

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung
(Steuergerechtigkeits-Initiative) und indirekter Gegenvorschlag (BRG
24.026)**

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja
Roder, Mirjam

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Roder, Mirjam 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative) und indirekter Gegenvorschlag (BRG 24.026), 2021 – 2025*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 16.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1

Abkürzungsverzeichnis

WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
BK	Bundeskanzlei

CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
ChF	Chancellerie fédérale

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 23.02.2021
ANJA HEIDELBERGER

Mitte Februar 2021 bestätigte die Bundeskanzlei die **Lancierung der Eidgenössischen Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)»**, welche die Umstellung der Besteuerung natürlicher Personen von einer Ehepaar- zu einer Individualbesteuerung forderte. Dem Initiativkomitee gehörten zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier der FDP an, aber auch Parlamentsmitglieder und allgemein Mitglieder anderer Parteien oder von verschiedenen Organisationen, etwa alt-Bundesrätin Ruth Metzler sowie der Präsident des Arbeitgeberverbandes, Valentin Vogt, und der Präsident des Gewerkschaftsdachverbandes Travailsuisse, Adrian Wüthrich. Am 8. März 2021, dem internationalen Frauentag, präsentierte das Initiativkomitee die Initiative, bevor tags darauf die Unterschriftensammlung starten sollte. Dabei betonte etwa Mitinitiantin Christa Markwalder (fdp, BE), dass sich die «freisinnigen Frauen mit Verbündeten aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft» mit der Initiative für eine Abschaffung der Heiratsstrafe sowie für mehr Gleichstellung einsetzten. Alt-Bundesrätin Metzler betonte, dass die Individualbesteuerung die fairste Besteuerung von Einkommen und Vermögen darstelle, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besteuere und überdies eine vom Zivilstand unabhängige Besteuerung erlaube.

In den Medien wurde insbesondere der Effekt der Ehepaarbesteuerung auf die Erwerbstätigkeit der Zweitverdienenden, üblicherweise noch immer die Frauen, aufgezeigt: Dadurch dass die Einkommen von Ehepaaren addiert würden, gelangten Ehepaare mit der Ehepaarbesteuerung in höhere Progressionsstufen, je höher das Einkommen der Zweitverdienenden ist. Folglich gingen von der Ehepaarbesteuerung negative Erwerbsanreize auf die Zweitverdienenden aus, erwähnte die Presse mehrfach. Diese sollten nun durch Einführung der Individualbesteuerung korrigiert werden. Diskutiert wurde aber auch, dass es bei jeder Revision auch Verliererinnen und Verlierer gebe, hier insbesondere die Einverdienendenhaushalte. Damit bringe die Initiative insbesondere die ehemalige CVP in Bedrängnis, die ein Nachfolgeprojekt für ihre Initiative zur Abschaffung der Heiratsstrafe angekündigt hatte, bei dem sie jedoch wie bei der ursprünglichen Initiative weiterhin auf die Ehepaarbesteuerung setzen will.¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.10.2022
MIRJAM RÖDER

Im September 2022 reichte das Initiativkomitee der eidgenössischen **Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)»** die Unterschriften bei der Bundeskanzlei ein. Anfang Oktober 2022 bestätigte die BK das **Zustandekommen** der Volksinitiative. Von 112'637 eingereichten Unterschriften waren 112'218 gültig.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.02.2024
MIRJAM RÖDER

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 Verheiratensteuertarifs 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 Rentnerehepaare 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

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.09.2024
MIRJAM RÖDER

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

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.12.2024
MIRJAM RÖDER

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 Kommissionssprecher Hans Wicki (fdp, NW) ausführte, könne dem Parlament damit ausreichend Zeit zur Beratung der Volksinitiative eingeräumt werden.⁵

Nach der kontroversen Debatte im Nationalrat befasste sich der **Ständerat** in der Frühjahrssession 2025 als Zweitrat mit dem **indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)»**. Kommissionssprecher Hans Wicki (fdp, NW) empfahl im Namen der WAK-SR, auf die Vorlage einzutreten. Die knappe Kommissionsmehrheit von 7 zu 6 Stimmen begründete ihre Unterstützung mit verstärkten Beschäftigungseffekten für Zweitverdienende, der daraus resultierenden Linderung des Fachkräftemangels und einer Stärkung der Gleichstellung. Zudem sei die Individualbesteuerung ein praktikables und logisches Modell, das den Prüfaufwand für Steuerbehörden reduzieren werde. Die Kommissionsminderheit, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Mitte und der SVP, lehnte die Vorlage hingegen ab. Sie kritisierte, dass Familien mit nur einem Erwerbseinkommen steuerlich benachteiligt würden und bezweifelte, dass die behaupteten Beschäftigungseffekte tatsächlich in diesem Ausmass eintreten würden. Zudem befürchtete sie erheblichen Mehraufwand für die Steuerverwaltung und drohende Steuerausfälle, die sich gemäss neusten Schätzungen auf CHF 870 Mio. belaufen könnten. In der anschliessenden **Eintretensdebatte** wurden diese Argumente weiter vertieft, wobei sich Mitglieder der FDP, der SP, der Grünen und der GLP für die Vorlage aussprachen und Mitglieder der Mitte und der SVP dagegen. Der Ständerat stimmte schliesslich mit 23 zu 22 Stimmen für Eintreten.

In der **Detailberatung** lagen dem Ständerat mehrere Änderungsanträge vor, aus denen vier Differenzen zum Nationalrat resultierten. Eine erste Differenz ergab sich bei den Kinderabzügen, die in der Individualbesteuerung grundsätzlich hälftig auf beide Elternteile aufgeteilt werden. Um zu verhindern, dass ein Abzug bei einem Elternteil mit geringem oder gar keinem Einkommen ungenutzt bleibt, beschloss der Ständerat, den nicht verwendbaren Teil auf den anderen Elternteil zu übertragen. Dieser Antrag der Kommissionsmehrheit wurde mit 32 zu 13 Stimmen angenommen. Die unterlegene Minderheit I Herzog (sp, BS) argumentierte vergeblich, dass diese Regelung dem Grundgedanken der Individualbesteuerung widerspreche, da sie keine Anreize zur stärkeren Erwerbstätigkeit von Zweitverdienenden setze. Eine zweite Abweichung vom Nationalrat betraf die Höhe der Kinderabzüge: Während Nationalrat und Bundesrat eine Erhöhung auf CHF 12'000 vorgesehen hatten, reduzierte der Ständerat diese auf Antrag der Kommissionsmehrheit diskussionslos auf CHF 10'700. Zudem setzte sich ein Antrag der Minderheit II (Herzog) zur Verschärfung der Progression durch, wonach die Einkommensgrenze für den Maximalsatz von 11.5 Prozent gesenkt werden soll, um die künftigen Steuerausfälle auf CHF 380 Mio. zu begrenzen. Schliesslich wurde ein Einzelantrag Würth (mitte, SG) angenommen, mit dem systematische Brüche beim Übergang zur Individualbesteuerung vermieden werden sollen.

Schliesslich stimmte der Ständerat in der **Gesamtabstimmung** mit 23 zu 21 Stimmen für Annahme des indirekten Gegenvorschlags, wobei wiederum die Vertreterinnen und Vertreter der SVP und Mitte unterlagen. Damit folgte er knapp dem Entscheid des Nationalrats, der sich nun wieder mit der Vorlage auseinandersetzen wird. Stillschweigend stimmte der Ständerat ebenfalls dem Antrag des Bundesrates zu, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben: Mo. 04.3276, Mo. 05.3299, Mo. 10.4127, Po. 11.3545, Po. 14.3005, Mo. 16.3044, Po. 21.3284.⁶

1) BBl, 2021 459; So-Bli, 17.1.21; TA, 18.1.21; LT, 13.2.21; So-Bli, 14.2.21; CdT, Lib, NZZ, TA, TG, 9.3.21; NZZ, 15.3.21

2) BBl 2022, 2386; 24H, CdT, Lib, NZZ, TA, 9.9.22

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.

6) AB SR, 2025 (prov.); AB SR, 2025 (prov.)