

Sélection d'article sur la politique suisse

processus

**Pour une imposition individuelle indépendante de l'état civil (initiative
pour des impôts équitables; MCF 24.026)**

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Heidelberger, Anja
Roder, Mirjam

Citations préféré

Heidelberger, Anja; Roder, Mirjam 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Pour une imposition individuelle indépendante de l'état civil (initiative pour des impôts équitables; MCF 24.026), 2022 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 04.04.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Finances publiques	1
Impôts directs	1

Abréviations

WAK-NR Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats

CER-CN Commission de l'économie et des redevances du Conseil national

Chronique générale

Finances publiques

Impôts directs

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 25.05.2022
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem das Parlament in der Herbstsession 2020 in der Legislaturplanung 2019-2023 die Schaffung einer Botschaft zur **Individualbesteuerung** verlangt hatte, legte der Bundesrat im Mai 2022 basierend auf früheren Diskussionen die **Eckwerte** dafür fest: Demnach will der Bundesrat die getrennte Besteuerung von Ehepaaren einführen, was jedoch Mindereinnahmen von etwa CHF 1 Mrd. jährlich mit sich bringen werde, wie er in einer Medienmitteilung festhielt. Die Ausgestaltung der Individualbesteuerung sei zentral für die Frage, welche Bevölkerungsgruppen be- oder entlastet werden – tendenziell eine Mehrbelastung würden Ehepaare mit stark ungleicher Einkommensverteilung, insbesondere Ehepaare mit nur einem Einkommen, erfahren. Für seine Vernehmlassungsvorlage plante der Bundesrat daher, sowohl eine Variante mit Entlastungsmassnahmen für entsprechende Ehepaare als auch eine ohne entsprechende Abzüge vorzuschlagen. Zudem sollten die «kinderrelevanten Abzüge erhöht» und allenfalls ein Abzug für Alleinerziehende oder Alleinstehende geschaffen werden.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 30.08.2023
MIRJAM RODER

Im August 2023 präzisierte der Bundesrat seine im Vorjahr vorgestellten **Eckwerte zur Individualbesteuerung** und bezog dabei die Ergebnisse der **Vernehmlassung** mit ein. Diese bestätigte das Bild, das in den bisherigen Anläufen zur Revision der Ehepaarbesteuerung bereits entstanden war. So hätten zwar die 103 Teilnehmenden allesamt ein Ende der steuerlichen Benachteiligung von Ehepaaren unterstützt, seien sich aber über die Umsetzung dieser Forderung nicht einig gewesen. Vier Parteien (FDP, GLP, GPS, SP), eine Minderheit der Kantone und 50 Organisationen sprachen sich in der Vernehmlassung für die Einführung der Individualbesteuerung aus, drei Parteien (Mitte, EVP, SVP), die Mehrheit der Kantone und 14 Organisationen lehnten sie ab. Die Befürwortenden lobten insbesondere die Förderung der Chancengleichheit der Geschlechter (unter anderem durch eine bessere wirtschaftliche Absicherung der Frauen und höhere Arbeitsanreize für Zweitverdienende) sowie die dadurch entstehenden zusätzlichen Steuereinnahmen und Fachkräfte. Die Gegnerinnen und Gegner kritisierten insbesondere die neuen Ungleichheiten, welche die Individualbesteuerung mit sich bringe, vor allem bei Paaren mit ungleicher Einkommensaufteilung, sowie den damit einhergehenden Zwang zu einer bestimmten Lebensweise. Sie sprachen sich daher grösstenteils für eine Beibehaltung der gemeinsamen Besteuerung aus, befürworteten aber auch Entlastungsmassnahmen für Einverdienende Ehepaare, welche der Bundesrat als Option vorgeschlagen hatte. Die Parteien, welche die Individualbesteuerung befürworteten, sprachen sich hingegen gegen entsprechende Entlastungsmassnahmen aus. Entsprechend entschied der Bundesrat in der Folge, auf eine solche Option zu verzichten, und lehnte auch den Abzug für Einpersonenhaushalte ab, unter anderem weil die Kantone sich vor dem administrativen Mehraufwand gefürchtet hatten. Mehrheitlich positiv aufgenommen worden war hingegen der Kinderabzug, den der Bundesrat für seine Eckwerte von den im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen CHF 9'000 auf CHF 12'000 erhöhte. Insgesamt sollte damit auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene die Einführung der Individualbesteuerung erfolgen, womit Ehepaare künftig separat besteuert würden. Ausserdem würden Anpassungen am Steuertarif vorgenommen, um niedrige und mittlere Einkommen zu entlasten und die Steuersätze für sehr hohe Einkommen leicht zu erhöhen. Diese Tarifanpassungen sollen gemäss Bundesrat eine gleichmässige Entlastungswirkung über die Einkommensklassen ermöglichen. Die durch die Reform geschätzten Mindereinnahmen von rund CHF 1 Mrd. pro Jahr würden aufgrund der komplexen Umsetzung erst in einigen Jahren anfallen. Insgesamt würden durch die Reform mehr Menschen steuerlich entlastet als Personen belastet werden. Bis März 2024 wird der Bundesrat basierend auf diesen Eckwerten eine Botschaft zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung vorlegen, die als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» dienen soll. Die Volksinitiative wird vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen.

Autorinnen: Mirjam Roder und Anja Heidelberger²

Wie zuvor angekündigt, empfahl der Bundesrat in seiner im Februar 2024 publizierten Botschaft die **Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» zur Ablehnung** und stellte ihr einen indirekten Gegenvorschlag in Form eines Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung gegenüber. Durch den indirekten Gegenvorschlag könne das gleiche Ziel schneller erreicht werden, da bei Annahme der Steuergerechtigkeits-Initiative ein Umweg über die Verfassung erfolge, der in der Folge konkretisierende Bestimmungen auf Gesetzesebene erfordere. Die Einführung der Individualbesteuerung sei jedoch auch ohne Verfassungsänderung möglich, begründete der Bundesrat seine ablehnende Haltung zum Volksbegehren weiter. Die Steuergerechtigkeits-Initiative und der indirekte Gegenvorschlag würden jedoch das gleiche Ziel verfolgen: die individuelle Besteuerung aller Personen unabhängig vom Zivilstand.

Auf Grundlage der Ergebnisse der Vernehmlassung hatte der Bundesrat bereits im August 2023 die Eckpunkte der Reform festgelegt, die nun in der **Botschaft zum indirekten Gegenvorschlag** wiedergegeben wurden: Neben der zivilstandsunabhängigen Besteuerung beinhaltet der indirekte Gegenvorschlag die hälftige Aufteilung der Kinderabzüge mit einer Erhöhung von CHF 6'700 auf CHF 12'000 sowie eine Erhöhung des Steuertarifs für sehr hohe Einkommen. Durch den Wegfall des Verheirateten tarifs und die hälftige Aufteilung des Kinderabzugs könne die Reform bei Paaren mit nur einem Einkommen oder mit einem tiefen Zweiteinkommen zu einer höheren Steuerbelastung führen. Hingegen würden die grössten Entlastungen bei Eheleuten mit einer gleichmässigen Einkommensverteilung erwartet, wovon auch zahlreiche Rentnerhepaare betroffen seien. Ziel sei die Abschaffung der Heiratsstrafe, die Schaffung von Anreizen für Zweitverdienende und die Verbesserung der Gleichstellung von Mann und Frau. Die Individualbesteuerung solle auf allen Staatsebenen umgesetzt werden, weshalb den Kantonen zur Anpassung ihrer Gesetze eine mehrjährige Umsetzungsfrist eingeräumt werde. Durch die Reform würden mit ca. 1.7 Mio. zusätzlichen Steuererklärungen gerechnet, wobei der Mehraufwand durch die zunehmende elektronische Verarbeitung relativiert würde.

Bis zum 8. März 2025 habe das Parlament Zeit, eine Empfehlung zur Annahme oder Ablehnung der Volksinitiative abzugeben, wobei die Frist um ein Jahr verlängert werden könne.³

Der **Nationalrat** beugte sich in der Herbstsession 2024 als Erstrat über den **indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)»**, wobei er eine gut siebenstündige, teils emotionale Grundsatzdebatte führte.

Zwar herrschte in der **Eintretensdebatte** Einigkeit darüber, dass die Heiratsstrafe abgeschafft werden soll, jedoch gab es unterschiedliche Vorstellungen darüber, wie dies geschehen solle. Und nicht zuletzt spiegelten sich in diesen Vorstellungen die Grundhaltungen der einzelnen Parteien gegenüber den verschiedenen Familienmodellen. Die Fraktionen der FDP, SP, Grünen und GLP unterstützten sowohl die Volksinitiative als auch den Gegenvorschlag. Dabei argumentierten sie, dass die Einführung der Individualbesteuerung zeitgemäss sei und zur Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen und folglich zur Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter sowie schliesslich auch zur Beseitigung des Fachkräftemangels und zur Sicherung des Wohlstands beitrage. Auf der anderen Seite fürchteten die ablehnenden Fraktionen der Mitte und der SVP durch die Individualbesteuerung eine steuerliche Benachteiligung von Familien mit nur einem verdienenden Elternteil und zweifelten an, ob steuerliche Anreize tatsächlich zur Erhöhung der Arbeitsmarktpartizipation beitragen können. Die Mitte hob zudem den besonderen Stellenwert der Ehe als rechtliche und wirtschaftliche Einheit im Zivilrecht hervor und sprach sich entschieden dagegen aus, diesen Status im Steuerrecht zu ignorieren. Sie plädierte für ein alternatives Modell, das sie in ihrer eigenen Volksinitiative vorschlägt: ein flexibler Steuerberechnungsansatz, der im Gegensatz zum Vollsplitting den jeweils niedrigsten Steuerbetrag berechnet und damit Steuergerechtigkeit schaffe, ohne bestimmte Familienmodelle zu benachteiligen. Zudem befürchteten die ablehnenden Parteien eine erhebliche administrative Mehrbelastung durch die vielen zusätzlichen Steuererklärungen. Diesem Argument entgegnete Bundesrätin Karin Keller-Sutter, dass zwar ein gewisser administrativer Mehraufwand entstehe – vor allem auf kantonaler Ebene – dieser aber durch die fortschreitende Digitalisierung und die Entlastung bei bestimmten Veranlagungen kompensiert werden könne. Sie fügte hinzu, dass grössere kommunale Steuerämter den zusätzlichen Aufwand nicht als übermässig bewerteten und die Individualbesteuerung die Bearbeitung von Quellensteuerfällen, Todesfällen

oder Scheidungen administrativ sogar erleichtern könnte. Die Finanzministerin betonte abschliessend, dass der indirekte Gegenvorschlag zur Individualbesteuerung auf einem parlamentarischen Auftrag basiere, die Einführung einer zivilstandsunabhängigen Besteuerung zu prüfen und verfassungskonform umzusetzen und forderte den Rat dazu auf, diesem zuzustimmen.

Die Kommissionsmehrheit empfahl mit knappen 13 zu 12 Stimmen den indirekten Gegenentwurf anzunehmen, wie die WAK-NR-Mitglieder Samuel Bendahan (sp, VD) und Kathrin Bertschy (glp, BE) ausführten. Nationalrat Leo Müller (mitte, LU) vertrat die grösstmögliche Kommissionsminderheit, die Nichteintreten beantragte. Im Nationalrat setzte sich der Antrag auf Eintreten durch geschlossene Unterstützung der Fraktionen der Grünen, SP, GLP und FDP mit 99 zu 90 Stimmen (4 Enthaltungen) gegen den Nichteintretensantrag Müller durch, der von der SVP- und der Mitte-Fraktion unterstützt wurde.

In der **Detailberatung** forderten insgesamt fünf Minderheitsanträge Änderungen am Entwurf, wogegen die jeweils unterschiedlich zusammengesetzte Mehrheit immer für Zustimmung zum Bundesrat plädierte. In diesen Minderheiten spiegelte sich auch die Haltung der SP, Grünen und der GLP, welche die Individualbesteuerung zwecks Gleichstellung der Geschlechter zwar befürworteten, die vom Bundesrat geschätzten Steuerausfälle von CHF 1 Mrd. aber nach Möglichkeit vermeiden respektive kompensieren wollten.

So forderte der Minderheitsantrag I Ryser (gp, SG) eine Tarifierpassung zur gerechten Verteilung der Steuerlast ohne Mehrbelastung des Bundeshaushalts. Durch eine leicht steilere Progression im obersten Einkommensdezil sollte das Steueraufkommen stabil gehalten werden. Dadurch würden immer noch 45 Prozent der Steuerzahlenden entlastet, während auf der anderen Seite 19 Prozent eine vertretbare Mehrbelastung tragen würden. Der Minderheitsantrag II Bertschy (glp, BE) schlug eine stufenweise Einführung der Steuersätze vor, um die Mindereinnahmen auf maximal CHF 500 Mio. pro Jahr zu begrenzen. Der Antrag sah eine Übergangsphase von zehn Jahren vor, in der zunächst ein alternativer Steuersatz mit stärkerer Progression im neunten und zehnten Einkommensdezil gelten würde, um die Steuerausfälle zu reduzieren. Während einer zehnjährigen Übergangsphase sollte eine stärkere Progression für hohe Einkommen gelten, bevor der Bundesratstarif greifen könnte. Falls die Mindereinnahmen die Grenze von CHF 500 Mio. nicht übersteigen, könne bereits früher auf den Bundesratstarif gewechselt werden. Cédric Wermuth (sp, AG) argumentierte, dass eine stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen nicht allein durch steuerliche Entlastungen erreicht würden, sondern eine gut ausgebaute familienexterne Kinderbetreuung ebenso erforderlich sei. Deshalb forderte er mit dem Minderheitsantrag III (Wermuth), die Vorlage der Individualbesteuerung mit der parallel behandelten Vorlage zur familienexternen Kinderbetreuung, zu verknüpfen, um den Bund stärker in die Förderung externer Betreuungsangebote einzubinden. Der Antrag sah keine Erhöhung des finanziellen Rahmens vor; vielmehr sollten die geschätzten finanziellen Mittel von CHF 1 Mrd. der Bundesratsvorlage für beide Vorlagen zusammen ungefähr hälftig eingesetzt werden.

Auf der anderen Seite versuchten zwei weitere Minderheiten aus der Feder der Mitte und der SVP, die Heiratsstrafe mit alternativen Modellen zur Individualbesteuerung abzuschaffen. Der Minderheitsantrag IV Pamini (svp, TI) schlug ein Vollsplitting-Modell vor, wie es bereits in 14 Kantonen angewandt werde. Dabei wird das Gesamteinkommen eines Ehepaars zur Steuerbemessung durch zwei geteilt. Dies ermögliche eine gerechte Steuerentlastung für verheiratete Paare, ohne dass ihnen eine steuerliche Trennung aufgezwungen werde, was insbesondere für Familienunternehmen und Bauernfamilien vorteilhaft sei. Ähnlich argumentierte der Sprecher des Minderheitsantrags V Aeschi (svp, ZG), der die Einführung eines Teilsplitting-Modells beantragte. Dabei wird das Gesamteinkommen eines Ehepaars statt durch zwei durch den Faktor 1.75 geteilt, wodurch die Progression abgeschwächt werde. Der Nationalrat folgte durchwegs seiner Kommissionsmehrheit und lehnte sämtliche Minderheitsanträge ab. Die grosse Kammer stimmte ebenfalls dem Antrag der Mehrheit zu, der ein Inkrafttreten der Initiative spätestens innerhalb von sechs Jahren nach der Volksabstimmung beziehungsweise nach Ablauf der Referendumsfrist vorsieht.

In der **Gesamtabstimmung** nahm der Nationalrat den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates mit 98 zu 93 Stimmen (1 Enthaltung) an. Die ablehnenden Stimmen kamen aus den Reihen der SVP und der Mitte-Fraktion, während FDP, SP, Grüne und GLP geschlossen für den Entwurf stimmten. Stillschweigend stimmte der Nationalrat ebenfalls dem Antrag des Bundesrates zu, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben: Mo.04.3276, Mo.05.3299, Po.11.3545, Po.14.3005, Mo.10.4127, Mo.16.3044, Po.21.3284.

Zur Volksinitiative fasste der Nationalrat in der Herbstsession noch keinen Beschluss; er wollte zuerst die weitere Beratung über den indirekten Gegenvorschlag abwarten. Mit Zustimmung zu einem entsprechenden Ordnungsantrag seiner Kommission verlängerte er daher die Behandlungsfrist der Volksinitiative bis zum März 2026.⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 12.12.2024

MIRJAM RODER

Nach dem Nationalrat beschloss in der Wintersession 2024 auch der **Ständerat** diskussionslos, die **Behandlungsfrist** für die **Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)»** um ein Jahr, bis März 2026, zu verlängern. Wie Kommissionsprecher Hans Wicki (fdp, NW) ausführte, könne dem Parlament damit ausreichend Zeit zur Beratung der Volksinitiative eingeräumt werden.⁵

1) Medienmitteilung BR vom 25.5.22

2) Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR vom 30.8.23

3) BBl, 2024 589; Medienmitteilung BR vom 21.2.24

4) AB NR, 2024, S. 1569 ff.; AB NR, 2024, S. 1873 ff.; Blick, CdT, NZZ, TA, 26.9.24; NZZ, 27.9., 6.11.24

5) AB SR, 2024, S. 1242 f.