

04.3262

**Motion Aeschbacher Ruedi.
Einführung
einer zivilstandsunabhängigen
Individualbesteuerung**

Eingereichter Text 01.06.04

Der Bundesrat wird beauftragt, möglichst rasch einen Entwurf der notwendigen Gesetzesänderungen für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung vorzulegen.

Mitunterzeichner

Donzé Walter, Studer Heiner, Waber Christian, Wäfler Markus
(4)

Begründung

Ehepaare sind gegenüber Konkubinatspaaren oder gegenüber anderen Personen, die in einer Wohn- und Lebensgemeinschaft zusammenleben, steuerrechtlich klar benachteiligt. Denn bei ihnen wird – im Gegensatz zu anderen Formen des Zusammenlebens – ihr Einkommen gemeinsam versteuert. Dadurch kommen namentlich Familien und Ehepaare, wo beide Partner erwerbstätig sind, steuerrechtlich in eine höhere Progression und bezahlen deutlich höhere Steuern als zwei ohne Trauschein zusammenlebende Personen mit gleichem Einkommen.

Diese heutige steuerrechtliche Situation – sie wird auch als «Ehestrafe» bezeichnet – ist ungerecht und steht völlig quer zur Förderung von Ehe und Familie, wozu sich heute alle Parteien von links bis rechts bekennen. Die Befürworter des «Steuerpakets» haben denn auch in ihrer Propaganda die tatsächlich klaffende Gerechtigkeitslücke bei der Besteuerung der Ehepaare entsprechend stark hervorgehoben.

Nachdem am 16. Mai 2004 das undemokratische Multipack-«Steuerpaket» gescheitert ist, welches eine zumindes teilweise Verbesserung der steuerrechtlichen Situation der Ehepaare und Familien gebracht hätte, ist es nun wirklich an der Zeit, die steuerliche Benachteiligung der Ehepaare und Familien ganz aus der Welt zu schaffen. Schliesslich sind es nach wie vor die Familien, die den Fortbestand unserer Gesellschaft sichern und über viele Jahre grosse finanzielle Lasten tragen.

Damit nicht neue Ungerechtigkeiten geschaffen werden, verlangt die vorliegende Motion die konsequente zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung. Sie ist die einzige Besteuerungsart, die alle Steuerpflichtigen gleich und gerecht behandelt.

Antwort des Bundesrates 03.11.04

1. Die Aufhebung der unterschiedlichen Behandlung von Ehe- und Konkubinatspaaren ist seit längerem das erklärte Ziel des Bundesrates. Nicht zuletzt deswegen figurierte die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung für die Jahre 1999 bis 2003 ausdrücklich unter den Legislaturzielen des Bundes. Nachdem das Steuerpaket 2001 beim Volk am 16. Mai gescheitert ist, sind die Hauptanliegen einer gerechten Ehe- und Familienbesteuerung in der Tat ungelöst. Im weiterhin geltenden Familienbesteuerungssystem der direkten Bundessteuer werden Ehepaare somit nach wie vor vielfach gegenüber Konkubinatspaaren benachteiligt. Der Grundsatz, dass in einem Gemeinschaftsbesteuerungssystem die Einkommen von Ehepaaren im Gegensatz zu denjenigen von Konkubinatspaaren zusammengerechnet werden, kann ohne ausreichende Korrektive bei einem stark progressiven Steuertarif zu sehr grossen Unterschieden in der steuerlichen Belastung von verheirateten Paaren und nichtehelichen Lebensgemeinschaften führen.

2. Eine neue Vorlage zur Reform der Ehe- und Familienbesteuerung ist daher unumgänglich. Dabei müssen natürlich die aktuellen finanziellen Perspektiven des Bundeshaushal-

04.3262

**Motion Aeschbacher Ruedi.
Introduction d'un système
d'imposition individuelle
indépendant de l'état civil**

Texte déposé 01.06.04

Le Conseil fédéral est chargé de présenter dans les meilleurs délais les modifications légales nécessaires pour que les contribuables soient imposés de manière individuelle, indépendamment de leur état civil.

Cosignataires

Donzé Walter, Studer Heiner, Waber Christian, Wäfler Markus
(4)

Développement

Sur le plan fiscal, les couples mariés sont aujourd’hui largement défavorisés par rapport aux personnes qui vivent en concubinage ou en communauté. Les revenus des deux conjoints sont en effet imposés ensemble, alors que ce n'est pas le cas pour les personnes qui ont choisi une autre forme de vie en commun. Les familles et les couples dont les deux époux travaillent se retrouvent dès lors dans une classe fiscale plus élevée, si bien qu'ils paient nettement plus d'impôts que les personnes ayant un revenu total équivalent mais vivant en concubinage.

La situation fiscale actuelle, qui – selon certains – constitue une véritable «punition» des couples mariés, est injuste et incompatible avec la promotion du mariage et de la famille souhaitée par tous les partis, qu'ils soient de gauche ou de droite. Les partisans du train de mesures fiscales ont d'ailleurs largement souligné cette inégalité de traitement lors de la campagne qui a précédé la votation. Ce train de mesures, qui avait été «ficelé» en un paquet fort peu démocratique mais qui aurait néanmoins amélioré partiellement la situation fiscale des couples et des familles, a été refusé par le peuple le 16 mai 2004. Il importe donc de mettre aujourd’hui un terme définitif à l'inégalité de traitement des couples mariés et des familles sur le plan fiscal. Car, au bout du compte, ce sont bien les familles qui garantissent la pérennité de notre société et qui supportent, ce faisant, d'importantes charges financières pendant de nombreuses années.

Pour éviter la création de nouvelles inégalités, je demande que les contribuables soient tous imposés individuellement, indépendamment de leur état civil. C'est la seule manière de garantir un traitement juste et équitable des contribuables.

Réponse du Conseil fédéral 03.11.04

1. Il y a longtemps que le Conseil fédéral a déclaré vouloir supprimer l'inégalité de traitement entre les époux et les concubins. C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles la réforme de l'imposition du couple et de la famille figure expressément dans les objectifs du Conseil fédéral pour la législature 1999 à 2003. Après le rejet du paquet fiscal par le peuple le 16 mai dernier, les principaux problèmes posés par une imposition plus équitable du couple et de la famille ne sont effectivement pas résolus. Dans le système d'imposition de la famille appliqué dans le cadre de l'impôt fédéral direct, les époux sont souvent défavorisés par rapport aux concubins. Le principe d'après lequel les revenus des époux sont additionnés dans un système d'imposition commune, contrairement à ceux des concubins, peut conduire à de très grosses différences de la charge fiscale entre les époux et les communautés de vie hors mariage à défaut de correctifs suffisants en cas de barèmes fiscaux très progressifs.

2. Un nouveau projet de réforme de l'imposition du couple et de la famille est donc indispensable. Ce projet devra naturellement tenir compte des perspectives financières de la Confédération. Par ailleurs, l'analyse du vote populaire sur le



tes berücksichtigt werden. Ausserdem zeigt sich schon heute deutlich, dass eine Konsensfindung schwierig sein wird. Dies folgt aus der Analyse der Volksabstimmung zum Steuerpaket und daraus, dass die Vorstösse, mit welchen eine Neuauflage der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung verlangt wird, inhaltlich zum Teil stark voneinander abweichen.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es daher verfrüh, bereits einen Systementscheid zu fällen oder sich sogar auf ein bestimmtes Modell festzulegen.

Bekanntlich hat Ständerat Hans Lauri mit seinem am 2. Oktober 2002 eingereichten Postulat 02.3549 vom Bundesrat einen Bericht über die Möglichkeit zur Einführung der Individualbesteuerung im Bund und in den Kantonen verlangt. Der Bericht ist von einer gemeinsamen Projektorganisation Bund/Kantone erarbeitet worden und wird dem Bundesrat noch vor Ende 2004 zuhanden des Parlamentes abgeliefert. Parlament und Öffentlichkeit werden von diesem Bericht Kenntnis nehmen und darüber eine Diskussion führen müssen. Anschliessend soll im Hinblick auf die Neuauflage der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung der Grundsatzentscheid für die Veranlagungsart, d. h. Individualbesteuerung oder gemeinsame Veranlagung der Ehegatten, gefällt und die Ausgestaltung der Vorlage an die Hand genommen werden.

3.a. Es ist daran zu erinnern, dass bereits vor der Volksabstimmung zum Steuerpaket 2001 zwei Vorstösse im Parlament eingereicht wurden, die für den Fall der Ablehnung bestimmte Steuermassnahmen zugunsten der Ehepaar- und Familienbesteuerung bei der direkten Bundessteuer verlangen (Motion der SP-Fraktion 03.3616, welche einen Systemwechsel zum Steuerabzug vom Steuerbetrag und eine Diskussion über die Einführung der Individualbesteuerung verlangt; Standesinitiative Wallis 03.314, die sich, beschränkt auf das DBG, am Steuerpaket 2001 orientiert). Zudem sind in der Sommersession 2004 drei weitere Motionen zu diesem Thema eingereicht worden. Die Motion der FDP-Fraktion 04.3276 beantragt ebenfalls einen Wechsel zur Individualbesteuerung, während die Motion der CVP-Fraktion 04.3380 sowie die Motion Donzé 04.3263 sich an der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung des abgelehnten Steuerpaketes orientieren.

b. Der Bundesrat hat für das Anliegen der vorliegenden Motion ein gewisses Verständnis. Allerdings ist es für eine definitive Festlegung des Systementscheides bei der Reform der Ehe- und Familienbesteuerung zu früh. Dies zeigen nicht nur die sehr unterschiedlichen Zielsetzungen der bisher eingereichten Vorstösse, sondern auch erste ablehnende Signale zur Individualbesteuerung aus den Kantonen. Ein fundierter Systementscheid setzt voraus, dass Bundesrat und Parlament die Reform der Ehe- und Familienbesteuerung in Kenntnis aller Auswirkungen der verschiedenen Veranlagungsarten beurteilen können. Dazu braucht es den nötigen Handlungsspielraum.

Mit dem Postulat 04.3430 vom 31. August 2004, «Weiteres Vorgehen im Bereich der Ehegatten- und Familienbesteuerung», fordert die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates den Bundesrat auf:

- den Bericht zur Individualbesteuerung im ersten Semester 2005 vorzulegen;
- bis zum gleichen Zeitpunkt die im Parlament und in der Verwaltung pendenten familienpolitischen Massnahmen (Krankenversicherungsprämien für Kinder, Ehegatten- und Familienbesteuerung, Kinderzulagen, Abzüge für Unterhaltszahlungen usw.) vorzulegen und dabei auch die Wirkung dieser Massnahmen auf die Familieneinkommen aller Einkommensklassen darzustellen;
- den aus der Sicht des Bundesrates für familienpolitische Massnahmen zur Verfügung stehenden Finanzrahmen abzustecken und vorzulegen.

Der Bundesrat unterstützt dieses Postulat. Es ist sinnvoll, auch andere als steuerliche Massnahmen zur Entlastung für Familien zu prüfen. Die Abstimmung zum Steuerpaket hat gezeigt, dass es zweckmässig ist, dieses Thema unter Wür-

paquet fiscal et les divergences parfois profondes entre les textes des interventions parlementaires préconisant un nouveau projet d'imposition du couple et de la famille laissent déjà présager que la recherche d'un consensus sera difficile. A l'heure actuelle, il est donc trop tôt pour choisir un système d'imposition ou pour se fixer sur un modèle déterminé.

On rappellera que, dans un postulat (02.3549) déposé le 2 octobre 2002, le conseiller aux Etats Hans Lauri a demandé au Conseil fédéral un rapport sur la possibilité d'introduire l'imposition individuelle aux niveaux fédéral et cantonal. Une organisation de projet commune entre la Confédération et les cantons a élaboré ce rapport destiné au Parlement; il sera rendu au Conseil fédéral avant la fin 2004.

Le Parlement et le public prendront alors connaissance de ce rapport et ils ouvriront ensuite le débat. La décision de principe sur le genre de taxation (imposition individuelle ou imposition commune) sera prise ensuite avant de passer à l'élaboration du nouveau projet de réforme de l'imposition du couple et de la famille.

3.a. On rappellera également que deux interventions ont été déposées au Parlement avant la votation populaire sur le paquet fiscal pour le cas où celui-ci serait rejeté. Ces interventions demandent un certain nombre de mesures fiscales en faveur des couples et des familles au niveau de l'impôt fédéral direct (motion du groupe socialiste 03.3616, qui demande un changement de système avec un passage aux déductions sur le montant de l'impôt et une discussion sur l'introduction de l'imposition individuelle; initiative cantonale du Valais 03.314, qui s'inspire du paquet fiscal et se limite à la LIFD). En outre, trois autres motions ont été déposées sur ce sujet au cours de la session d'été 2004. La motion du groupe radical 04.3276 préconise également le passage à l'imposition individuelle, alors que la motion du groupe démocrate-chrétien 04.3380 ainsi que la motion Donzé 04.3263 se basent sur la réforme prévue par le paquet fiscal qui vient d'être rejeté.

b. Le Conseil fédéral comprend tout à fait les préoccupations qui sont présentées dans la motion. Toutefois, il est beaucoup trop tôt pour fixer définitivement le système adopté dans le cadre de la réforme de l'imposition du couple et de la famille. C'est ce qui ressort non seulement de la diversité des objectifs visés par les interventions déposées jusqu'ici, mais également des signes d'opposition qui nous parviennent des cantons concernant l'instauration de l'imposition individuelle. Par conséquent, il serait recommandé de procéder par étapes. Un choix bien fondé suppose que le Conseil fédéral et le Parlement puissent apprécier la réforme de l'imposition du couple et de la famille en connaissant bien toutes les conséquences des divers genres de taxation. Pour ce faire, ils ont besoin de la marge de manœuvre nécessaire.

Dans le postulat 04.3430, «Suite de la procédure dans l'imposition des conjoints et de la famille», déposé le 31 août 2004, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats charge le Conseil fédéral de lui présenter (à la même date):

- le rapport sur l'imposition individuelle au premier semestre 2005;
- un rapport sur les mesures en matière de politique familiale encore en suspens au Parlement et dans l'administration (primes d'assurance-maladie pour les enfants, imposition des couples et des familles, allocations pour enfants, déductions des contributions d'entretien versées en faveur d'un enfant majeur, etc.), rapport présentant notamment les répercussions de ces mesures sur les revenus des familles de toutes les classes de revenus;
- une esquisse du cadre financier permettant, aux yeux du Conseil fédéral, de mettre en oeuvre les mesures de politique familiale.

Le Conseil fédéral approuve ce postulat. Il lui semble en effet judicieux d'étudier des moyens autres que fiscaux qui permettraient aussi d'alléger la charge des familles. Le vote sur le paquet fiscal a montré qu'il était nécessaire de traiter ce problème en prenant en compte tous ses aspects politiques, les possibilités de répondre aux exigences de l'économie et



digung aller politischen Aspekte anzugehen. Denn die Möglichkeiten, via Einkommenssteuern sozialpolitische und volkswirtschaftliche Anliegen zu verwirklichen, sind begrenzt. Wenn hier klarere Vorstellungen bestehen – und auch der Bericht zur Individualbesteuerung vorliegt –, dürfte es in einem zweiten Schritt leichter fallen, sich auf die Methode zu einigen, nach welcher die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren eliminiert werden soll.

4. Der Bundesrat beantragt daher – gerade wegen seiner positiven Grundhaltung zu einer Prüfung der Individualbesteuerung –, von einem verbindlichen Auftrag im Sinne einer Motion abzusehen. Sollte die vorliegende Motion im Nationalrat dennoch angenommen werden, würde der Bundesrat im Ständerat den Antrag stellen, die Motion in einen Prüfungsauftrag abzuändern.

Erklärung des Bundesrates 03.11.04

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

du peuple par des mesures se limitant à l'imposition du revenu étant en fait très restreintes. Une fois que la situation sera clarifiée et que le rapport sur l'imposition individuelle aura été rendu, il devrait être plus aisé de s'accorder sur la méthode permettant de ne plus désavantager les couples mariés par rapport aux concubins.

4. Le Conseil fédéral, étant favorable à l'étude du système d'imposition individuelle, recommande pourtant de renoncer à adopter cette motion pour les raisons évoquées plus haut. Si le Conseil national devait néanmoins l'adopter, le Conseil fédéral proposerait au Conseil des Etats de la transformer en un mandat d'examen.

Déclaration du Conseil fédéral 03.11.04

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

