insbesondere auch aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit sowie aus Vorsorge, werden dem jeweils anspruchsberechtigten Ehegatten zugerechnet. Hinsichtlich der selbstständigen Erwerbstätigkeit gelten die gleichen Bemerkungen wie zur konsequenten Individualbesteuerung.

Jeder Ehegatte haftet - unabhängig vom Güterstand - solidarisch für die Steuerschuld seines Partners. Würde bei diesem Modell ein Ehegatte nur für die ihm zugewiesenen Faktoren haften, müsste ein Ehegatte, der über kein oder nur geringes Vermögen verfügt, im Haftungsfall auf Grund der pauschalen Zuordnung für die Steuern auf der Hälfte des Vermögens und der Vermögenserträge seines Ehepartners einstehen.

Ehegatten üben die Verfahrensrechte und Verfahrenspflichten auch bei diesem Modell - mit gewissen Ausnahmen - getrennt aus. Alle Mitteilungen der Steuerbehörden an Ehegatten erfolgen getrennt. Bei der Untervariante 1 füllen die Ehegatten je eine eigene Steuererklärung aus. Bei der Untervariante 2 ist hingegen eine gemeinsame Steuererklärung der Ehegatten vorgesehen. Die privaten Vermögenserträge deklarieren sie auf einem gemeinsamen Einlageblatt bzw. in einer gemeinsamen Rubrik. Der Nettoertrag wird sodann den Ehegatten hälftig zugewiesen. Die erwähnten Komplikationen im Einsprache- und Beschwerdeverfahren sind allerdings auch bei diesem Modell zu beachten.

12.3 Beim Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“

Beim Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ gilt als Grundmodell das Teilsplitting gemäss Steuerpaket 2001, verbunden mit dem Wahlrecht, sich für die Individualbesteuerung zu entscheiden. Voraussetzung ist, dass sich beide Ehegatten über die Ausübung des Wahlrechtes einigen; ohne übereinstimmenden Antrag werden sie zusammen veranlagt. Das bedeutet auch, dass sich Ehepaare vorher informieren müssen, welche Besteuerung für sie vorteilhafter wäre. Eine solche Wahl ist für jede Steuerperiode möglich. Wählen die Ehegatten die Individualbesteuerung, so wird jeder wie ein Alleinstehender veranlagt. Er füllt seine Steuererklärung und übt seine Verfahrenspflichten und Rechte unabhängig von seinem Partner aus. Rechtsmittel entfalten keine Wirkung auf die Veranlagung des anderen. Es besteht auch keine Mithaftung für die Steuern des Ehegatten. Dieses System kommt den Vorstellungen, welche an die Individualbesteuerung gestellt werden, nämlich, die fiskalischen Pflichten in völliger Unabhängigkeit vom andern Partner zu erfüllen, am nächsten. Das Verfahren ist für die einzelnen Steuerpflichtigen wesentlich einfacher als bei den anderen vorgestellten Modellen.

Wie viele Ehepaare sich bei diesem Modell für die Zusammenveranlagung und wie viele sich für die Individualbesteuerung entscheiden würden, ist nur sehr schwer abzuschätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass von der Option "Individualbesteuerung" nur eine kleine Minderheit Gebrauch machen würde. In Deutschland, welches ein allerdings nur beschränkt vergleichbares Wahlrecht kennt, waren es 1998 gerade 2 Prozent der Ehepaare, welche sich für die Individualbesteuerung entschieden. In der Schweiz würden gemäss den statistischen Unterlagen zur direkten Bundessteuer schätzungsweise 5 Prozent der Ehegatten für die Individualbesteuerung optieren. Aus diesem Grund handelt es sich bei dem Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ nicht eigentlich um eine Variante eines Individualbesteuerungssystems. Das Modell folgt hinsichtlich seiner grundlegenden Eigenschaften vielmehr dem Splitting-System. Es weicht insofern davon ab, als es allen Ehepaaren und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Partnerschaften die Wahlmöglichkeit einräumt, sich für die Individualbesteuerung zu entscheiden.

Im Einzelnen würde die Wahl des Veranlagungsmodells von verschiedenen Faktoren abhängen. Im Vordergrund steht dabei die Frage, welche Paare durch Ausübung des Wahlrechts ihre gemeinsame Steuerlast reduzieren können. Auf Seiten der Steuerpflichtigen sind die Höhe des Haushaltseinkommens eines Paares und die Verteilung dieses Einkommens zwischen den beiden Partnern entscheidend. Bei der Ausgestaltung der Tarife bei Bund und Kantonen spielen die Höhe des Splittingfaktors, das Ausmass der Progressivität der Steuertarife und Unterschiede in den Abzugsmöglichkeiten zwischen den beiden Besteuerungsformen eine Rolle. Grundsätzlich sind es zwei Kategorien von Ehepaaren, die einen Anreiz hätten, bei Einräumung eines Wahlrechts von der Individualbesteuerung Gebrauch zu machen, weil sie so ihre gemeinsame Steuerbelastung senken könnten:

- (1) Bei einem Splittingfaktor von 2.0 existieren je nach Aufteilung des Haushaltseinkommens auf die beiden Partner unterschiedlich grosse Einkommensbereiche im Steuertarif, innerhalb derer der Entscheid für die Individualbesteuerung vorteilhaft ist. Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung ist dabei, dass das Einkommen des Erstverdieners dem Maximalsatz unterliegt, während das Einkommen des Zweitverdieners niedriger als zum Maximalsatz besteuert wird. Ist hingegen das Haushaltseinkommen derart gross, dass beide Partner je mit dem Maximalsatz belastet werden, wenn sie sich für die Individualbesteuerung entscheiden, fällt für sie der Steuervorteil gegenüber dem Splitting dahin.
- (2) Ist der Splittingfaktor kleiner als 2.0, so wird die Ausübung des Wahlrechts zugunsten der Individualbesteuerung attraktiver. Bei sehr gleichmässiger Verteilung des Haushaltseinkommens zwischen Erst- und Zweitverdiener lohnt sich der Entscheid für die Individualbesteuerung bereits bei verhältnismässig niedrigem Haushaltseinkommen.

Die unterschiedlichen Haftungsregelungen könnten ebenfalls einen Einfluss auf die Ausübung des Wahlrechts haben.

Da ein Paar namentlich dann sein Wahlrecht ausübt, wenn es auf diese Art und Weise seine gemeinsame Steuerlast vermindern kann, resultieren im Vergleich zum Splitting ohne Wahlrecht Mindereinnahmen. Diese dürften sich allerdings angesichts der seltenen Konstellationen in engen Grenzen halten. Weil das Wahlrecht insbesondere von Paaren mit einem weit überdurchschnittlichen Einkommen beansprucht wird, vergrössert es im Ergebnis die Ungleichheit der Einkommensverteilung nach Steuern.

12.4 Belastungsrelationen bei der direkten Bundessteuer zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen bei den beiden Modellen der modifizierten Individualbesteuerung

Die beiden modifizierten Individualbesteuerungsmodelle bewirken eine grosse Differenz in der Steuerbelastung zu Ungunsten von Alleinstehenden gegenüber Zweiverdienerpaaren, sofern der Haushaltsabzug und der Einverdienerabzug relativ tief ausfallen. Auf Grund des sehr progressiv ausgestalteten Steuertarifs bei der direkten Bundessteuer kann je nach Einkommensverteilung bei den Ehepaaren - trotz Haushaltsabzug - für die Alleinstehenden gegenüber den Ehepaaren eine mehr als doppelt so hohe Steuerbelastung resultieren.

Einverdienerpaare bezahlen deutlich mehr Steuern als Zweiverdienerpaare. Dies ist - wie bei den Alleinstehenden - darauf zurückzuführen, dass das Einkommen in einer höheren Progression besteuert wird, wenn es ganz oder grossmehheitlich nur von einem Partner erzielt wird. Die Steuerermässigung, die ein Zweiverdienerpaar durch die Aufteilung der Einkünfte und die daraus resultierende tiefere Progression erzielt, wird durch den Eineinkommensabzug nur teilweise ausgeglichen. Eine Gleichbehandlung von Ein- und Zweiverdienerpaaren kann durch den Eineinkommensabzug nicht erreicht werden. Je nach Höhe des Eineinkommensabzuges resultiert bei Einverdienerpaaren sogar noch eine stärkere Belastung als bei Alleinstehenden mit gleichem Einkommen, da sie keinen Haushaltsabzug geltend machen können.

Die Ungleichbehandlung von Ein- und Zweiverdienerhepaaren ist eine direkte Folge der Individualbesteuerung; sie lässt sich in der Individualbesteuerung mit einem progressiven Tarif nicht vermeiden.

Weil bei Einverdienerhepaaren ein so genanntes „höheres Schatteneinkommen“ entsteht, indem ein Partner im Haushalt bedeutende nicht besteuerte Leistungen erbringt, lässt sich eine gewisse ungleiche Behandlung von Ein- und Zweiverdienerpaaren rechtfertigen. Sie darf aber nicht allzu krass ausfallen.

Da bei beiden Modellen der zweitverdienende Partner steuerlich stets bevorzugt wird, besteht im Gegensatz zum geltenden Recht kein „Abhalteeffekt“. Der nicht erwerbstätige Ehegatte, auch heute noch in der Regel die Frau, wird mit anderen Worten auf Grund des Steuerrechts nicht von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abgehalten, sondern wegen der im Vergleich zum Erstverdienenden niedrigeren Progression zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermuntert. Zudem soll der Eineinkommensabzug auch von Zweiverdienerhepaaren geltend gemacht werden können, bei denen ein Partner ein tiefes Reineinkommen erzielt, so dass auch hier ein nicht erwerbstätiger Partner nicht aus rein steuerrechtlichen Überlegungen auf eine Erwerbsaufnahme verzichtet. Mit der vermehrten Teilhabe der Frauen im Erwerbsleben werden auch die investierten Bildungskosten besser rentabilisiert. Die steuerliche Besserstellung bei einer gleichmässigen Aufteilung des Familieneinkommens zwischen den Partnern führt auch zu indirekten Anreizen bei der Realisierung der Lohngleichheit von Mann und Frau. Die Individualbesteuerung betont somit insgesamt die wirtschaftliche Eigenständigkeit der beiden Partner und fördert mit dem Wegfall des Abhalteeffekts auch die Gleichstellung von Mann und Frau in der Arbeitswelt.

Bei beiden Modellen herrscht keine Neutralität bezüglich des Zivilstandes vor. Konkubinatspaare werden den Ehepaaren steuerlich nur dann gleich gestellt, wenn man von einigermaßen vergleichbaren wirtschaftlichen Verhältnissen ausgehen kann. Das ist der Fall,

wenn Konkubinatspaare gemeinsame Kinder haben. Sobald Konkubinatspaare keine Kinder oder aber nicht gemeinsame Kinder haben, sind die gegenseitigen wirtschaftlichen Bindungen unter den Partnern nicht mit denjenigen von Ehegatten zu vergleichen. Im Massengeschäft der Steuerveranlagungen macht daher eine Gleichbehandlung mit den Ehepaaren wenig Sinn. Deshalb wird in diesen Fällen keine Rücksicht darauf genommen, ob ein Partner den anderen finanziell unterstützt. Dies hat zur Folge, dass Einverdienerkonkubinatspaare ohne Kinder oder mit nicht gemeinsamen Kindern wesentlich stärker belastet werden als gleichsitierte Einverdienerhepaare, da sie keinen Eineinkommensabzug geltend machen können.

Gleichgeschlechtliche Partnerschaften werden stets wie Ehepaare behandelt, sobald das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare in Kraft getreten ist und die Partner registriert sind.

Angesichts der skizzierten Belastungsrelationen kann nicht in Abrede gestellt werden, dass der Anreiz für die steuerpflichtigen Personen, die Progression durch eine günstige Aufteilung des - selbstständigen - Erwerbseinkommens, der Vermögenserträge und der Schuldzinsen auf die Ehe- oder Konkubinatspartner zu brechen, bei einer Individualbesteuerung relativ gross ist. Um eine möglichst optimale Steuerbelastung zu erzielen, muss damit gerechnet werden, dass die Steuerpflichtigen vermehrt Steuerberater hinzuziehen werden, was einerseits wieder mit Kosten verbunden ist, andererseits aber auch bei den Steuerbehörden einen erhöhten Kontrollaufwand verursacht.

Im Vergleich zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 ist generell davon auszugehen, dass bei einer Individualbesteuerung Einverdienerhepaare das Einkommen zu einem höheren Satz als im Teilsplitting versteuern. Zweiverdienerpaare werden wohl eher selten eine hälftige Aufteilung erreichen, was einem Divisor von 2,0 entsprechen würde. Zudem dürfte die Aufteilung auch bei Zweiverdienerpaaren so sein, dass das höhere Einkommen zu einem höheren Satz besteuert wird als im Teilsplitting.

12.5 Belastungsrelationen bei der direkten Bundessteuer zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen beim Veranlagungswahlrecht für Ehepaare

Es ist nach den statistischen Unterlagen davon auszugehen, dass schätzungsweise 5 Prozent der Ehegatten die Individualbesteuerung und dementsprechend etwa 95 Prozent die Zusammenveranlagung mit Teilsplitting wählen würden.

Die Individualbesteuerung wäre grundsätzlich in jenen Fällen günstiger, in welchen die Ehegatten über ein gleich hohes Einkommen verfügen, sofern der Splittingfaktor kleiner als 2,0 ist. Im weiteren wäre die Individualbesteuerung auch bei ungleichem Einkommen der Ehegatten selbst bei einem Splittingsatz von 2,0 günstiger, wenn eines der beiden Einkommen dem Maximalsatz von 11,5 Prozent und das andere einem tieferen Satz unterliegen würde.

Sofern der Maximalsatz nicht zur Anwendung kommt, wäre hingegen bei ungleichem Einkommen der Ehegatten in der Regel die Zusammenveranlagung mit Teilsplitting vorteilhafter. Das gilt insbesondere für alle Einverdienerhepaare.

13 Auswirkungen auf die Verwaltung

Die Einführung der Individualbesteuerung würde das heutige System der Familienbesteuerung grundlegend ändern. Ein solcher Systemwechsel liesse sich nur gesamtschweizerisch und auf den gleichen Zeitpunkt hin für alle drei staatlichen Ebenen vorsehen, da eine unterschiedliche Regelung in Bund und Kantonen veranlagungstechnisch nicht zu bewältigen wäre und zu Problemen hinsichtlich der interkantonalen Steuerauscheidung führen würde. Die Einführung der Individualbesteuerung bringt für die kantonalen Steuerverwaltungen erhebliche Mehraufwendungen mit sich: Ca. 1,6 Millionen mehr Steuererklärungen und ca. 1 Million zusätzliche Wertschriftenverzeichnisse. Zudem müssten - vom Modell Veranlagungswahlrecht für Ehepaare abgesehen - neu die Veranlagungen der Ehegatten miteinander koordiniert werden, was zu einem personellen Mehraufwand führen würde. Dazu kommen Aufwendungen für die Anpassungen der Software, der Stammdaten, für die Neuorganisation der Adressen- und Aktenverwaltung, des Versandes sowie des Inkasso- und Mahnwesens. Generell wird auch das Missbrauchspotential als erheblich eingeschätzt. Die Kantone gehen deshalb von einem erheblichen Kontroll-Mehraufwand aus. Insgesamt schätzen die Kantone den administrativen und personellen Mehraufwand gegenüber der Zusammenveranlagung auf 30 bis 50 %. Die meisten Kantone rechnen auch mit erheblichen Umstellungskosten.

Welche Auswirkungen die Einführung eines Veranlagungswahlrechts für Ehepaare auf den administrativen Aufwand der Kantone mit sich bringen würde, lässt sich weniger genau abschätzen. Die Kantone konnten dazu - wie erwähnt - nicht befragt werden. Auch bei diesem dritten Modell entstünde ein gewisser Mehraufwand für Kontrolle und Koordination, doch die Anzahl der Fälle, ausgehend von den Erfahrungen in Deutschland und den für schweizerische Verhältnisse angestellten Schätzungen, wäre eher untergeordnet.

14 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Unter einer reinen Individualbesteuerung, die aber wie dargelegt aus verfassungsrechtlichen Gründen bei uns nicht möglich ist, fallen das BIP (Bruttoinlandprodukt) grösser und die Steuerbasis breiter aus als im Splittingsystem. Der Grund dafür besteht darin, dass bei der Individualbesteuerung die Grenzsteuersätze der Zweitverdiener niedriger sind. Für sie wird deshalb eine Erwerbstätigkeit im Vergleich zur Haushaltsproduktion oder Freizeit attraktiver. Sie bieten deshalb mehr Marktarbeit an, wodurch sich das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot erhöht. Weil mehr Marktarbeit geleistet wird, steigt dann auch das BIP.

Demgegenüber ist unter dem reinen Splitting die Haushaltsproduktion grösser. Sie kann nicht gemessen werden und findet deshalb im BIP keinen Niederschlag. Die Auswirkungen auf die Wohlfahrt der Betroffenen und damit auf die Volkswirtschaft als Ganzes sind deswegen weniger eindeutig, zumal hier neben Effizienzaspekten auch Verteilungseffekte eine Rolle spielen.

Bei der Wohlfahrtsbetrachtung stehen sich zwei Argumente gegenüber: Für die Individualbesteuerung sprechen die niedrigeren Grenzsteuersätze für die Zweitverdiener. Das Splitting hat demgegenüber den Vorteil, dass es für beide Partner in der Haushaltproduktion identische Schattenlöhne schafft und damit den Entscheid über den Arbeitseinsatz in der Haushaltsproduktion unverzerrt lässt. Welcher der beiden Effekte dominiert, hängt davon ab, in welchem Verhältnis die Grenzsteuersätze der Zweit- und Erstverdiener zueinander stehen. Immerhin hat der gesellschaftliche Wandel in jüngerer Zeit die Gewichte eher zugun-

ten der Individualbesteuerung verschoben. Für diese Gewichtsverschiebung stehen die Abnahme der Ausbildungs- und Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern, die Zunahme der Teilzeitarbeitsverhältnisse mit einem Teilzeitbelastungsgrad von 50-90 Prozent, die gewachsene Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen, die als Substitute zur Haushaltsproduktion interpretiert werden können, sowie die fortschreitende Flexibilisierung des Schweizer Arbeitsmarktes, die eine elastischere Reaktion des Arbeitsangebotes erlaubt.

Die aus verfassungsrechtlichen Gründen notwendigen Korrektive (Eineinkommensabzug) in der modifizierten Individualbesteuerung schwächen die Effekte auf Arbeitsmarkt und BIP ab, wie sie von der reinen Individualbesteuerung ausgehen. Es stellt sich daher die Frage, ob die Eigenschaften der reinen Individualbesteuerung in der Grundtendenz, wenn auch in abgeschwächter Form, in der modifizierten Individualbesteuerung weiterhin Bestand haben. In Anbetracht dessen, dass die verfassungskonforme Ausgestaltung nur einen Rahmen vorgibt, der für die konkrete Ausgestaltung des Steuersystems einen gewissen Spielraum bewahrt, lässt sich dies realisieren. Falls man die Grundeigenschaften der reinen Individualbesteuerung als attraktiv erachtet, wären die verfassungsmässig gebotenen Korrektive innerhalb der rechtlich zulässigen Bandbreite möglichst auf das Minimum zu begrenzen. Der Eineinkommensabzug wäre somit niedrig anzusetzen, was gleichzeitig tiefere (Grenz-)Steuersätze als bei höheren Abzügen ermöglicht.

In Bezug auf die Wohlfahrt gehen von den Merkmalen der modifizierten Individualbesteuerung im Vergleich zur reinen Individualbesteuerung folgende Effekte aus: Der Haushaltsabzug wirkt sich gegenüber dem reinen Modell wohlfahrtsmindernd aus, während der Effekt des Eineinkommensabzugs unklar ist. Die pauschale Zuweisung der Einkommen aus Vermögen ist administrativ einfacher als die Zuteilung auf Grund des Güterstandes. Zugleich beseitigt sie Anreize für individuell zwar rationale, gesamtwirtschaftlich jedoch wohlfahrtsvermindernde Steuerminimierungsstrategien.

Werden Steuerpolitik und Kinderförderung aufeinander abgestimmt, ist die Individualbesteuerung auch vor dem Hintergrund der demographischen Herausforderung attraktiv. Will man mit der Individualbesteuerung das (weibliche) Arbeitsangebot ausweiten und gleichzeitig mit der Kinderförderung die Fertilitätsrate erhöhen, um die Voraussetzungen für die langfristige Finanzierung der Altersvorsorge zu verbessern, so empfiehlt es sich, bei der Kinderförderung statt auf kinderbezogene Transferzahlungen auf die Bereitstellung bzw. Subventionierung von Alternativen zur häuslichen Kinderbetreuung wie z.B. Kinderkrippen oder Tagesschulen zu setzen, weil diese Massnahmen direkter wirken. Gestützt wird diese Empfehlung auch durch vergleichende Untersuchungen ausländischer Modelle.

15 Schlussfolgerungen

Bei einer reinen Individualbesteuerung wird bei jeder steuerpflichtigen Person unabhängig vom Zivilstand und ohne Korrektive nur das erfasst, was dieser an Einkommen zufließt. Es wird jedoch nicht berücksichtigt, wie viele Personen von diesem Einkommen leben. Für Ehe- bzw. Konkubinatspaare, bei welchen ein Partner kein Einkommen erzielt, werden somit keine Entlastungsmassnahmen vorgesehen. Haushaltvorteile, die Mehrpersonenhaushalte im Unterschied zu Einpersonenhaushalten erzielen, werden ebenfalls nicht berücksichtigt.

Diese fehlenden Korrektive führen dazu, dass bei der reinen Individualbesteuerung die Steuerbelastung der Paarhaushalte sehr stark von der Einkommensverteilung abhängig ist. Einverdienerpaare sind im Vergleich zu Zweiverdienerpaaren mit dem gleichen Einkommen auf Grund des progressiv ausgestalteten Steuertarifs viel stärker belastet. Aus verfassungs-

rechtlicher Sicht sind daher bei der Individualbesteuerung Korrekturen erforderlich, um die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu besteuern und eine Überbelastung gewisser Gruppen zu vermeiden. Das relativiert auch die arbeitsmarktpolitischen Vorteile der reinen Individualbesteuerung.

Die von der Arbeitsgruppe erarbeiteten drei Grundmodelle zeigen auf, wie eine Individualbesteuerung ausgestaltet werden könnte. Mit keinem der untersuchten Modelle lassen sich aber sämtliche Probleme lösen, die im Zusammenhang mit der Besteuerung der verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen stehen. Bei allen drei Modellen herrscht beispielsweise keine absolute Neutralität bezüglich des Zivilstandes vor. Die beiden Modelle „Konsequente Individualbesteuerung“ und „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ stellen Konkubinatspaare den Ehepaaren steuerlich nur dann gleich, wenn sie gemeinsame Kinder haben. Sobald Konkubinatspaare keine Kinder oder aber nicht gemeinsame Kinder haben, wird keine Rücksicht darauf genommen, ob ein Partner den anderen finanziell unterstützt. Das Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ schliesst Konkubinatspaare vom Wahlrecht aus.

Die Komplexität sowie die von den kantonalen Steuerverwaltungen aufgezeigten Vollzugschwierigkeiten der beiden Modelle der modifizierten Individualbesteuerung sind primär darauf zurückzuführen, dass - wie bereits erwähnt - aus verfassungsrechtlichen Gründen diverse Korrekturmechanismen vorgesehen werden müssen, damit möglichst ausgewogene Belastungsrelationen zwischen den verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen erreicht werden können. Als Fazit lässt sich somit festhalten: Je mehr Abzüge und andere Korrekturen eingeführt werden müssen, um so schwieriger und aufwändiger wird der administrative Vollzug. Dies steht jedoch im Widerspruch zu der von vielen Seiten wiederholt geäußerten Forderung nach administrativer Vereinfachung und grösserer Transparenz im Steuerrecht. Gleichzeitig verringern sich die für die Individualbesteuerung aufgezeigten Vorteile hinsichtlich Arbeitsangebot des Zweitverdienenden sowie hinsichtlich der Möglichkeiten, unabhängig vom andern Ehegatten eine eigene Steuererklärung auszufüllen und das Steuerverfahren durchzuführen, kurz, die steuerlichen Angelegenheiten selbstständig zu erledigen.

Das Ziel der Arbeitsgruppe war, die Vor- und Nachteile eines jeden Modells darzulegen und die Auswirkungen auf die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen, auf die Wirtschaft sowie auf die Steuerbehörden aufzuzeigen. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass neben den drei untersuchten Modellen weitere Lösungsansätze und Kombinationsmöglichkeiten hinsichtlich der Zurechnung der Steuerfaktoren oder der Einführung von Korrekturen denkbar sind. Auch wenn die meisten OECD-Länder nicht von einer konsequenten Zivilstandsunabhängigkeit ausgehen, wäre theoretisch eine absolute Gleichstellung von Ehe- und Konkubinatspaaren möglich. Diese würde jedoch – je nach Definition des Konkubinats - im Vollzug zu Schwierigkeiten führen. Auch die Gleichbehandlung von Paaren mit Kindern im gemeinsamen Haushalt könnte statuiert werden, unabhängig davon ob es gemeinsame Kinder sind oder nicht. Würde andererseits beispielsweise das Familien- und Kinderzulagensystem anstelle von Kinderabzügen im Steuerrecht zusätzliche sozialversicherungsrechtliche Familienbeihilfen vorsehen, wie dies bei den untersuchten ausländischen Beispielen durchwegs geschieht, könnte im Steuerrecht wohl auf diverse Korrekturmechanismen und ausserfiskalische Zielsetzungen wie Kinderabzug etc. verzichtet werden, was zu einer erheblichen Vereinfachung der Veranlagung führen würde.

Eine gut konzipierte Familienpolitik müsste somit auf jeden Fall auf der Basis einer Gesamtschau erfolgen. Neben steuerlichen Überlegungen wären dabei auch die Sozialversicherun-

gen und andere sozialpolitische Instrumente sowie die Finanzierungsaspekte des Bildungssystems in die Betrachtung einzubeziehen.

Um die Individualbesteuerung praktikabler auszugestalten, wäre schliesslich bei Ehepaaren ein Wandel hinsichtlich der Definition der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Richtung Fokussierung auf das Individuum anzustreben. Das Bundesgericht geht heute bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Paarhaushalten aus. Die Fokussierung der heutigen Rechtsprechung auf die Leistungsfähigkeit von Paarhaushalten ist allerdings durch die fehlenden Korrekturmechanismen im Rahmen von sozialversicherungsrechtlichen Beihilfen geprägt. Sollten wie in Österreich entsprechende Beihilfen ausbezahlt werden, erhöht sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Paare mit Kindern, sodass steuerliche Massnahmen entfallen könnten.

Es ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass Deutschland und Österreich ihre Individualbesteuerung auf einem völlig anderen Steuerkonzept aufgebaut haben. Beide Länder besteuern das Lohn- und Renteneinkommen generell an der Quelle durch den Arbeitgeber oder Rentenversicherer. Mit diesem Quellenbesteuerungssystem werden die Probleme, die bei der Individualbesteuerung durch den Bezug der Steuer bei jedem Ehegatten einzeln entstehen können, entschärft. Die Einführung der generellen Besteuerung der Lohn- und Renteneinkommen an der Quelle würde jedoch das schweizerische Steuersystem mit seinen drei Besteuerungsebenen Bund, Kantone, Gemeinden massgebend verändern und wäre nur auf Grund einer breiten politischen Akzeptanz denkbar. Die Arbeitsgruppe verzichtete auf die zusätzliche Untersuchung dieser Thematik, da sie einerseits nicht Inhalt des Postulats war und andererseits nicht ohne umfassende Studie mit Einbezug der Kantone sowie der Sozialpartner zu einem fundierten Ergebnis geführt hätte.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Individualbesteuerung ist nach Ansicht der Arbeitsgruppe der Wechsel von einem Zusammenveranlagungs- zu einem Individualbesteuerungssystem in der Schweiz - vom Modell Veranlagungswahlrecht für Ehepaare abgesehen - kurzfristig nicht realisierbar. Mit der Einführung einer Individualbesteuerung würde einerseits das heutige System der Familienbesteuerung grundlegend geändert. Dieser Wechsel kann schon aus administrativen und steuersystematischen Gründen nur vollzogen werden, wenn er gesamtschweizerisch für sämtliche Steuerhoheiten auf den gleichen Zeitpunkt hin umgesetzt wird. Die Einführung einer Individualbesteuerung bringt zudem für die veranlagenden Steuerbehörden grosse Umstellungen und erhebliche Mehraufwendungen von 30 bis 50 Prozent mit sich. Andererseits darf nicht vergessen werden, dass sich ein Wechsel zur Individualbesteuerung auch auf andere Rechtsgebiete auswirkt, bei welchen zur Berechnung von Abgaben, Beiträgen, Leistungen etc. auf die in der Veranlagung festgesetzten Steuerfaktoren abgestützt wird, wie beispielsweise bei den Ergänzungsleistungen, den AHV/IV/EO/ALV-Beiträgen der Selbstständigerwerbenden, den Krippenbeiträgen oder den Stipendien. Die entsprechenden Erhebungsgrundlagen müssten zumindest überprüft und möglicherweise angepasst werden.

Das Ziel des Postulats war die Darstellung der Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen. Die Arbeitsgruppe erhielt jedoch nicht den Auftrag, sich für die Individualbesteuerung oder die Zusammenveranlagung auszusprechen. Ob ein Wechsel zur Individualbesteuerung erfolgen und welches Modell gegebenenfalls gewählt werden soll, hat die Politik zu entscheiden. Die Individualbesteuerung betont die wirtschaftliche Eigenständigkeit der beiden Partner, während das geltende Recht sowie das Splittingssystem von der wirtschaftlichen Einheit der Eheleute ausgehen. Je nach Veranla-

gungsart wird die eine oder andere Kategorie von Steuerpflichtigen tendenziell bevorzugt. Welche Kategorie gefördert werden soll und ob die demographischen und sozioökonomischen Tendenzen der letzten Jahrzehnte auch im Steuerrecht berücksichtigt werden sollen, ist ebenfalls Sache der Politik. Die Arbeitsgruppe verzichtet deshalb darauf, eine Präferenz hinsichtlich Veranlagungsart und Modellwahl abzugeben.

Tabellarische Übersicht über die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 sowie die untersuchten Modelle der Individualbesteuerung

Die Tabelle gilt grundsätzlich nur für Ehepaare sowie registrierte gleichgeschlechtliche Paare nach Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare. Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern werden jedoch bei der „Konsequenten Individualbesteuerung“ und bei der „Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung“ ebenfalls wie Ehepaare behandelt, soweit das Zivilrecht nicht entgegensteht. Beim „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ werden nur die eingetragenen gleichgeschlechtlichen Paare den Ehepaaren gleichgestellt.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Grundsatz	Ehegatten werden gemeinsam veranlagt. Die Familie wird als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet und bildet in steuerlicher Hinsicht eine Einheit. Die Einkommen der rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten werden ungeachtet des Güterstandes zusammenge-rechnet. Für die Ermittlung des satzbestimmenden Einkommens wird bei Ehepaaren das steuerbare Gesamteinkommen durch einen bestimmten Divisor geteilt.	KI: Ehegatten werden getrennt veranlagt. Jedem Ehegatten werden nur jene Steuerfaktoren (Erwerbs- u. Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, alle übrigen Einkünfte) zugerechnet, die ihm auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse - d.h. auf Grund des Güterstandes - zugeordnet werden können. PI: Ehegatten werden getrennt veranlagt. Die privaten Vermögenserträge sowie das private Vermögen wird den Ehegatten ungeachtet des Güterstandes hälftig zugewiesen. Die übrigen Steuerfaktoren werden nach den zivilrechtlichen Verhältnissen zugeordnet.	Ehegatten werden getrennt veranlagt. Jedem Ehegatten werden nur jene Steuerfaktoren (Erwerbs- u. Renteneinkommen, Vermögen und Vermögenserträge, alle übrigen Einkünfte) zugerechnet, die ihm auf Grund der zivilrechtlichen Verhältnisse - d.h. auf Grund des Güterstandes - zugeordnet werden können.
Konkubinatspaare und gleichgeschlechtliche Paare	Sämtliche Konkubinatspaare und sämtliche gleichgeschlechtlichen Paare werden wie die übrigen Wohngemeinschaften getrennt veranlagt.	KI und PI: Konkubinatspaare mit gemeinsamen Kindern und eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare werden nach den für Ehegatten geltenden Vorschriften der modifizierten Individualbesteuerung besteuert, soweit	Sämtlichen Kategorien von Konkubinatspaaren kommt kein Wahlrecht zu. Sie werden wie Alleinstehende besteuert. Eingetragene Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare können hingegen wie Ehepaare zwischen der Zusammen-

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
		das Zivilrecht nicht entgegensteht (z.B. bei Konkubinatspaaren die gemäss PI vorgesehene hälftige Teilung von Vermögen und Vermögensertrag). Konkubinatspaare ohne Kinder oder mit nichtgemeinsamen Kindern sowie nicht eingetragene Partnerschaften werden wie die übrigen Wohngemeinschaften nicht nach den Vorschriften der modifizierten Individualbesteuerung besteuert.	veranlagung und der Individualbesteuerung wählen.
Steuerpflicht der minderjährigen Kinder	Einkommen und Vermögen der unter elterlicher Sorge stehenden minderjährigen Kinder werden dem Inhaber der elterlichen Sorge zugerechnet. Bei gemeinsam veranlagten Ehegatten werden die Faktoren des Kindes zum Gesamteinkommen addiert. Sind die Eltern geschieden oder rechtlich bzw. tatsächlich getrennt und übt nur ein Elternteil die elterliche Sorge aus, werden die Faktoren des Kindes diesem Elternteil zugerechnet. Kommt den nicht gemeinsam veranlagten Eltern die elterliche Sorge beidseitig zu, werden die Faktoren des Kindes demjenigen Elternteil zugerechnet, der überwiegend für das Kind sorgt. Erwerbseinkommen versteuern die Kinder selbständig.	KI und PI: Einkommen und Vermögen der unter elterlicher Sorge stehenden minderjährigen Kinder werden den Eltern, die in ungetrennter Ehe leben, je hälftig zugewiesen. Sind die Eltern geschieden oder rechtlich bzw. tatsächlich getrennt und kommt die elterliche Sorge beiden Elternteilen zu, versteuern sie die Einkünfte und Vermögenswerte der Kinder je zur Hälfte. Kommt die elterliche Sorge nur einem Elternteil zu, versteuert dieser Elternteil die Einkünfte und Vermögenswerte allein. Erwerbseinkommen versteuern die Kinder selbständig.	Einkommen und Vermögen der unter elterlicher Sorge stehenden minderjährigen Kinder werden den Eltern, die in ungetrennter Ehe leben, je hälftig zugewiesen. Sind die Eltern geschieden oder rechtlich bzw. tatsächlich getrennt und kommt die elterliche Sorge beiden Elternteilen zu, versteuern sie die Einkünfte und Vermögenswerte der Kinder je zur Hälfte. Kommt die elterliche Sorge nur einem Elternteil zu, versteuert dieser Elternteil die Einkünfte und Vermögenswerte allein. Erwerbseinkommen versteuern die Kinder selbständig.
Haftung	Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, haften grundsätzlich solidarisch für die Gesamtsteuer. Die Solidarhaftung entfällt, wenn einer der Ehegatten zahlungsunfähig ist. Diesfalls haftet jeder nur für seinen Anteil an	KI: Jeder Ehegatte haftet nur für seine eigene Steuerschuld (Ausnahme Gütergemeinschaft: solidarische Haftung). PI: Die Ehegatten haften uneingeschränkt solidarisch für die Gesamtsteuer. Ein Ehegatte haftet somit	Jeder Ehegatte haftet nur für seine eigene Steuerschuld. Die Kinder haften solidarisch mit ihren Eltern für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer jedes Elternteils, bis zum Betrag dieses Anteils.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
	der Gesamtsteuer. Die minderjährigen Kinder haften solidarisch mit dem Inhaber der elterlichen Gewalt bis zum Betrage des auf sie entfallenden Anteils an der Gesamtsteuer.	nicht nur solidarisch für die Steuerschuld seines Ehepartners während des Bestehens der Ehe, sondern auch für alle offenen Steuerschulden aus dieser Zeit nach Eintritt der rechtlichen oder tatsächlichen Trennung. Bei Zahlungsunfähigkeit tritt ebenfalls keine „Haftung nur für die eigene Steuerschuld“ ein. KI und PI: Die Kinder haften solidarisch mit ihren Eltern für den auf sie entfallenden Anteil an der Gesamtsteuer jedes Elternteils, bis zum Betrag dieses Anteils.	
Unterhaltsbeiträge	Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen oder getrennt lebenden Ehegatten sowie Unterhaltsbeiträge, die ein Elternteil für die unter seiner elterlichen Sorge stehenden Kinder erhält, sind vom Empfänger vollständig zu versteuern. Diese Unterhaltsbeiträge können von der leistungspflichtigen Person vollumfänglich in Abzug gebracht werden. Unterhaltsbeiträge, die an ein mündiges Kind fliessen, sind weder vom Kind selbst noch vom Elternteil, bei dem das Kind lebt, zu versteuern. Der leistende Elternteil kann die Unterhaltsbeiträge nicht abziehen.	KI und PI: Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen oder getrennt lebenden Ehegatten sowie Unterhaltsbeiträge, die ein Elternteil für die unter seiner elterlichen Sorge stehenden Kinder erhält, sind vom Empfänger vollständig zu versteuern. Diese Unterhaltsbeiträge können von der leistungspflichtigen Person vollumfänglich in Abzug gebracht werden. Unterhaltsbeiträge, die an ein mündiges Kind fliessen, sind weder vom Kind selbst noch vom Elternteil, bei dem das Kind lebt, zu versteuern. Der leistende Elternteil kann die Unterhaltsbeiträge nicht abziehen.	Unterhaltsbeiträge an den geschiedenen oder getrennt lebenden Ehegatten sowie Unterhaltsbeiträge, die ein Elternteil für die unter seiner elterlichen Sorge stehenden Kinder erhält, sind vom Empfänger vollständig zu versteuern. Diese Unterhaltsbeiträge können von der leistungspflichtigen Person vollumfänglich in Abzug gebracht werden. Unterhaltsbeiträge, die an ein mündiges Kind fliessen, sind weder vom Kind selbst noch vom Elternteil, bei dem das Kind lebt, zu versteuern. Der leistende Elternteil kann die Unterhaltsbeiträge nicht abziehen.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Krankenkassenprämienabzug der Kinder	Bei gemeinsam veranlagten Eltern wird der Abzug für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der Kinder vom Gesamteinkommen abgezogen. Bei getrennten oder geschiedenen Eltern kann derjenige die Pauschale geltend machen, der den Kinderabzug beansprucht. Soweit das Kind <i>unmündig</i> ist, ist dies derjenige Elternteil, bei welchem das Kind wohnt. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung ist dies derjenige Elternteil, welcher die Unterhaltsbeiträge entrichtet. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, so können sie je den halben Abzug geltend machen.	KI und PI: Der Abzug für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der Kinder wird dem Elternteil zugeteilt, der den Kinderabzug geltend machen kann. Bei den in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten wird der Abzug proportional nach den Reineinkommen der Eltern aufgeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Abzug dem Elternteil zugewiesen, der mit dem <i>minderjährigen</i> Kind zusammenlebt und Kinderalimente erhält. Für den Fall der alternierenden Obhut ist der Abzug hälftig auf die Eltern aufzuteilen. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung, erhält der unterhaltsleistende Elternteil den Abzug. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, wird je der halbe Abzug gewährt.	Der Abzug für die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der Kinder wird dem Elternteil zugeteilt, der den Kinderabzug geltend machen kann. Bei den in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten wird der Abzug hälftig zugeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Abzug dem Elternteil zugewiesen, der mit dem <i>minderjährigen</i> Kind zusammenlebt und Kinderalimente erhält. Für den Fall der alternierenden Obhut ist der Abzug hälftig auf die Eltern aufzuteilen. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung, erhält der unterhaltsleistende Elternteil den Abzug. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, wird je der halbe Abzug gewährt.
Kinderbetreuungsabzug	Der Kinderbetreuungsabzug wird den Eltern gewährt, sofern sie zusammen mit dem Kind im gleichen Haushalt leben. Bei gemeinsam veranlagten Eltern wird der Abzug vom Gesamteinkommen abgezogen. Bei getrennten oder geschiedenen Eltern kann derjenige den Abzug beanspruchen, bei welchem das Kind wohnt. Befindet sich das Kind abwechselungsweise in der Obhut der Eltern, können sie je den halben Abzug geltend machen.	KI und PI: Der Kinderbetreuungsabzug wird den Eltern gewährt, sofern sie zusammen mit dem Kind im gleichen Haushalt leben. Bei den rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten wird der Abzug proportional nach den Reineinkommen der Eltern aufgeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Abzug dem Elternteil zugewiesen, bei dem das Kind wohnt. Befindet sich das Kind abwechselungsweise in der Obhut der Eltern, können sie je den halben Abzug geltend machen.	Bei den rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehegatten wird der Abzug hälftig auf die Eltern aufgeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Abzug dem Elternteil zugewiesen, bei dem das Kind wohnt. Befindet sich das Kind abwechselungsweise in der Obhut der Eltern, können sie je den halben Abzug geltend machen.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Persönlicher Abzug	Jeder steuerpflichtigen Person wird ein persönlicher Abzug als steuerfreier Grundbetrag gewährt.	KI und PI: Kein persönlicher Abzug	Kein persönlicher Abzug
Kinderabzug	Bei gemeinsam veranlagten Eltern wird der Kinderabzug vom Gesamteinkommen abgezogen. Bei nicht gemeinsam besteuerten Eltern kann derjenige den Kinderabzug für das <i>unmündige</i> Kind beanspruchen, bei welchem das Kind wohnt. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung steht der Kinderabzug dem Elternteil zu, der die Unterhaltsbeiträge entrichtet. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, so können sie je den halben Kinderabzug geltend machen.	KI und PI: Bei den in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten wird der Kinderabzug proportional nach den Reineinkommen der Eltern aufgeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Kinderabzug dem Elternteil zugewiesen, der mit dem <i>minderjährigen</i> Kind zusammenlebt und Kinderalimente erhält. Für den Fall der alternierenden Obhut ist der Abzug hälftig auf die Eltern aufzuteilen. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung, erhält der unterhaltsleistende Elternteil den Abzug. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, wird je der halbe Kinderabzug gewährt.	Bei den in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten wird der Kinderabzug hälftig auf die Eltern aufgeteilt. Bei getrennten oder geschiedenen Ehegatten wird der Kinderabzug dem Elternteil zugewiesen, der mit dem <i>minderjährigen</i> Kind zusammenlebt und Kinderalimente erhält. Für den Fall der alternierenden Obhut ist der Abzug hälftig auf die Eltern aufzuteilen. Bei einem <i>mündigen</i> Kind in Ausbildung, erhält der unterhaltsleistende Elternteil den Abzug. Leisten beide Elternteile Unterhaltsbeiträge, wird je der halbe Kinderabzug gewährt.
Unterstützungsabzug	Der Unterstützungsabzug kann beansprucht werden, wenn nachgewiesenermassen mindestens eine Unterstützung in der Höhe des Minimalbetrages erbracht wird. Andererseits kann der Abzug bis zum Maximalbetrag vorgenommen werden, sofern eine Unterstützung im entsprechenden Umfang nachgewiesen wird.	KI und PI: Der Unterstützungsabzug kann beansprucht werden, wenn nachgewiesenermassen mindestens eine Unterstützung in der Höhe des Minimalbetrages erbracht wird. Andererseits kann der Abzug bis zum Maximalbetrag vorgenommen werden, sofern eine Unterstützung im entsprechenden Umfang nachgewiesen wird. Jeder Ehegatte kann einen Unterstützungsabzug beanspruchen, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.	Der Unterstützungsabzug kann beansprucht werden, wenn nachgewiesenermassen mindestens eine Unterstützung in der Höhe des Minimalbetrages erbracht wird. Andererseits kann der Abzug bis zum Maximalbetrag vorgenommen werden, sofern eine Unterstützung im entsprechenden Umfang nachgewiesen wird. Jeder Ehegatte kann einen Unterstützungsabzug beanspruchen, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Haushaltsabzug	Der Haushaltsabzug wird Alleinstehenden gewährt, die tatsächlich allein leben oder aber zusammen mit minderjährigen oder in der Ausbildung stehenden Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen. Der Haushaltsabzug ist vorwiegend eine tarifari-sche Entlastungsmassnahme.	KI und PI: Der Haushaltsabzug wird Alleinstehenden gewährt, die tatsächlich allein leben oder aber zusammen mit minderjährigen oder in der Ausbildung stehenden Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen. Der Abzug ist im Gegensatz zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung auf eine relativ bescheidene Höhe festzusetzen.	Der Haushaltsabzug wird Alleinstehenden gewährt, die tatsächlich allein leben oder aber zusammen mit minderjährigen oder in der Ausbildung stehenden Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen einen Haushalt führen.
Alleinerzieherabzug	Alleinstehenden Personen, die mit minderjährigen Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen zusammen wohnen, für die sie den Kinderabzug bzw. den Unterstützungsabzug geltend machen können, wird ein Prozentabzug vom Reineinkommen mit einem Maximalbetrag gewährt.	KI und PI: Kein Alleinerzieherabzug	Kein Alleinerzieherabzug
Eineinkommensabzug	Kein Eineinkommensabzug	KI und PI: Einverdienerhepaare werden durch einen Eineinkommensabzug entlastet. Der Abzug wird Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, in Prozenten des Reineinkommens gewährt und hängt von einem allfälligen Reineinkommen des Partners ab. Der Abzug kann auch von Zweiverdienerhepaaren geltend gemacht werden, bei denen ein Partner ein tiefes Einkommen erzielt. Er ist degressiv ausgestaltet, d.h. er sinkt mit steigendem Zweiteinkommen.	Kein Eineinkommensabzug

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Tarif	Einheitstarif Die Einkünfte der Ehegatten werden nach wie vor zusammengerechnet. Für die Ermittlung des satzbestimmenden Einkommens wird das steuerbare Gesamteinkommen jedoch durch einen bestimmten Divisor (DBG: Divisor 1,9) geteilt.	KI und PI: Einheitstarif	Einheitstarif
Verfahrensrechte und -pflichten	Die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten üben ihre Verfahrensrechte und -pflichten gemeinsam aus.	KI: Jeder Ehegatte übt die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten für sich allein aus. PI: Jeder Ehegatte übt die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten – mit wenigen Ausnahmen (Deklaration des privaten Vermögens und der privaten Vermögenserträge) - für sich allein aus.	Jeder Ehegatte übt die ihm zukommenden Verfahrensrechte und die ihm obliegenden Verfahrenspflichten für sich allein aus.
Steuererklärung	Die Ehegatten deklarieren ihre Steuerfaktoren auf einer gemeinsamen Steuererklärung. Die Ehegatten unterschreiben die Steuererklärung gemeinsam. Fehlt die Unterschrift eines Ehegatten, so ist diesem eine Frist anzuberaumen, bei deren unbenutztem Ablauf die vertragliche Vertretung unter den Ehegatten angenommen wird.	KI: Die selbstständige Deklarationspflicht jedes Ehegatten führt dazu, dass jeder Ehegatte seine Einkünfte aus Erwerb, Vermögen, Vorsorge und übrigen Quellen unter Nachweis der zivilrechtlichen Verhältnisse deklariert. Jeder Gatte hat eine eigene Steuererklärung auszufüllen und diese auch eigenhändig zu unterschreiben. PI: <u>Untervariante 1:</u> Jeder Ehegatte deklariert seine Steuerfaktoren grundsätzlich in einer eigenen Steuererklärung. Das private Vermögen und die privaten Vermögenserträge deklarieren sie allerdings auf einem gemeinsamen Einlageblatt. Der Reinertrag und das Reinver-	Die selbstständige Deklarationspflicht jedes Ehegatten führt dazu, dass jeder Ehegatte seine Einkünfte aus Erwerb, Vermögen, Vorsorge und übrigen Quellen unter Nachweis der zivilrechtlichen Verhältnisse deklariert. Jeder Gatte hat eine eigene Steuererklärung auszufüllen und diese auch eigenhändig zu unterschreiben.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
		mögen wird hälftig aufgeteilt. Jeder Ehegatte unterzeichnet seine eigene Steuererklärung. Das gemeinsame Einlageblatt ist von beiden Ehegatten zu unterschreiben. <u>Untervariante 2:</u> Jeder Ehegatte deklariert seine Steuerfaktoren in einer gemeinsamen Steuererklärung, die jedoch grundsätzlich einen getrennten Nachweis der deklarierten Faktoren erlaubt. Das Privatvermögen und die privaten Vermögenserträge werden aber in einer gemeinsamen Rubrik deklariert und das Gesamtergebnis auf die Ehegatten hälftig aufgeteilt. Jeder Ehegatte bestätigt die von ihm deklarierten Einkünfte und Vermögenswerte durch seine Unterschrift.	
Rechtsmittel	Rechtsmittel und andere Eingaben gelten als rechtzeitig eingereicht, wenn ein Ehegatte innert Frist handelt. Bei der Unterzeichnung der betreffenden Eingabe durch einen Ehegatten allein wird stets von der stillschweigenden Ermächtigung zur Vertretung ausgegangen.	KI und PI: Legt ein Ehegatte ein Rechtsmittel ein, erwächst die Veranlagung des anderen Partners nicht in Rechtskraft. Das Verfahren, bleibt offen, bis beide Ehegatten rechtskräftig veranlagt sind. Der Partner wird mittels Beiladung in das Verfahren miteinbezogen. Legen beide Ehegatten ein Rechtsmittel ein, werden die zwei Verfahren vereinigt. Die Ehegatten bilden dadurch eine Streitgenossenschaft.	Erhebt ein Ehegatte Einsprache gegen seine Veranlagungsverfügung, erfolgt das Verfahren völlig unabhängig von der Veranlagung seines Ehepartners. Das gleiche gilt für das Rechtsmittelverfahren.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Mitteilungen der Behörden	Sämtliche Mitteilungen der Steuerbehörden sind an die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebenden Ehegatten gemeinsam zu richten.	KI und PI: Sämtliche Mitteilungen der Steuerbehörden sind an die Ehegatten getrennt zu richten.	Sämtliche Mitteilungen der Steuerbehörden sind an die Ehegatten getrennt zu richten.
Akteneinsichtsrecht	Den Ehegatten steht ein gegenseitiges Akteneinsichtsrecht zu.	KI und PI: Den Ehegatten steht ein gegenseitiges Akteneinsichtsrecht zu.	Den Ehegatten steht ein gegenseitiges Akteneinsichtsrecht zu.
Steuerstrafrecht	Der in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe lebende Ehegatte wird nur für die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren gebüsst. Die solidarische Haftung des anderen Ehepartners für die Strafsteuer ist ausgeschlossen. Mit der Beschränkung der Busse auf die eigenen Steuerfaktoren kann der Ehegatte weder als Mittäter noch als Anstifter an einer Steuerhinterziehung seines Partners bestraft werden. Jedem Ehegatten steht der Nachweis offen, dass die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren durch den anderen Ehegatten ohne sein Wissen erfolgte, oder dass er ausser Stande war, die Hinterziehung zu verhindern. Gelingt ihm dieser Nachweis, wird der andere Ehegatte wie für die Hinterziehung eigener Steuerfaktoren gebüsst.	KI: Jeder Ehegatte kann nur für die Steuerhinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren gebüsst werden. Ob und wie sein Ehepartner die diesem zuzurechnenden Steuerfaktoren deklariert, braucht ihn nicht zu kümmern. Eine ehegattenspezifische Schuldvermutung mit Exkulpationsbeweis besteht nicht. Ein Ehegatte kann wie jeder andere Steuerpflichtige als Teilnehmer an einer Steuerhinterziehung seines Partners bestraft werden. Ausnahme: Ehepaare, die unter dem Güterstand der Gütergemeinschaft stehen. Sie werden wie bei der PI behandelt. PI: Jeder Ehegatte wird nur für die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren gebüsst. Die solidarische Haftung des anderen Ehepartners für die Strafsteuer ist ausgeschlossen. Mit der Beschränkung der Busse auf die eigenen Steuerfaktoren kann der Ehegatte weder als Mittäter noch als Anstifter an einer Steuerhinterziehung seines Partners bestraft werden.	Jeder Ehegatte kann nur für die Steuerhinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren gebüsst werden. Ob und wie sein Ehepartner die diesem zuzurechnenden Steuerfaktoren deklariert, braucht ihn nicht zu kümmern. Eine ehegattenspezifische Schuldvermutung mit Exkulpationsbeweis besteht nicht. Ein Ehegatte kann wie jeder andere Steuerpflichtige als Teilnehmer an einer Steuerhinterziehung seines Partners bestraft werden.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)		Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)	
			Jedem Ehegatten steht der Nachweis offen, dass die Hinterziehung seiner eigenen Steuerfaktoren durch den anderen Ehegatten ohne sein Wissen erfolgte, oder dass er ausser Stande war, die Hinterziehung zu verhindern. Gelingt ihm dieser Nachweis, wird der andere Ehegatte wie für die Hinterziehung eigener Steuerfaktoren gebüsst.		
Existenzminimum	Im <u>DBG</u> wird das Existenzminimum nicht ausdrücklich freigestellt. Faktisch wird das Existenzminimum nicht besteuert, weil kleinere Einkommen durch das Zusammenwirken von Tarif und Abzügen von der Steuerpflicht ausgenommen bleiben.	Im <u>StHG</u> wird den Kantonen vorgeschrieben, dass das Existenzminimum jeder steuerpflichtigen Person für steuerfrei zu erklären ist. Der kantonale Gesetzgeber kann selber bestimmen, auf welche Definition des Existenzminimums abgestellt werden soll. Auf welche Weise die Freistellung zu erfolgen hat, wird durch das StHG ebenfalls nicht vorgegeben.	KI und PI: Das Existenzminimum wird nicht ausdrücklich freigestellt. Faktisch wird das Existenzminimum nicht besteuert, weil kleinere Einkommen durch das Zusammenwirken von Tarif und Abzügen von der Steuerpflicht ausgenommen bleiben.	Im <u>DBG</u> wird das Existenzminimum nicht ausdrücklich freigestellt. Faktisch wird das Existenzminimum nicht besteuert, weil kleinere Einkommen durch das Zusammenwirken von Tarif und Abzügen von der Steuerpflicht ausgenommen bleiben.	Im <u>StHG</u> wird den Kantonen vorgeschrieben, dass das Existenzminimum jeder steuerpflichtigen Person für steuerfrei zu erklären ist. Der kantonale Gesetzgeber kann selber bestimmen, auf welche Definition des Existenzminimums abgestellt werden soll. Auf welche Weise die Freistellung zu erfolgen hat, wird durch das StHG ebenfalls nicht vorgegeben.

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Auswirkungen auf die Steuerbelastung	<p>Einverdienerpaare werden gegenüber Zweiverdienerpaaren bevorzugt. Es besteht keine Neutralität bezüglich des Zivilstandes. Konkubinatspaare mit unterschiedlichen Einkommen der beiden Partner werden stärker besteuert als Ehepaare in den gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen.</p>	<p>Einverdienerpaare bezahlen mehr Steuern als Zweiverdienerpaare. Die Steuerermässigung, die ein Zweiverdienerpaar durch die Aufteilung der Einkünfte und die daraus resultierende tiefere Progression erzielt, wird durch den Eineinkommensabzug nur teilweise ausgeglichen. Eine Gleichbehandlung von Ein- und Zweiverdienerpaaren kann durch den Eineinkommensabzug nicht erreicht werden. Es besteht kein „Abhalteeffekt“, d.h. der nicht erwerbstätige Ehegatte wird auf Grund des Steuerrechts nicht von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit absehen. Es besteht keine absolute Neutralität bezüglich des Zivilstandes. Konkubinatspaare werden den Ehepaaren steuerlich nur dann gleich gestellt, wenn sie gemeinsame Kinder haben. Dies hat zur Folge, dass Einverdienerkonkubinatspaare ohne Kinder oder mit nicht gemeinsamen Kindern wesentlich stärker belastet werden als gleichsitierte Einverdienerpaare, da Konkubinatspaare unter diesen Voraussetzungen keinen Eineinkommensabzug beanspruchen können.</p>	<p>In der Tendenz sind es zwei Kategorien von Paaren, die einen Anreiz haben, vom Wahlrecht für die Individualbesteuerung Gebrauch zu machen, weil sie so ihre gemeinsame Steuerbelastung senken könnten:</p> <p>Bei einem Splittingfaktor von 2.0 existieren je nach Aufteilung des Haushaltseinkommens auf die beiden Partner unterschiedlich grosse Einkommensbereiche im Steuertarif, innerhalb derer der Entscheid für die Individualbesteuerung vorteilhaft ist. Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung ist dabei, dass das Einkommen des Erstverdieners dem Maximalsatz unterliegt, während das Einkommen des Zweitverdieners niedriger als zum Maximalsatz besteuert wird. Ist hingegen das Haushaltseinkommen derart gross, dass beide Partner je mit dem Maximalsatz belastet werden, wenn sie sich für die Individualbesteuerung entscheiden, fällt für sie der Steuervorteil gegenüber dem Splitting dahin.</p> <p>Ist der Splittingfaktor kleiner als 2.0, so wird die Ausübung des Wahlrechts zugunsten der Individualbesteuerung attraktiver. Bei sehr gleichmässiger Verteilung des Haushaltseinkommens zwischen Erst- und Zweitverdiener lohnt sich der Entscheid für die Individualbesteuerung bereits bei verhältnismässig niedrigem Haushaltseinkommen.</p>

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	<p>Unter der reinen Individualbesteuerung fallen wegen der besseren Mobilisierung des Marktarbeitspotenzials das Arbeitsangebot und damit das BIP grösser und die Steuerbasis breiter aus als im Splittingsystem. Die Auswirkungen auf die Wohlfahrt der Betroffenen sind hingegen weniger eindeutig, weil sich zwei Argumente gegenüber stehen, von denen eines die Individualbesteuerung als überlegen erscheinen lässt, während das andere das Splitting bevorzugt. Für die Individualbesteuerung spricht das Ramsey-Argument. Dieses besagt, dass die Zweitverdiener, deren Arbeitsangebot elastischer reagiert als dasjenige der Erstverdiener, einem niedrigeren Grenzsteuersatz unterworfen werden sollten. Das Splitting hat demgegenüber den Vorteil, dass es für beide Partner in der Haushaltproduktion identische Schattenlöhne schafft und damit den Entscheid über den Arbeitseinsatz in der Haushaltsproduktion unverzerrt lässt. Welcher Effekt dominiert, hängt davon ab, in welchem Verhältnis die Grenzsteuersätze der Zweit- und Erstverdiener in der Realität unter der Individualbesteuerung zueinander stehen. Liegt dieses Verhältnis näher bei 1, ist die Individualbesteuerung effizienter als das Splitting; wird die Wirklichkeit hingegen eher durch einen Wert von 0 abgebildet, so gebührt dem Splitting der Vorzug. Eine eindeutige Aussage, welches der beiden Systeme unter Effizienzgesichtspunkten in der Schweiz besser abschneidet, wäre nur bei einer detaillierten Modellierung und einer Kalibrierung des Modells mit Schweizer Daten möglich. Immerhin darf man festhalten, dass der sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Wandel in der Schweiz in jüngerer Zeit die Gewichte eher zugunsten der Individualbesteuerung verschoben hat. Für diese Gewichtsverschiebung stehen die Abnahme der Ausbildungs- und Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern, die Zunahme der Teilzeitarbeitsverhältnisse mit einem Teilzeitbelastungsgrad von 50-90%, die gestiegene Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen, welche als Substitute zur Haushaltproduktion interpretiert werden können, sowie die fortschreitende Flexibilisierung des Schweizer Arbeitsmarktes, die eine elastischere Reaktion des Arbeitsangebotes erlaubt. Die Grundmodelle der modifizierten Individualbesteuerung weichen in einigen Punkten von der reinen Individualbesteuerung ab:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der Haushaltsabzug führt dazu, dass die mögliche Haushaltersparnis weniger häufig realisiert wird. Daraus resultiert eine Wohlfahrtseinbusse. • Die Wohlfahrtswirkungen des Eineinkommensabzugs sind ungewiss. Um starke Verzerrungen im Zuge einer Unstetigkeit in der Steuerbelastung zu vermeiden, empfiehlt sich eine Variante mit einem graduellen Auslaufen des Abzugs. 		<p>Das Modell Veranlagungswahlrecht für Ehepaare folgt hinsichtlich seiner grundlegenden Eigenschaften dem Splitting-System und weicht davon nur leicht ab. Zwar wird allen Ehepaaren und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Partnerschaften die Wahlmöglichkeit eingeräumt, sich für die Individualbesteuerung zu entscheiden, aber nur für eine Minderheit erweist sich die Ausübung dieses Wahlrechts effektiv auch als vorteilhaft. Im Ergebnis vergrössert das Wahlrecht die Ungleichheit der Einkommensverteilung nach Steuern. Rechtfertigen lässt sich dies unter dem Aspekt der vertikalen Steuergerechtigkeit wohl am ehesten, wenn durch das Wahlrecht substanzielle Wachstumsimpulse ausgelöst werden, insbesondere wenn davon auch die unterdurchschnittlichen Einkommen profitieren. Die Wachstumseffekte des Wahlrechts sind jedoch zweifelhaft.</p>

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
	Bei der Zuordnung der Einkommen aus Vermögen auf die beiden Partner spricht für die Variante PI neben der administrativ einfacheren Handhabung auch, dass dadurch kein Spielfeld für individuell rationale, gesamtwirtschaftlich jedoch fragwürdige und wohlfahrtsvermindernde Steuerminimierungsstrategien eröffnet wird.		
Auswirkungen auf die Verwaltung	Beim Splitting ist mit einem Veranlagungsaufwand zu rechnen, der ungefähr demjenigen des geltenden Rechts entspricht. Die Einführung des Haushaltsabzuges dürfte allerdings zu einem gewissen administrativen Mehraufwand führen.	Bei der KI sowie bei der Untervariante 1 der PI , die von zwei getrennten Steuererklärungen ausgehen, wäre gesamtschweizerisch mit ca. 1,685 Mio. zusätzlichen Steuererklärungen zu rechnen. Dies würde einer Zunahme von 40 % entsprechen. Zudem würden bei der KI, die von getrennten Wertschriftenverzeichnissen ausgeht, gesamtschweizerisch ca. 1,29 Mio. zusätzliche Wertschriftenverzeichnisse eingereicht werden, was einer Zunahme von 45 % entsprechen würde. Dieser massive Anstieg von Steuerdossiers würde den Steuerverwaltungen erhebliche Mehraufwendungen gegenüber dem geltenden Recht bringen. Bei der Untervariante 2 der PI, die von einer gemeinsamen Steuererklärung der Ehegatten ausgeht, wäre aus Sicht der Kantone die Veranlagungen der Ehepaare wesentlich einfacher und im Vergleich zum geltenden Recht mit geringem bis kaum grösserem Mehraufwand verbunden, da alle Unterlagen gemeinsam vorliegen und der Schriftenverkehr mit den Ehepaaren gemeinsam geführt werden könnte.	Jedes Wahlrecht im Steuerrecht ist für die Steuerbehörden mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden. Jede Wahlmöglichkeit behindert automatisierte Abläufe und bewirkt dadurch einen höheren Verwaltungsaufwand. Entscheiden sich die Ehegatten für die Zusammenveranlagung, ist mit einem Veranlagungsaufwand zu rechnen, der ungefähr demjenigen des geltenden Rechts entspricht. Wählen die Ehegatten jedoch die Individualbesteuerung, ist davon auszugehen, dass ein ähnlicher Verwaltungsaufwand entstehen würde wie bei den Modellen der modifizierten Individualbesteuerung, die von zwei getrennten Steuererklärungen ausgehen. Geht man davon aus, dass wie in Deutschland (1998: 2.8%) nur ein eher kleiner Prozentsatz der Ehepaare bzw. der gleichgeschlechtlichen registrierten Paare von etwa 5% die Individualbesteuerung wählt, dürfte insgesamt im Vergleich zum geltenden Recht ein mit dem Modell „Veranlagungswahlrecht für Ehepaare“ verbundener administrativer Mehraufwand doch relativ bescheiden

	Reform der Ehe- und Familienbesteuerung gemäss Steuerpaket 2001 (Zusammenveranlagung mit Splitting)	Modelle der modifizierten Individualbesteuerung: Konsequente Individualbesteuerung = KI Individualbesteuerung mit teilweise pauschaler Zuordnung = PI	Veranlagungswahlrecht für Ehepaare (In diese Rubrik werden grundsätzlich nur die Auswirkungen der Individualbesteuerung aufgezeigt. Falls die Ehegatten zusammenveranlagt werden, gelten die Aussagen zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung)
			ausfallen.