Interpellation der CVP-Fraktion vom 7. Mai 2001
(Wortlaut anschliessend)

Steuern: Familienentlastung auch für Einelternfamilien?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. August 2001

Die CVP-Fraktion verweist in ihrer Interpellation auf die mit der Totalrevision des st.gallischen Steuergesetzes im Bereich der Familienbesteuerung gesetzten Zielrichtungen, insbesondere auf die grundsätzliche Entlastung von Familien. Sie kritisiert, dass aufgrund offensichtlich nachträglich geänderter Berechnungsgrundlagen dem Willen des Gesetzgebers, Einelternfamilien im unteren und mittleren Einkommensbereich spürbar zu entlasten, nicht nachgelebt werde. Es werden in diesem Zusammenhang verschiedene Fragen unterbreitet.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Die ab 2001 geltenden Belastungsverhältnisse bei Ein- und Zweielternfamilien können bislang nur schematisch dargestellt werden. Konkrete Erfahrungszahlen liegen aufgrund des Wechsels zur Postnumerandobesteuerung im heutigen Zeitpunkt noch nicht vor.

   Nachstehende Belastungsvergleiche (vgl. Tabellen 1 - 3) zeigen bei Bruttoeinkünften (Nettolohn II) zwischen Fr. 25'000.– und Fr. 100'000.– die Höhe der einfachen Staatssteuer für Alleinstehende, für Einelternfamilien mit einem bzw. zwei Kindern mit Fremdbetreuung sowie für Zweielternfamilien mit einem bzw. zwei Kindern mit oder ohne Fremdbetreuung auf. Bei der Berechnung wird jeweils ein Kinderabzug von Fr. 6'000.– je Kind berücksichtigt, d.h. es wird von der Schulpflicht sämtlicher Kinder ausgegangen.

Tabelle 1

Bruttoeinkünfte	Alleinstehende/r (1 Person)		Einelternfamilie mit 1 Kind *mit* Fremdbetreuung (2 Personen)		Zweielternfamilie mit 1 Kind *mit* Fremdbetreuung (3 Personen)	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
25'000	459	459	53	34	17	16
30'000	759	759	197	150	59	54
35'000	1'094	1'094	399	375	213	126
40'000	1'444	1'444	649	645	419	256
45'000	1'794	1'833	899	926	669	444
50'000	2'181	2'233	1'190	1'241	919	680

60'000	2'981	3'062	1'798	1'945	1'514	1'242
70'000	3'781	3'962	2'498	2'745	2'176	1'866
80'000	4'613	4'880	3'273	3'638	2'905	2'566
90'000	5'513	5'880	4'073	4'538	3'705	3'298
100'000	6'413	6'880	4'873	5'520	4'505	4'098

Tabelle 2

Brutto-ein-künfte	**Einelternfamilie mit 2 Kindern *mit* Fremdbetreuung (3 Personen)**		**Zweielternfamilie mit 1 Kind *mit* Fremdbetreuung (3 Personen)**		**Zweielternfamilie mit 1 Kind *ohne* Fremd-betreuung (3 Personen)**	
	2000	**2001**	**2000**	**2001**	**2000**	**2001**
25'000	0	0	17	16	25	26
30'000	14	6	59	54	110	74
35'000	45	55	213	126	293	166
40'000	169	194	419	256	519	324
45'000	349	405	669	444	769	530
50'000	514	609	919	680	1'034	780
60'000	1'082	1'332	1'514	1'242	1'634	1'362
70'000	1'682	2'105	2'176	1'866	2'316	2'006
80'000	2'372	2'918	2'905	2'566	3'065	2'706
90'000	3'129	3'818	3'705	3'298	3'865	3'458
100'000	3'929	4'720	4'505	4'098	4'665	4'258

Tabelle 3

Brutto-ein-künfte	Einelternfamilie mit 2 Kindern *mit* Fremdbetreuung (3 Personen)		Zweielternfamilie mit 2 Kindern *mit* Fremdbetreuung (4 Personen)		Zweielternfamilie mit 2 Kindern *ohne* Fremdbetreuung (4 Personen)	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
25'000	0	0	0	0	2	0
30'000	14	6	6	0	22	8
35'000	45	55	27	23	92	58
40'000	169	194	122	68	269	134
45'000	349	405	309	154	489	268
50'000	514	609	539	300	739	460
60'000	1'082	1'332	1'058	750	1'298	966
70'000	1'682	2'105	1'658	1'326	1'924	1'566
80'000	2'372	2'918	2'344	1'964	2'624	2'244
90'000	3'129	3'818	3'097	2'664	3'417	2'944
100'000	3'929	4'720	3'897	3'410	4'217	3'730

Die Differenz dieser Belastungsverhältnisse (2000/2001) im Vergleich zu den Berechnungen, die den Gesetzesberatungen aufgrund der Vergleichszahlen 1997/2001 zugrunde lagen, basiert zum Teil auf dem zwischenzeitlich, d.h. bereits per 1. Januar 1999 geänderten Tarif. Die frühere Tarifstruktur (Doppeltarif) ist zwar für die Übergangsjahre 1999/ 2000 noch beibehalten worden, jedoch fand durch den tarifarischen Ausgleich der kalten Progression bereits eine spürbare Steuerentlastung statt. Die frühere Privilegierung der Einelternfamilien durch die Anwendung des Verheiratetentarifs hat sich für die Übergangsjahre deshalb nochmals verstärkt, bevor mit der Einführung des Einheitstarifs ein Teil der Privilegierung wieder abgeschafft wurde. Diese Tatsache hat konkret zur Folge, dass sich die errechneten Belastungsunterschiede 2000/2001 von Einelternfamilien gegenüber vergleichbaren Zweielternfamilien zulasten der Einelternfamilien mit mittlerem und höherem Einkommen verschoben haben.

2. Die Belastung von Einelternfamilien muss in angemessenem Verhältnis zur Belastung einerseits von Alleinstehenden, anderseits von Verheirateten ohne Kinder, wie auch von Verheirateten mit Kindern (Zweielternfamilien) stehen. Dabei ist nach dem Grundsatz der Einkommensbindung jede Person als Konsumeinheit zu gewichten, wobei Erwachsene etwas stärker ins Gewicht fallen als Kinder. Das Einkommensbindungsprinzip führt im unteren und mittleren Einkommensbereich zu folgendem Gefälle: je grösser die Personenzahl, welche vom gleichen Einkommen leben muss, desto tiefer die Steuerbelastung. Bei gleicher Anzahl Personen hat eine höhere Anzahl Erwachsene eine tiefere Steuerbelastung des Gesamteinkommens zur Folge. Bei hohen Einkommen müssen diese Relationen nicht unbedingt gleich verlaufen, da das schweizerische Steuerrecht Kinder als Kosten-

faktor (d.h. mit Abzügen) berücksichtigt und nicht als Mit-Steuerpflichtige. Die limitierten Abzüge wirken sich dabei bei steigendem Einkommen verhältnismässig abnehmend aus.

Die Frage, ob die tatsächlichen Belastungsunterschiede zwischen vergleichbaren Zweieltern- und Einelternfamilien gerechtfertigt sind, hängt davon ab, was unter vergleichbaren Verhältnissen verstanden wird. Der Grundsatz der Einkommensbindung setzt voraus, dass Eineltern- und Zweielternfamilien mit jeweils gleichvielen Konsumeinheiten verglichen werden, d.h. dass z.B. eine Einelternfamilie mit zwei Kindern (drei Personen) mit einer Zweielternfamilie mit einem Kind (drei Personen) verglichen werden muss (vgl. Ziff. 1 Tabelle 2 hievor). Dem entsprechenden Belastungsvergleich ist zu entnehmen, dass vor Einführung des Vollsplittingtarifes (Steuerjahr 2000) die Einelternfamilie mit zwei Kindern in jedem Fall tiefer besteuert wurde; auch nach dem Systemwechsel (2001) wird dieselbe immerhin noch bis zu einem Bruttoeinkommen von Fr. 50'000.– privilegiert besteuert. Erst bei einem Bruttoeinkommen ab Fr. 60'000.– ändern sich die Belastungsverhältnisse zugunsten der Ehepaare mit Kindern.

Die geltenden Belastungsrelationen, wie sie auch in den Tabellen 1 bis 3 zum Ausdruck kommen, erscheinen grundsätzlich als angemessen und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit als sachgerecht. Eine Beurteilung darf nie allein aus der Sicht der Betroffenen, sondern immer nur im Gesamtzusammenhang vorgenommen werden. Unverrückbar vorgegeben muss dabei das neu geschaffene und auf einfacher Logik (Einkommensbindungseffekt) beruhende Grundsystem sein. Eine konkrete höhere Belastung im Jahr 2001 gegenüber den Vorjahren heisst daher nicht, dass die Besteuerung ungerecht, d.h. einseitig auf die Schultern der Alleinerziehenden verteilt wird. Vielmehr wird heute die Meinung vertreten, dass die frühere Anwendung des Verheirateten-tarifs auch auf Haushalte mit nur einem Erwachsenen sachlich falsch war. Einelternfamilien waren folglich – was auch von den Interpellanten nicht bestritten wird – bis 2000 tendenziell bevorteilt.

3. Ein wesentliches Ziel der Totalrevision war – und davon ging auch das Parlament in den Gesetzesberatungen aus – die steuerliche Entlastung für Einkommenssteuerpflichtige in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sowie für Familien insbesondere mit Kindern. Aufgrund der bisherigen Privilegierung der Einelternfamilien gegenüber den Zweielternfamilien sollte indes die Entlastung der ersten Kategorie nicht im gleichen Umfang wie bei den Zweielternfamilien und nur bei den unteren und mittleren Einkommen stattfinden. Im Zeitpunkt der Gesetzesberatungen (Ende 1997) wurde eine entsprechende Entlastung bei den Einelternfamilien bis zu einem mittleren Einkommen (Fr. 70'000.– bei zwei Kindern) gegenüber der damaligen Steuerbelastung vorgesehen. Da zwischenzeitlich auf 1. Januar 1999 – wie bereits unter Ziff. 1 hievor erwähnt – eine erste, für die bisher privilegierte Kategorie der Einelternfamilien massiv ausgefallene steuerliche Entlastung aufgrund der Anpassung des Doppeltarifes stattgefunden hat, wirkt sich die zusätzliche Entlastung der besagten Kategorie aufgrund der Einführung des Einheitstarifes per 1. Januar 2001 nur noch bescheiden aus. Insgesamt wurde jedoch dem Ziel der Totalrevision, Eineltern-familien in unteren und mittleren Einkommensbereichen zu entlasten, durchaus Rechnung getragen.

4. Will die Politik aufgrund der anerkanntermassen schwierigen Situation vieler Einelternfamilien an der bestehenden Steuerbelastung der Alleinerziehenden trotz der sachlichen Begründetheit etwas ändern, dann kann nach Ansicht der Regierung höchstens eine Abzugserhöhung (Einelternabzug und/oder Kinderbetreuungsabzug) zur Diskussion stehen. Keineswegs darf hingegen im Hinblick auf die bevorstehenden harmonisierungsrechtlichen Neuerungen und vor der erstmaligen Praxisumsetzung das Grundsystem, d.h. das Vollsplitting und der Einheitstarif tangiert werden. Die konkrete, normative Ausgestaltung einer Abzugserhöhung müsste gegebenenfalls aufgrund zusätzlicher Berechnungen geprüft werden. Erweist sich eine zusätzliche Entlastung von Einelternfamilien als politisch unerlässlich, so wird unsererseits die Erhöhung des Kinderbetreuungsabzuges favorisiert.

Mit der Anpassung des Kinderbetreuungsabzuges könnten tatsächlich angefallene, vor allem von Alleinerziehenden notwendigerweise aufgewendete Kosten steuerlich berücksichtigt werden. Der Einelternabzug hat hingegen primär tarifarische Funktion. Dessen Änderung greift direkt auf das Grundgefüge, d.h. auf die ursprünglich beschlossenen Belastungsrelationen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ein.

Aufgrund der Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung, welche auf Bundesebene zur Zeit im Gang ist, ist eine Änderung der Abzüge auf kantonaler Ebene rückwirkend bereits für das Jahr 2001 – wie sie von den Interpellanten gewünscht wird – jedoch nicht angebracht. Vielmehr gilt es, das Resultat der Bundessteuerreform auf jeden Fall abzuwarten. Diese wird den Kantonen aufgrund des Harmonisierungszwanges zweifellos diverse Vorgaben, insbesondere auch im Bereich der Abzüge machen (vgl. Botschaft zum Steuerpaket 2001 und Entwurf zum Bundesgesetz zur Ehepaar- und Familienbesteuerung, BBl 2001 2983 und 3134). Wird der Bundesreform der Familienbesteuerung auf kantonaler Ebene vorgegriffen, so läuft man Gefahr, beschlossene Neuerungen gleich wieder ändern zu müssen.

21. August 2001

Wortlaut der Interpellation 51.01.21

Interpellation der CVP-Fraktion: «Steuern: Familienentlastung auch für Einelternfamilien?

Mit der Totalrevision des st.gallischen Steuergesetzes wurde unter anderem die Entlastung der Familien angestrebt, aber auch eine gerechtere Behandlung der gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten, die im Vergleich (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit pro Kopf/Einkommensbindung) mit Alleinstehenden und Konkubinatspaaren tendenziell schlechter gefahren sind. Aus diesem Grund führte St.Gallen als erster Kanton das sogenannte Vollsplitting ein. Da davon nur die gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten Gebrauch machen können, wurde – im engen Zusammenhang mit dem Vollsplitting – ein sogenannter Einelternabzug geschaffen (zwischen 3000 und 5000 Franken).

Nach dem Willen des Gesetzgebers sollten Alleinstehende am stärksten, die Zweielternfamilie am wenigsten belastet werden. Für die Einelternfamilie – mit gleichviel Kindern – sollte die Belastung zwischen derjenigen der beiden vorgenannten Gruppen liegen. Da vor Einführung des Vollsplittings der Verheiratetentarif auch auf die Einelternfamilien angewendet wurde, waren diese gemessen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (nur eine erwachsene Person in der Familie) bevorzugt. Indessen ging man bei der Revision davon aus, dass trotz Wegfalls dieser Bevorzugung eine Einelternfamilie mit zwei Kindern noch eine spürbare Entlastung erfahren sollte.

Nachdem sich offensichtlich verschiedene Berechnungsgrundlagen nochmals geändert haben, zeigt es sich, dass die Einelternfamilien nur im tieferen Einkommensbereich leicht entlastet werden. Zumindest in den unteren und mittleren Einkommensbereichen sollte aber, um der Absicht der Entlastung der Familien nachzuleben, eine Entlastung sichergestellt werden.

Fragen an die Regierung:

1. Ist es heute schon möglich, die Mehr- oder Wenigerbelastung ab 2001 sowohl für Eineltern- als auch für Zweielternfamilien konkret aufzuzeigen?
2. Sind die tatsächlichen Belastungsunterschiede zwischen vergleichbaren Zweieltern- und Einelternfamilien mit Blick auf die Überlegungen, die der Totalrevision des Steuergesetzes zugrundelagen, gerechtfertigt?
3. Ist es nicht geboten, auch Einelternfamilien bis zu einem bestimmten Einkommen steuerlich gegenüber den Vorjahren zu entlasten?
4. Kann eine solche Entlastung über den Einelternabzug und/oder den Kinderbetreuungsabzug gegebenenfalls für das Jahr 2001 noch realisiert werden?»

7. Mai 2001