

Rathaus/Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidg. Steuerverwaltung
Eigerstrasse 65
3003 Bern

16. Juni 2003

Reform der Ehepaar- und Familienbesteuerung; Vernehmlassung zur Verordnung über den Abzug der Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung und zur Verordnung über den Abzug der Kosten für die Kinderbetreuung durch Dritte

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. März 2003 hat uns der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartements, Herr Bundesrat Kaspar Villiger, die Entwürfe zu den beiden oben genannten Verordnungen zur Konsultation unterbreitet. Wir danken für diese Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen sie gerne wahr.

Verordnung über den Abzug der Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung

Vorerst müssen wir feststellen, dass die gesetzliche Regelung in Art. 212 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG; SR 642.11) ausserordentlich detailliert ausgefallen ist. Sie geht derart in die Einzelheiten, dass sich vollziehende Bestimmungen in einer Verordnung nahezu erübrigen. Trotz oder gerade wegen der hohen Normendichte ist die Bestimmung nicht in allen Teilen klar. Wir kommen bei der Besprechung von Art. 4 des Verordnungsentwurfs darauf zurück.

1. **Zu Artikel 1, Abziehbare Versicherungsprämien:** Absatz 1 wiederholt nur einen Teil der gesetzlichen Regelung und erscheint damit überflüssig. Die zusätzliche Erwähnung der Unfaldeckung in Art. 3 genügt. Es erscheint naheliegend und keiner besonderen Regelung zu bedürfen, dass die am Veranlagungsort massgebende Durchschnittsprämie massgebend ist (Absatz 2). Ist die Regelung notwendig für Personen, die im Verlauf des Jahres den Wohnsitz in einen anderen Kanton verlegt haben? Dass die in der Steuerperiode ausgerichteten Prämienverbilligungen abgezogen werden müssen, ergibt sich bereits aufgrund von Art. 210 Abs. 1 DBG und nach den Grundsätzen der zeitlichen Bemessung. Eine erneute Regelung ist entbehrlich.

2. **Zu Artikel 2, Nicht abziehbare Versicherungsprämien:** Welche Prämien abziehbar sind, ergibt sich bereits klar aus dem Gesetz. Eine beispielhafte Aufzählung von nicht abziehbaren Versicherungsprämien ist unseres Erachtens unnötig und stiftet höchstens Verwirrung. Auf die Bestimmung kann verzichtet werden.
3. **Zu Artikel 3, Festsetzung der Durchschnittsprämien im ordentlichen Verfahren:** Keine Bemerkungen.
4. **Zu Artikel 4, Zuteilung der Pauschale bei nicht gemeinsam besteuerten Elternteilen:** Entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen können wir im Verordnungsentwurf nur einen Absatz feststellen. Dieser wiederholt allein den zweit- und drittletzten Satz von Art. 212 Abs. 1 lit. b DBG, ergänzt um das Wort „nachgewiesenermaßen“. Damit trägt er nichts zur Klärung der vom sachlichen Standpunkt her unverständlichen Bestimmung bei. Geht es hier darum, dass der für ein minderjähriges Kind Unterhaltsbeiträge leistende Elternteil zusätzlich zu den Unterhaltsbeiträgen auch noch die Krankenversicherungsprämienpauschale ganz oder zur Hälfte abziehen kann? Aus steuersystematischer Sicht wäre dies sicher falsch! Oder ist gemeint, dass Personen, die an volljährige, aber noch in Ausbildung stehende Kinder (nicht abziehbare) Unterhaltsbeiträge leisten, die Prämienpauschale abziehen können? Die Erläuterungen helfen hier auch nicht weiter, da uns der neue Art. 213 Abs. 1 lit. b DBG in der von den Räten beschlossenen Version nicht vorliegt. Folglich müssten in der Verordnung diese Fragen beantwortet und nicht einfach die gesetzliche Bestimmung wiederholt werden.

Was das Wort „nachgewiesenermaßen“ betrifft, so ist dieses entbehrlich. Die Leistung von Unterhaltsbeiträgen ist Voraussetzung für die Gewährung des Abzuges. Sie stellt also eine steuermindernde Tatsache dar. Und nach einem Grundsatz des Steuerverfahrensrechts müssen die Steuerpflichtigen die steuermindernden Tatsachen nachweisen. Es wird also eine verfahrensrechtliche Selbstverständlichkeit auf Verordnungsstufe für einmal ausdrücklich geregelt. Es besteht die Gefahr, dass das Selbstverständliche überall normiert werden muss.

5. **Zu Artikel 5, Festsetzung des Abzuges im Quellensteuerverfahren:** Keine Bemerkungen. Die aus Praktikabilitätsgründen gebotene Vereinfachung bedarf einer normativen Regelung.
6. **Zu Artikel 6, Inkrafttreten:** Keine Bemerkungen.

Verordnung über den Abzug der Kosten für die Kinderbetreuung durch Dritte

Auch hier beeindruckt die gesetzliche Regelung und noch viel mehr der Verordnungsentwurf durch ihre hohe Regelungsdichte. Offenbar ist diese auf das Bemühen zurück zu führen, möglichst alle denkbaren Konstellationen in Gesetz und Verordnung zu regeln. Ob dies gelingt, wird wohl erst die Veranlagungspraxis zeigen. Wir anerkennen aber, dass der Gesetzgeber dem Bundesrat einen Auftrag für die detaillierte Regelung erteilt hat.

Die einzelnen Fragen können wir wie folgt beantworten:

1. Die Definitionen sind sachgerecht. Namentlich erachten wir es als sinnvoll, auf bereits bestehende Legaldefinitionen zurückzugreifen, statt neue, unter Umständen leicht abweichende Umschreibungen vorzunehmen. Für den praktischen Anwender im Steuerverfahren dürfte es aber nachteilig sein, wenn er trotz des dichten Regelwerks auf ein anderes Gesetz verwiesen wird.

2. Ausdehnung des Abzuges: Der Kinderbetreuungsabzug ist zwar unter den allgemeinen Abzügen und nicht bei den Berufskosten geregelt. Das könnte neben der Rechtsgleichheit ein Argument dafür sein, den Abzug auch Eltern zu gewähren, die beide erwerbsunfähig und/oder in Ausbildung sind. Indessen ist der Gesetzeswortlaut klar. Der Abzug wird für die Kosten für die **während der Erwerbstätigkeit** der Eltern erfolgte Drittbetreuung von Kindern gewährt. Im Ergebnis handelt es sich um einen betragsmässig beschränkten Abzug, der den Gewinnungskosten sehr nahe steht, was auch die gesetzgeberische „Geschichte“ dieses Abzuges zeigt. Es geht deshalb nicht an, den Abzug in der Verordnung über den klaren Wortlaut des Gesetzes hinaus aufgrund einer teleologischen Auslegung und unter Zuhilfenahme des Rechtsgleichheitsgebotes auf andere Sachverhalte auszudehnen. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass wir für die sozialpolitische Intention Verständnis haben und dass die Ausdehnung nicht von finanzpolitischer Tragweite sein dürfte. Die Beschränkung des Abzuges auf die vom Gesetz vorgesehenen Fälle hat nicht nur die Aufhebung von Art. 5, 7 und 8, je Abs. 3, zur Folge, sondern verlangt auch nach einer Änderung von Art. 6 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 des Verordnungsentwurfes.
3. Die vorgesehene Beschränkung des Familienkreises für den Tatbestand „Krankheit oder Unfall in der Familie“ ist richtig.
4. Es ist bereits im Gesetz geregelt, dass (nur) die nachgewiesenen Kosten abgezogen werden können. Und zudem entspricht es einem Grundsatz des Steuerverfahrensrechts, dass die Steuerpflichtigen die steuermindernden Tatsachen nachweisen müssen. Die zusätzlich vorgeschlagenen detaillierten Vorschriften, wie der Nachweis zu erbringen ist, schiessen in den meisten Fällen über das Ziel hinaus und lassen sich wohl auch nicht konsequent durchsetzen. Wenn im Einzelfall ein detaillierter Nachweis verlangt wird, ist dies aufgrund des allgemeinen Beweisrechts auch ohne besondere Verordnungsbestimmung möglich und zulässig.
5. Wie bereits eingangs erwähnt, deckt die Verordnung die heute denkbaren Fallkonstellationen ab. Allfällige Vollzugsprobleme dürften eher auf die weit gehende gesetzliche Regelung zurückgeführt werden als auf die Verordnung. Schwierig im praktischen Vollzug wird neben den Fällen von Krankheit oder Unfall in der Familie vor allem die Abgrenzung der Betreuungskosten ausserhalb der Arbeitszeit der Eltern sein (Babysitter-Kosten). Das aber lässt sich in der Verordnung nicht lösen. Bei der Abgrenzung der gewöhnlichen Lebenshaltungskosten (Art. 10 Abs. 3; Verpflegung, Unterkunft usw.) könnten für die Bewertung die Ansätze verwendet werden, die auch zur Bewertung der Naturalbezüge bei unselbstständiger Erwerbstätigkeit dienen.
6. Keine weiteren Bemerkungen.

Abschliessend danken wir Ihnen noch einmal für die Gelegenheit, zu den geplanten Verordnungen Stellung nehmen zu können. Zugleich geben wir unserer Hoffnung Ausdruck, dass unsere Anregungen den definitiven Fassungen berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber