

06.3311

Postulat Meier-Schatz Lucrezia. Koordiniertes Vorgehen. Modellwahl in der Steuergesetzgebung und AHV-Revision

Eingereichter Text 21.06.06

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament parallel zur Systemwahl in der direkten Bundessteuer und somit im Steuerharmonisierungsgesetz die Folgekosten im Bereich der AHV zu unterbreiten, denn das vom Parlament gewählte Steuermodell (Individualbesteuerung oder Splitting) muss auf die Gestaltung der Rente von Paaren eine direkte Auswirkung haben.

Würde die Individualbesteuerung gewählt, müssten zeitgleich die Ehepaarenten aufgehoben und eine individuelle Einzelrente ausbezahlt werden. Würde die Splittinglösung gewählt, müsste die Ehepaarrente zur Paarrente umgewandelt werden (Änderung von Art. 35 AHVG, Summe der beiden Renten für Ehepaare) und gleichzeitig erhöht werden, um die heute bestehende Diskriminierung der Ehepaare gegenüber der Konkubinatspaare zu eliminieren. Dabei gilt es, dem Belastungsunterschied zwischen Einpersonen- und Zweipersonenhaushalte Rechnung zu tragen; dieser beträgt laut Berechnungen 20 bis 30 Prozent, aber keineswegs 50 Prozent.

Mitunterzeichner

Amherd Viola, Bader Elvira, Barthassat Luc, Büchler Jakob, Cathomas Sep, Chevrier Maurice, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Näf Ruth, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kohler Pierre, Leu Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Simoneschi-Cortesi Chiara, Walker Felix, Wehrli Reto, Zapfl Rosmarie (25)

Begründung

In Anerkennung der Vielfalt der Lebensformen schlägt der Bundesrat Anpassungen in der Steuergesetzgebung vor. Die Auswirkungen der gesellschaftlichen Veränderungen sind jedoch deren viele. Im Postulat Meier-Schatz 05.3779, welches vom Bundesrat zur Annahme empfohlen wird, werden einzelne Bereiche angesprochen.

Eine ungleich grössere Auswirkung hat jedoch die Modellwahl auf die Gestaltung der Renten. Wird die Individualbesteuerung priorisiert, muss dies zur Folge haben, dass die Rentengestaltung in den Sozialversicherungen (AHV und IV) ebenfalls individualisiert und auf die frühere Berufstätigkeit beruhend ausgerechnet und ausbezahlt werden.

beruhend ausgerechnet und ausbezahlt werden. Im Wissen, dass solche Änderungen von grosser finanzieller Tragweite sind, muss der Gesetzgeber frühzeitig die Entscheidungsgrundlagen erhalten, damit nicht nur einzelne Bereiche, sondern alle bis anhin diskriminierenden Gesetzesnormen dem gesellschaftlichen Wandel angepasst werden.

Mit einem Bericht über die finanziellen Folgen in diesem Bereich soll der Gesetzgeber eine verbindliche Entscheidungsgrundlage erhalten.

Antwort des Bundesrates 13.09.06

Grundsätzlich wäre das geltende AHV-Rentensystem von einem Systemwechsel bei der Besteuerung nicht betroffen. Auch die Steuerlast bliebe unverändert, weil die infragekommenden Steuermodelle so ausgestaltet werden können, dass sich die Belastung für die verschiedenen Kategorien von Steuerpflichtigen kaum verändert. Schliesslich ist der Bundesrat der Ansicht, dass die vorgeschlagene Harmoni-

06.3311

Postulat Meier-Schatz Lucrezia. Choix du modèle d'imposition. Coordonner l'adaptation de la législation fiscale et la révision de l'AVS

Texte déposé 21.06.06

Le Conseil fédéral est chargé d'indiquer au Parlement quelles conséquences financières aura dans le domaine de l'AVS le modèle d'imposition qu'il proposera au Parlement pour l'impôt fédéral direct et donc dans la loi sur l'harmonisation fiscale. Car le modèle fiscal que le Parlement choisira (imposition individuelle ou splitting) devra avoir un effet direct sur la détermination de la rente des couples.

Si l'imposition individuelle est retenue, il faudra simultanément supprimer la rente de couple et verser une rente individuelle à chacun des conjoints. Si le splitting est retenu, il faudra à la fois transformer la rente de couple marié en rente de partenaires (modification de l'art. 35 LAVS: «2. Somme des deux rentes pour couples») et relever le montant de cette rente afin de supprimer la discrimination dont les couples mariés font actuellement l'objet par rapport aux concubins. Il y aura lieu à cet égard de tenir compte de la différence de charges entre les ménages à une personne et les ménages à deux personnes, différence qui, selon les calculs, est de 20 à 30 pour cent et non pas de 50 pour cent.

Cosignataires

Amherd Viola, Bader Elvira, Barthassat Luc, Büchler Jakob, Cathomas Sep, Chevrier Maurice, Darbellay Christophe, de Buman Dominique, Häberli-Koller Brigitte, Hochreutener Norbert, Humbel Naf Ruth, Imfeld Adriano, Jermann Walter, Kohler Pierre, Leu Josef, Loepfe Arthur, Lustenberger Ruedi, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Riklin Kathy, Robbiani Meinrado, Simoneschi-Cortesi Chiara, Walker Felix, Wehrli Reto, Zapfl Rosmarie (25)

Développement

Le Conseil fédéral propose d'adapter la législation fiscale afin de tenir compte de l'évolution des modes de vie. Les effets des mutations sociales sont cependant multiples. J'énumère dans mon postulat 05.3779, dont le Conseil fédéral a recommandé l'acceptation, certains des domaines dans lesquels ils se font sentir.

Le choix du système d'imposition a un effet des plus importants sur les rentes. Si l'on opte pour l'imposition individuelle, il faudra également individualiser les rentes des assurances sociales (AVS et AI) et en déterminer le montant en fonction de l'activité professionnelle exercée auparavant.

Ces changements ayant une portée financière non négligeable, le législateur doit disposer suffisamment tôt des bases de décision nécessaires afin que l'adaptation aux réalités sociales ne se fasse pas que dans certains domaines, mais soit opérée dans tous les domaines où subsistent à ce jour des normes légales discriminatoires.

Un rapport sur les conséquences financières du nouveau modèle d'imposition dans le domaine de l'AVS permettra au législateur de disposer d'une base de décision fiable.

Réponse du Conseil fédéral 13.09.06

Le système actuel des rentes de l'AVS ne serait en principe pas touché par un changement du régime d'imposition. Il en va de même de la charge fiscale, car les modèles d'imposition envisagés peuvent être aménagés de sorte qu'ils aboutissent à une charge fiscale à peu près équivalente pour les différents groupes de contribuables. Au surplus, le Conseil fédéral estime que l'harmonisation préconisée ne doit pas être envisagée, principalement pour les motifs suivants.



sierung insbesondere aus folgenden Gründen nicht in Betracht zu ziehen ist.

– In der Sommersession 2006 hat der Ständerat die vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 17. Mai 2006 vorgesehnen dringlichen Massnahmen zur Ehepaarbesteuerung verabschiedet. Durch diese Massnahmen wird die Benachteiligung der Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren deutlich abgeschwächt. In der 1. Säule besteht keine solche Diskriminierung. Im Allgemeinen privilegiert die AHV-Gesetzgebung die Ehe als gegenwärtig einzige bundesrechtlich offiziell anerkannte Form des Zusammenlebens und schützt sie besonders (ab 2007 wird die registrierte Partnerschaft ebenfalls unter besonderen Schutz gestellt). Die Plafonierung der Renten (Art. 35 AHVG) kommt zwar nur bei Ehepaaren zur Anwendung. Konkubinatspaare sind aber in anderer Hinsicht mehrfach benachteiligt. So haben nur verheiratete Personen im Todesfall ihres Partners Anspruch auf eine Hinterlassenenrente (Art. 23 – 24b AHVG) oder einen Verwitwetenzuschlag zu ihrer Altersrente (Art. 35bis AHVG). Die Einkommensteilung (Art. 29quinquies AHVG) kommt bei Konkubinatspaaren nicht zur Anwendung. Eine erwerbstätige Person kann die nichterwerbstätige Partnerin oder den nichterwerbstätigen Partner nur dann von der persönlichen Beitragspflicht befreien (Art. 3 AHVG), wenn sie verheiratet sind. Konkubinatspartner haben auch keinen Anspruch auf Anrechnung einer Betreuungsgutschrift, wenn sie einen Partner bzw. eine Partnerin mit einer schweren Behinderung betreuen (Art. 29septies AHVG).

– Um dem neuen Ehrech von 1988, das die Gleichstellung von Mann und Frau verankert, Rechnung zu tragen, wurden die Ehepaarrenten 1997 (10. AHV-Revision) durch Einzelrenten mit Teilung der während der Ehe erzielten Einkommen ersetzt. Das Parlament hat sich aus rein finanziellen Gründen für die Plafonierung der Paarrenten entschieden. Die Obergrenze liegt bei 150 Prozent der maximalen Einzelrente und macht somit 3/4 des Höchstbetrages von zwei Einzelrenten aus. Dieser Prozentsatz steht im Einklang mit der jüngsten Einkommens- und Verbrauchserhebung (EVE 2003), wonach die Ausgaben eines Zweipersonenhaushaltes durchschnittlich 3/4 der Kosten zweier Einpersonenhaushalte entsprechen. Angesichts der finanziellen Probleme, die wegen der ungünstigen Bevölkerungsentwicklung mittelfristig auf die AHV zukommen, haben die Gründe, welche zur Plafonierung der Renten geführt haben, nach wie vor Gültigkeit. Die Aufhebung der Obergrenze würde für die AHV zusätzliche Kosten von über 1,5 Milliarden Franken pro Jahr verursachen. Bei einer Erhöhung der Obergrenze auf 160 Prozent der maximalen Einzelrente wäre mit Kostenfolgen von rund 600 Millionen Franken zu rechnen. Mehrkosten in dieser Größenordnung einzig für die Besserstellung verheirateter Paare vorzusehen, ist nicht mit einer vernünftigen Sozialpolitik vereinbar. Studien zeigen, dass verheiratete Pensionierte in der Regel vermögender sind als alleine lebende Rentnerinnen und Rentner (Einkommen und Vermögen der Generationen im Lebenszyklus, Stat. Amt ZH, 2006; Lage der Personen vor und nach Erreichen des Rentenalters, Aspects de la sécurité sociale, 13/05, OFAS).

– In der Schweiz wird das Konkubinat zivilrechtlich nicht anerkannt. Deshalb ist es nicht möglich, für die Plafonierung der Renten unverheirateter Paare auf Zivilstandsausweise zurückzugreifen, die das Konkubinat attestieren. Extrem aufwändige und oftmals vergebliche Abklärungen wären erforderlich, um zu beweisen, dass die betroffenen Personen nicht nur zusammen wohnen, sondern auch einen gemeinsamen Haushalt bilden. Bei im Ausland wohnhaften Konkubinatspaaren wäre dieses Unterfangen zusätzlich erschwert. Das Parlament hat die Plafonierung der Renten von Konkubinatspaaren im Übrigen bereits im Rahmen der Beratungen zur 10. AHV-Revision geprüft.

– Schliesslichsoll nach Ansicht des Bundesrates die Ungleichbehandlung von Konkubinatspaaren in der AHV nicht noch durch die Plafonierung ihrer Renten verstärkt werden. Wie das Parlament anlässlich der Beratungen zur 10. AHV-Revision weiter festgehalten hat, stünde die vollständige

– Lors de la session d'été 2006 le Conseil des Etats a adopté les mesures urgentes en matière d'imposition des couples mariés prévues par le Conseil fédéral dans son message du 17 mai 2006. Ces mesures atténuent fortement la discrimination des couples mariés par rapport aux concubins. Dans le 1er pilier, ce genre de discrimination n'existe pas. Dans l'ensemble, la législation sur l'AVS priviliege le mariage, qui est actuellement la seule forme de cohabitation officiellement reconnue par le droit fédéral et dès lors particulièrement protégée (dès 2007 le partenariat enregistré bénéficiera aussi d'une protection particulière). S'il est vrai que le plafonnement des rentes (art. 35 LAVS) ne s'applique qu'aux couples mariés, les concubins sont désavantagés sous maints autres aspects. Ainsi, seules les personnes mariées peuvent prétendre à une rente de survivant (art. 23 à 24b LAVS) ou à un supplément de veuvage sur la rente de vieillesse (art. 35bis LAVS) lorsque leur partenaire décède. Le partage des revenus (art. 29quinquies LAVS) n'est pas possible entre concubins. Une personne active doit être mariée pour pouvoir libérer son ou sa partenaire sans activité lucrative de l'obligation de payer personnellement les cotisations (art. 3 LAVS) et aucune bonification pour tâches d'assistance n'est accordée aux concubins qui prennent en charge leur partenaire gravement handicapé (art. 29septies LAVS).

– En 1997 (10e révision de l'AVS), le système des rentes pour couple a été remplacé par des rentes individuelles avec partage des revenus que les conjoints ont acquis durant les années de mariage, afin de tenir compte de la réforme du droit du mariage de 1988 qui consacrait l'égalité de droits entre mari et femme. Pour de pures raisons financières, le Parlement a néanmoins opté pour un plafonnement des rentes d'un couple. Le plafond a été fixé à 150 pour cent de la rente individuelle maximale, soit à 3/4 de la somme maximale de deux rentes individuelles. Cette proportion reflète les données de l'enquête la plus récente sur les revenus et la consommation (ERC 2003) selon lesquelles les dépenses d'un ménage de deux personnes correspondent en moyenne à 3/4 des dépenses de deux ménages à une personne.

Au regard des problèmes financiers que l'AVS devra affronter à moyen terme du fait de la démographie défavorable, les motifs ayant conduit au plafonnement des rentes restent d'actualité: supprimer le plafond généreraient pour l'AVS des charges supplémentaires de plus de 1,5 milliard de francs par année; le relever à 160 pour cent de la rente individuelle maximale coûterait près de 600 millions de francs. Prévoir de telles dépenses supplémentaires au seul bénéfice des couples mariés ne serait guère compatible avec une politique sociale bien comprise: des études montrent que les rentiers mariés sont en général plus aisés que les rentiers vivant seuls (Einkommen und Vermögen der Generationen im Lebenszyklus, Stat. Amt ZH, 2006; Lage der Personen vor und nach Erreichen des Rentenalters, Aspects de la sécurité sociale, 13/05, OFAS).

– Le droit civil suisse ne reconnaît pas le concubinage. Dès lors, pour pouvoir plafonner les rentes de deux personnes non mariées, il n'est pas possible de recourir à des pièces d'état civil attestant cette forme de vie commune. Des investigations extrêmement lourdes et très souvent vaines seraient indispensables pour prouver que ces personnes habitent non seulement ensemble mais qu'en plus elles font bien ménage commun. Ces difficultés, qui s'accentuent si les rentiers résident à l'étranger, ont d'ailleurs été relevées par le Parlement lors des discussions sur la 10e révision de l'AVS où la question du plafonnement des rentes de concubins a aussi été examinée.

– Enfin, le Conseil fédéral estime que la différence de traitement réservée par l'AVS aux concubins ne doit pas être encore accentuée par le plafonnement de leurs rentes. A l'inverse une égalité de traitement complète entre couples mariés et concubins irait à l'encontre de la protection particulière dont jouit le mariage et serait source de problèmes administratifs insurmontables (p. ex. splitting des revenus),



Gleichbehandlung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren im Widerspruch zum besonderen Schutz der Ehe und würde zu unlösbarer administrativen Problemen führen (z. B. Ein-kommenssplitting).

Erklärung des Bundesrates 13.09.06

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

comme le Parlement l'a également relevé lors des délibéra-tions sur la 10e révision de l'AVS.

Déclaration du Conseil fédéral 13.09.06

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

