IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 13. Juni 2017

Nr. 2017/991
KR.Nr. I 0097/2017 (FD)

Interpellation Felix Lang (Grüne, Lostorf): Unterhaltspflichtiger Elternteil zum Einelternfamilientarif besteuern
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Interpellationstext

Kinder von Eltern mit getrenntem Wohnsitz tragen den finanziellen Nachteil unverschuldet mit. Kein Elternteil kann die Mehrkosten infolge des getrennten Wohnsitzes steuerlich in Abzug bringen. Unabhängig davon, wo Kinder ihren rechtlichen Wohnsitz haben, und unabhängig davon, wie die getrennt lebenden Elternteile die Betreuung der Kinder organisieren und finanzieren (Betreuung zu gleichen Teilen oder einseitige Betreuung mit Unterhaltzahlungen durch den anderen Elternteil, Fremdplatzierung mit Unterhaltszahlungspflicht beider Elternteile), sollten beide Elternteile gleich mit dem Einelternfamilientarif besteuert werden. Auch ein unterhaltzahlender Elternteil hat Mehrkosten durch Besuchsrecht und Ferienrecht, die ebenfalls steuerlich nicht in Abzug gebracht werden können. Beide Elternteile steuerlich gleich und gerecht zu entlasten, ist nicht nur ein Gebot von Gleichheit und Solidarität, sondern kommt indirekt auch den Kindern zu Gute.

Wir bitten die Regierung, dazu folgende Fragen zu beantworten.
1. Gibt es bereits Kantone, die den Einelternfamilientarif für beide getrennt lebenden Elternteile mit unterhaltspflichtigen Kindern kennen? Wenn Ja, welche?
2. Wenn getrennt lebende Eltern ihre unterhaltspflichtigen Kinder alternierend zu gleichen Teilen betreuen, können da beide Elternteile den Einelternfamilientarif geltend machen? Wie ist dies rechtlich geregelt? Wie wird eine steuerliche Ungleichbehandlung vermieden oder begründet?
3. Wie wären die finanziellen Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden (Minderertrag der Steuern), wenn generell beide getrennt lebenden Elternteile mit unterhaltspflichtigen Kindern zum Einelternfamilientarif besteuert würden?
4. Eine solche neue kantonale Regelung würde eine Abweichung von der Berechnung der direkten Bundessteuer bedeuten. Sieht der Regierungsrat noch andere negative wie auch positive Auswirkungen?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Einen besonderen Einelternfamilientarif, wie er in der Interpellation genannt wird, kennt das geltende Steuerrecht des Kantons Solothurn nicht, sondern nur den Grund- oder Alleinstehendentarif und das Ehegattensplitting, das dem Verheiratetentarif gleichgesetzt werden kann

(und im folgenden so genannt wird). Anspruch auf den günstigeren Splitting-Tarif haben gemeinsam veranlagte Ehepaare sowie verwitwete, getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern zusammen leben, für die ein Kinderabzug gewährt wird, und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten (§ 44 Abs. 2 lit. b StG [Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern; BGS 614.11]). Grundsätzlich im gleichen Sinne regelt das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) die Tariffrage, bei der zusätzlich von einem Elterntarif die Rede ist. Bei diesem kann von der Steuer gemäss Verheiratetentarif zusätzlich ein Betrag von Fr. 251.00 je Kind abgezogen werden. Die Anspruchsvoraussetzungen für nicht verheiratete Eltern entsprechen jenen im kantonalen Recht (Art. 36 Abs. 2bis DBG).

Nach der gesetzlichen Regelung und der konstanten, im zitierten Entscheid weiter präzisierten bundesgerichtlichen Praxis hat nur ein Elternteil Anspruch auf den ermässigten Verheirateten- oder Elterntarif (BGE 141 II 338 = Praxis 105 [2016] Nr. 45, insb. auch zum Folgenden). Dieser steht dem Elternteil zu, der mit dem Kind im gleichen Haushalt zusammenlebt und seinen Unterhalt zur Hauptsache (überwiegend) bestreitet, nämlich

- in erster Linie dem alleinigen Inhaber der elterlichen Sorge,

- bei gemeinsamer elterlicher Sorge dem Empfänger von Unterhaltsleistungen für das Kind,

- wenn auch keine Unterhaltsleistungen bezahlt werden, dem Elternteil, in dessen Obhut das Kind überwiegend steht, mit ihm also im gleichen Haushalt lebt und der deswegen die Kosten des gemeinsamen Haushalts tragen muss,

- wenn das Kind sich auch zu gleichen Teilen in alternierender Obhut bei beiden Elternteilen befindet, der Elternteil mit dem höheren Einkommen, weil die Vermutung besteht, dass dieser überwiegend für den Unterhalt des Kindes aufkommt,

- wenn auch beide Eltern nachgewiesenermassen zu gleichen Teilen für den Unterhalt des Kindes aufkommen, der Elternteil mit dem kleineren Einkommen, weil dieser im Verhältnis zu seinem Einkommen einen höheren Beitrag an den Unterhalt des Kindes leistet.

Denkbar ist indessen, dass beide Eltern aus je einem andern Grund den Verheiratentarif beanspruchen können (der Unterhalt Leistende hat [wieder] geheiratet, hat ein anderes Kind in seiner Obhut usw.).

Der Elternteil, der an den andern Unterhaltsbeiträge leistet, kann diese bis zur Volljährigkeit des Kindes von seinen steuerbaren Einkünften abziehen (§ 41 Abs. 1 lit. f StG; Art. 33 Abs. 1 lit. c DBG). Der empfangende Elternteil muss sie im Gegenzug als Einkommen versteuern (§ 31 lit. f StG; Art. 23 lit. f DBG). Falls sich das Kind zeitweise in der Obhut des unterhaltpflichtigen Elternteils befindet und er es im Zusammenhang mit der Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Erwerbsunfähigkeit durch Dritte betreuen lässt, kann auch er diese Kosten bis zum Betrag von Fr. 6‘000.00 (§ 41 Abs. 1 lit. d StG) bzw. Fr. 10‘100.00 (Art. 33 Abs. 3 DBG) ebenfalls abziehen. Der Abzug ist allerdings je Kind limitiert; wenn also beide Eltern das Kind drittbetreuen lassen und die Kosten insgesamt die Limite überschreiten, wird der Abzug für beide verhältnismässig gekürzt.

Abschliessend möchten wir hier noch auf die Problematik hinweisen, die mit der Gewährung des Verheirateten- oder Elterntarifs an alleinstehende, nicht gemeinsam veranlagte Eltern verbunden ist. Der eigentliche Grund für den Verheiratetentarif (und die andern Modelle mit vergleichbarer Wirkung) besteht darin, dass die Einkünfte von Ehepaaren zusammengerechnet werden. Deren Gesamteinkommen muss zur Bestreitung der Lebenshaltung von zwei erwachsenen Personen dienen. Das Ehepaar ist also wirtschaftlich weniger leistungsfähig als eine allein-

stehende Person mit dem gleichen Einkommen. Darauf nimmt der günstigere Verheiratetentarif Rücksicht. Zugleich vermeidet er, dass Ehepaare bei den üblichen progressiven Steuertarifen mit wesentlich höheren Steuern belastet werden als getrennt veranlagte Paare mit dem gleichen Gesamteinkommen. Weil alleinerziehende Eltern mit ihrem Einkommen den Lebensunterhalt nur für eine erwachsene Person bestreiten müssen, ist es nicht sachgerecht, sie zum Verheiratetentarif zu besteuern. Deshalb hat das Bundesgericht die entsprechende frühere Vorschrift im Steuerharmonisierungsgesetz in zwei Entscheiden als verfassungswidrig beurteilt. Einelternfamilien die gleiche tarifliche Ermässigung einzuräumen wie den verheirateten Personen, verstosse gegen das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (BGE 131 II 697 und 710). Die unbestreitbaren Mehrkosten des Kinderhaushaltes sind steuerlich anderweitig zu berücksichtigen. Für vertiefte Ausführungen zu diesem Thema können wir auf unsere Botschaft zur Teilrevision des Steuergesetzes vom 24. Februar 2015 hinweisen (Ziffer 3.4.1, S. 14 ff.; RRB Nr. 2015/284).

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Gibt es bereits Kantone, die den Einelternfamilientarif für beide getrennt lebenden Elternteile mit unterhaltspflichtigen Kindern kennen? Wenn Ja, welche?

Die weit überwiegende Mehrheit der Kantone kennt die gleiche Regelung wie der Kanton Solothurn und die direkte Bundessteuer. Einige wenige Kantone weisen jedoch wegen ihres Steuersystems Besonderheiten auf, die zu leicht abweichenden Lösungen führen. Einen Tarif für Einelternfamilien kennt kein Kanton, die Regelung des Kantons Waadt geht in diese Richtung, aber auch diese nur für einen Elternteil.

Die Kantone Uri, Obwalden und Basel-Stadt haben proportionale bzw. nahezu proportionale (BS) Einkommenssteuertarife. Die Steuersätze für tiefe und hohe Einkommen, Alleinstehende und Verheiratete sind also gleich. Die Entlastung für Verheiratete erfolgt über einen Sozialabzug. Ebenfalls einen Sozialabzug, allerdings einen tieferen, können echt Alleinerziehende beanspruchen, also alleinstehende Personen, die allein mit Kindern einen eigenen Haushalt führen. Dieser Anspruch steht nur einem Elternteil zu, wobei die Anspruchsvoraussetzungen gleich geregelt sind wie in unserem Kanton für den Splitting-Tarif.

Der Kanton Schwyz besteuert Alleinerziehende zum Alleinstehendentarif, gewährt ihnen aber einen besonderen Sozialabzug. Auch dafür sind die Voraussetzungen gleich geregelt wie für den Splitting-Tarif. Der Kanton Waadt kennt das System der Konsumeinheiten mit einem Einheitstarif. Das steuerbare Einkommen wird für die Bestimmung des Steuersatzes je nach Familienkonstellation durch einen unterschiedlichen Divisor geteilt. Dieser beträgt für Verheiratete 1.8, für Alleinerziehende 1.3 und für Alleinstehende 1.0. Hinzu kommt ein Zuschlag von 0.5 für jedes Kind (anstelle des Kinderabzuges). Nur ein Elternteil kann den Divisor von 1.3 beanspruchen, und der Zuschlag wird je Kind nur einmal gewährt, allenfalls aufgeteilt auf beide Eltern. Der Kanton Wallis schliesslich wendet im Grundsatz die gleiche Regelung an wie die meisten anderen Kantone. Bei gemeinsamer elterlicher Sorge und wenn kein Elternteil Unterhaltsbeiträge leistet, werden Kinderabzüge und die tarifliche Entlastung für Verheiratete beiden Eltern zur Hälfte gewährt.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wenn getrennt lebende Eltern ihre unterhaltspflichtigen Kinder alternierend zu gleichen Teilen betreuen, können da beide Elternteile den Einelternfamilientarif geltend machen? Wie ist dies rechtlich geregelt? Wie wird eine steuerliche Ungleichbehandlung vermieden oder begründet?

Die geltende gesetzliche Regelung, die Veranlagungs- und Gerichtspraxis haben wir vorne unter den Vorbemerkungen dargestellt. Wie dort ebenfalls ausgeführt, stellt die Gewährung des Ehegatten-Splittings oder Verheiratetentarifs an alleinstehende Eltern eine sach-, ja verfassungswidrige Begünstigung dar. Es erscheint nun nicht angezeigt, diese Begünstigung auf eine weitere Personenkategorie auszudehnen und sie allen getrennt lebenden Eltern, die ihre Kinder mindestens zeitweise, sei es alternierend oder nur bei Ausübung des Besuchs- und Ferienrechts, bei sich betreuen.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie wären die finanziellen Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden (Minderertrag der Steuern), wenn generell beide getrennt lebenden Elternteile mit unterhaltspflichtigen Kindern zum Einelternfamilientarif besteuert würden?

Wir schätzen den Steuerminderertrag, wenn sämtliche alleinstehenden unterhaltspflichtigen Elternteile (in der Regel Väter), die nach geltendem Recht mit dem Alleinstehendentarif besteuert werden, neu Anspruch auf das Ehegatten-Splitting hätten, auf rund 3.5 Mio. Franken pro Jahr (einfache Staatssteuer). Darin eingeschlossen sind aber auch Unterhaltsbeiträge leistende, nicht verheiratete Väter, die mit der Mutter im gemeinsamen Haushalt zusammenleben. Deren Anteil können wir nicht feststellen. Wenn nur die getrennt lebenden, unterhaltspflichtigen Elternteile zusätzlich das Ehegatten-Splitting beanspruchen können, wird der Minderertrag etwas geringer ausfallen, vermutlich um 20% bis 50%, also etwa 2.5 Mio. Franken. Der Minderertrag für die Gesamtheit der Einwohnergemeinden beträgt rund 120% jenes der einfachen Staatssteuer.

3.2.4 Zu Frage 4:

Eine solche neue kantonale Regelung würde eine Abweichung von der Berechnung der direkten Bundessteuer bedeuten. Sieht der Regierungsrat noch andere negative wie auch positive Auswirkungen?

Wir begrüssen eine sachgerechte Besteuerung von Einelternfamilien, in der kein Elternteil Anspruch auf den Verheirateten-Tarif hat. Wir haben mit Botschaft und Entwurf vom 24. Februar 2015 (RRB Nr. 2015/284) eine solche Lösung mit einem Alleinerziehendenabzug vorgeschlagen. Denkbar ist auch ein Teilsplitting mit einem tieferen Divisor für Alleinerziehende, vergleichbar mit der Regelung im Kanton Waadt. Festzuhalten ist aber am Grundsatz, dass die Entlastung nur einmal gewährt wird, weshalb sie bei alternierender Obhut allenfalls aufzuteilen wäre. Wie fast immer sind solche Lösungen, die individuelle Gerechtigkeit anstreben, im Vollzug komplizierter und aufwendiger, im besonderen Mass dann, wenn die Eltern nicht einig sind, wer die Vergünstigung in welchem Umfang beanspruchen kann. Zu vermeiden wäre weiter auch eine übermässige Begünstigung von Konkubinatseltern, wie sie im geltenden Recht noch der Fall ist.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat