



09.300

**Standesinitiative Bern.  
Besteuerung  
von Sozialhilfeleistungen**

**Initiative cantonale Berne.  
Imposition  
des prestations d'aide sociale**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.14 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.15 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

14.4004

**Motion WAK-SR (09.300).  
Steuerbarkeit  
von Unterstützungsleistungen  
und steuerliche Entlastung  
des Existenzminimums**

**Motion CER-CE (09.300).  
Imposition des prestations  
d'aide sociale  
et allègement fiscal  
pour le minimum vital**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.14  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.15

**09.300**

*Antrag der Kommission*  
Der Initiative keine Folge geben

*Proposition de la commission*  
Ne pas donner suite à l'initiative

**14.4004**

*Antrag der Kommission*





Annahme der Motion

*Antrag Rechsteiner Paul*  
Ablehnung der Motion

*Proposition de la commission*  
Adopter la motion

*Proposition Rechsteiner Paul*  
Rejeter la motion

**Le président** (Hêche Claude, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission sur l'initiative 09.300. Le Conseil fédéral propose d'adopter la motion 14.4004.

**Keller-Sutter** Karin (RL, SG), für die Kommission: Ich erlaube mir, gleich auf beide aufgerufenen Geschäfte einzugehen, also auf die Standesinitiative Bern aus dem Jahr 2009 sowie auf die Motion der WAK-SR vom 4. November 2014.

Zuerst zur Standesinitiative Bern, die Folgendes verlangt: "Die Bundesgesetzgebung, namentlich die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und das Steuerharmonisierungsgesetz, ist dahingehend zu revidieren, dass Unterstützungsleistungen aus öffentlichen Mitteln, die anstelle des Erwerbseinkommens ausgerichtet werden – insbesondere Sozialhilfeleistungen –, im Sinne der steuerlichen und wirtschaftlichen Gleichbehandlung gänzlich der Einkommenssteuer unterstellt werden."

Die WAK-SR hat sich bereits im März 2010 mit dieser Standesinitiative befasst. Nach einer Anhörung von Kantonsvertretern hat sie damals beschlossen, das Anliegen mittels einer Kommissionsmotion umzusetzen. Diese Motion 10.3340 wurde vom Ständerat in der Sommersession 2010 ohne Gegenstimme angenommen und in der Wintersession 2010 im Nationalrat in einen Prüfauftrag umgewandelt. Nach der Annahme der so geänderten Motion durch den Ständerat am 14. März 2011 erarbeitete der Bundesrat in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos) einen Bericht, den er im Mai 2014 unter dem Titel "Steuerbarkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen und Steuerbefreiung des Existenzminimums. Auswirkungen auf die frei verfügbaren Einkommen" publizierte. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hatte also die Skos mit der Analyse der Auswirkungen der Steuerbarkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen und der Steuerbefreiung des Existenzminimums beauftragt.

Die Untersuchung der Skos, mit der sich die WAK-SR am 4. November 2014 befasst hat, zeigt auf, dass die Beseitigung der steuerlich bedingten Schwelleneffekte und der negativen Erwerbsanreize auf verschiedene Arten erzielt werden kann. Die Steuerbarkeit der Unterstützungsleistungen wird für steuersystematisch richtig befunden; sie führt zu einer horizontal gerechten Besteuerung. Dieser Meinung schliesst sich auch die Lehre an. Nach Kenntnisnahme des Berichtes des Bundesrates vom Mai 2014 in Beantwortung der damaligen Motion ist die WAK-SR in ihrer Meinung bestärkt, dass Schwelleneffekte und negative Arbeitsanreize, welche durch die steuerliche Ungleichbehandlung von tiefen Einkommen und Sozialtransferleistungen entstehen, künftig vermieden werden müssen. Ebenfalls in Übereinstimmung mit dem Bericht des Bundesrates und dem Vorschlag der Standesinitiative des Kantons Bern ist sie der Meinung, dass eine horizontale Steuergerechtigkeit durch die Besteuerung von Sozialtransferzahlungen erreicht werden soll. Oder anders ausgedrückt: Arbeit muss sich lohnen.

Die Kommission ist zur Auffassung gelangt, dass z. B. eine Familie mit geringem Einkommen nicht schlechtergestellt werden soll als eine Familie, die Sozialhilfe bezieht und deshalb steuerbefreit ist. Wenn also eine Familie mit geringem Einkommen auf den gleichen Betrag kommt wie eine Familie, die auf Sozialhilfe angewiesen ist, sollen beide steuerlich gleich behandelt werden. Die Steuerbefreiung kann sonst

AB 2014 S 1207 / BO 2014 E 1207

dazu führen, dass es sich lohnt, keine Erwerbstätigkeit anzustreben, weil diese unter Umständen zu Steuerleistungen führen würde.

Man könnte jetzt einwenden, dass Unterstützungsleistungen von vornherein für steuerfrei erklärt werden könnten, weil Empfänger wegen ihres tiefen Einkommens ohnehin keine Steuer entrichten müssten. Man könnte sich also auf den Standpunkt stellen, dass Unterstützungsleistungen gar nicht deklariert werden müssten. Dieses Argument verkennt jedoch den negativen Arbeitsanreiz, welcher von einer solchen Regelung bei Haushalten im unteren Einkommensbereich ausgeht. Wenn zusätzliches Erwerbseinkommen durch den Wegfall





von Unterstützungsleistungen gerade aufgehoben wird oder an den Fiskus abgeführt werden muss, entsteht eine sogenannte Arbeitslosigkeitsfalle. Es lohnt sich dann für den Unterstützten nicht, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder eine solche auszudehnen. Wenn die Unterstützungsleistungen für steuerbar erklärt und damit dem Erwerbseinkommen gleichgestellt würden, könnte das Steuersystem einen zusätzlichen Beitrag zur Stärkung der Arbeitsanreize schaffen.

Die Kommission ist jedoch auch der Auffassung, dass die mit der Kommissionsmotion angestrebte Lösung keinesfalls zu Härtefällen führen soll. Aus diesem Grund ist aus Sicht der Kommission eine Besteuerung von Sozialtransfers nur in Kombination mit einer steuerlichen Entlastung des Existenzminimums ins Auge zu fassen.

Wir haben in der Kommission darüber diskutiert, ob in der Motion von "steuerlicher Entlastung" oder "Steuerbefreiung" des Existenzminimums die Rede sein soll. Da die Steuerbefreiung des Existenzminimums die Finanzautonomie der Kantone berührt, haben wir den Begriff der Entlastung gewählt. Nach Artikel 29 Absatz 2 der Bundesverfassung erstreckt sich die Steuerharmonisierung und damit eben die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf die Steuerpflicht, auf den Gegenstand und die zeitliche Bemessung der Steuern, das Verfahrensrecht und das Steuerstrafrecht. Ausgenommen von der Harmonisierung bleiben die Steuertarife, die Steuersätze und die Steuerfreibeträge. Wenn sich der Gesetzgeber darauf beschränkt, im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und im Steuerharmonisierungsgesetz zu verankern, dass das Existenzminimum zu entlasten sei, bleibt die Finanzautonomie der Kantone gewahrt. Es wäre dann an den Kantonen zu bestimmen, wie sie das Existenzminimum definieren und in welcher Art und Weise sie steuerlich damit umgehen, ob sie es also steuerlich gänzlich befreien oder nur entlasten wollen. Auf Stufe Bund wäre die Befreiung des Existenzminimums bei der direkten Bundessteuer durch die Tarifgestaltung und die Abzüge ohnehin faktisch erfüllt.

Die angestrebte Lösung soll zudem nicht zu einer finanziellen Schlechterstellung von Empfängern von Sozialtransfers führen, sondern in erster Linie – und das ist der Kernpunkt – zu einer gerechteren Behandlung von Empfängern von kleinen und kleinsten Einkommen.

Die Kommission unterbreitet Ihnen deshalb nun eine Kommissionsmotion, die das Kernanliegen der Standesinitiative aufnimmt, gleichzeitig aber die steuerliche Entlastung des Existenzminimums vorsieht. Die Standesinitiative lehnt sie mit 9 zu 2 Stimmen ab, da die vorgeschlagene Massnahme, wie erwähnt, ohne Entlastung des Existenzminimums nicht sozialverträglich wäre. Zudem ist sie der Meinung, dass die Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage auf dem Weg der Standesinitiative nicht zweckmässig wäre. Die Kommissionsmotion erfüllt das Kernanliegen der Standesinitiative ohnehin.

Die Kommission empfiehlt Ihnen die Motion mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen zur Annahme. Gerade in der aktuellen Debatte über die Sozialhilfe, in der ja zum Teil auch moniert wird, die Sozialhilfeansätze seien zu hoch und der Kreis der Berechtigten sei zu gross, sieht die Kommission in der Motion ein wichtiges Signal. Es geht darum, dass Menschen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, bereit sind, sich an den gesamtgesellschaftlichen Leistungen zu beteiligen.

Der Bundesrat empfiehlt die Kommissionsmotion ebenfalls zur Annahme.

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Ich weiss, es ist schwierig, eine Motion zu bekämpfen, die von der WAK oppositionslos vorgeschlagen und darüber hinaus auch vom Bundesrat zur Annahme empfohlen wird. Wenn ich jetzt trotzdem einen Ablehnungsantrag stelle, dann setze ich darauf, dass am Schluss doch die guten Argumente zählen, mindestens am Schluss des Prozesses. Zwingende Gründe gegen das, was die Motion vorschlägt, gibt es leider. Bei Lichte besehen ist nämlich schwer verständlich, was hier vorgeschlagen wird. Ich muss Sie deshalb bitten, die Gründe, die gegen die Motion sprechen, ernst zu nehmen, der schwierigen Ausgangslage zum Trotz. Zu viel steht hier auf dem Spiel.

Das Thema Steuerbefreiung des Existenzminimums hat eine lange Geschichte, eine mindestens zwanzigjährige Vorgeschichte im Parlament. Die Steuerfreiheit des Existenzminimums war vor zwanzig Jahren, aber auch vor zehn Jahren – und sie ist es auch heute noch – immer eine der wichtigsten Forderungen im Bereich der Armutsbekämpfung. Wer nichts anderes als das elementar Lebensnotwendige hat, der soll nicht zusätzlich noch Einkommenssteuern bezahlen müssen. Die Forderung nach Steuerbefreiung des Existenzminimums leitet sich aus dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ab. Von dem, der wirtschaftlich nichts hat ausser dem Existenzminimum, soll der Fiskus nach dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nichts verlangen, wenn dieser Grundsatz auch für Arme gilt. Daraus leitet sich auch die Steuerfreiheit der Sozialhilfe und der Ergänzungsleistungen ab. Denn die Einkommenssteuern gehören bisher wenigstens nicht zum Existenzminimum; sie sind bei den Existenzminima bisher nicht einberechnet.



Der Grundsatz der Steuerfreiheit des Existenzminimums ist vom Parlament in der Vergangenheit wiederholt anerkannt worden. Vor zehn Jahren wäre sie beinahe gesetzlich verankert worden. Die Steuerfreiheit des Existenzminimums war nämlich nach den Beschlüssen des Parlamentes Teil des damaligen Steuerpakets. Das heisst, die Steuerfreiheit des Existenzminimums in den Kantonen, beim Bund, bei der direkten Bundessteuer ist ja längst realisiert.

Wir wissen, dass das Steuerpaket 2004 aber aus ganz anderen Gründen an der Urne scheiterte. Die Steuerfreiheit des Existenzminimums war damals im Abstimmungskampf nämlich nicht umstritten. Bemerkenswert ist übrigens, dass im Vorfeld dieser Abstimmung zu diesem Steuerpaket – ich kann mich gut daran erinnern – die damalige Präsidentin der Finanzdirektorenkonferenz im Namen der Kantone erklärt hatte, dass die Kantone mit dem vorgeschlagenen Grundsatz der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums im Steuerharmonisierungsgesetz leben könnten. Damals sprach man nicht davon, dass damit ein unzulässiger Eingriff in die Finanzautonomie der Kantone verbunden sei. Bei dieser seinerzeitigen Präsidentin der Finanzdirektorenkonferenz handelt es sich – Sie können es erraten – um niemand anders als um die hier im Saal anwesende Bundesrätin.

Warum ist das, was die WAK in Abweichung von der bisherigen Praxis neu vorschlägt, nämlich die Besteuerung der bisher steuerfreien Sozialhilfe, falsch? Es ist doch offensichtlich und erklärt sich von selber, dass die Besteuerung die Situation der Armen, der Sozialhilfeabhängigen gegenüber heute noch weiter verschlechtern würde, weil man plötzlich auf der Sozialhilfe Steuern verlangen würde. Niemand kann so tun – erst recht heute nicht –, als ob die Gemeinden die Sozialhilfeansätze wegen der Steuern nach oben verschieben würden. Geschieht dies aber nicht, dann wird das, was die Armen, die Sozialhilfeempfänger zur Verfügung haben, weniger, da sie dann über das Gemeindebudget auch noch kantonale Steuern zahlen. Man muss sich fragen, ob es schlau oder sinnvoll ist, dass die Gemeinden Sozialhilfe ausrichten – die Leute haben in der Regel ja kein anderes Einkommen –, worauf dann von dieser Sozialhilfe kantonale Steuern zu zahlen sind. Ist das wirklich sinnvoll?

**AB 2014 S 1208 / BO 2014 E 1208**

Es gibt also diese beiden Aspekte: eine Verschlechterung der Lage der Armen, der Sozialhilfeabhängigen, aber umgekehrt auch eine Operation, die mit Blick auf die öffentlichen Haushalte nicht sinnvoll ist, nämlich Einkommenssteuern, die über die Gemeindebudgets an die Kantone bezahlt werden.

Aber auch die Ergänzungsleistungen sollen neu besteuert werden. Ich gehe davon aus, dass Ihnen bewusst ist, wie knapp jene Altersrentnerinnen und Altersrentner durchkommen müssen, die auf die Ergänzungsleistungen angewiesen sind. Die Ergänzungsleistungen sind gewiss eine segensreiche Einrichtung, aber sie reichen im Alltag nicht weit, auch bei sehr bescheidenem Lebenswandel. Wenn Sie jetzt neu von diesen weiss Gott nicht auf Rosen gebetteten älteren Menschen noch Steuern abzwacken, dann verschlechtert sich ihre sowieso nicht günstige finanzielle Lage. Können Sie das wirklich wollen?

Ausgelöst wurde das Vorhaben der WAK – die Kommissionssprecherin hat es gesagt – durch die Diskussion um die sogenannten Schwelleneffekte. Niemand kann wollen, dass jemand, der arbeitet, am Schluss schlechtergestellt ist als jemand, der mit Sozialhilfe unterstützt wird. Arbeit muss sich lohnen, ist gesagt worden, und dem kann ich mich nur anschliessen. Aber was ist die richtige Antwort auf dieses Problem? Doch nicht, dass man im Ergebnis die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen nach unten fährt. Das schadet doch am Schluss auch den arbeitenden Armen, den Working Poor, die nicht genügend verdienen, um davon leben zu können, und dann zusätzlich noch von Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Wenn sie neu darauf auch noch Steuern bezahlen müssen, dann verbessert das ihre Lage nicht, sondern verschlechtert sie.

Die richtige Antwort – es gibt sie – auf das Problem der Working Poor, der Schwelleneffekte heisst wie schon früher, abgesehen von anständigen Löhnen, die steuerliche Freistellung des Existenzminimums. Leider ist das in gewissen – nicht in allen – Kantonen nicht realisiert. Es gibt Kantone, die bei der Besteuerung weit ins Existenzminimum eingreifen. Der Extremfall ist der Kanton Schwyz. Hier beginnt die Steuerpflicht bei 4481 Franken – natürlich nicht im Monat, sondern im Jahr. Den arbeitenden Armen im Kanton Schwyz hilft es nichts, wenn mit der Besteuerung der Sozialhilfe auch das Existenzminimum der Armen, die auf das Sozialamt müssen, noch heruntergefahren wird. Ihnen wäre geholfen, wenn auch bei ihnen die Steuerbefreiung des Existenzminimums eingeführt würde, wenn auch bei ihnen mit Blick auf die Steuern das Existenzminimum respektiert würde.

Wenn schliesslich gesagt wird – das ist von der Kommissionssprecherin auch ausgeführt worden –, die Besteuerung der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe sei steuersystematisch richtig, weil nach der Steuerrechtslehre alle Einkünfte unabhängig von der Quelle erfasst werden sollten, dann möchte ich Ihnen nur sagen: Wohlan! Aber weshalb wollen Sie hier bei den Armen beginnen, bei den Menschen, die mit Ergänzungslei-



stungen, mit Sozialhilfe sowieso untendurch müssen? Warum nicht oben auf der sozialen Leiter beginnen, wo es um ganz andere Summen geht? Wie steht es beispielsweise mit den gewaltigen privaten Kapitalgewinnen? Es geht hier um viel grössere Summen als bei der Sozialhilfe. Sie sind bekanntlich bis heute steuerfrei – ganz zu schweigen von den steuerfreien Erbschaften, den Milliarden umfassenden Steuergeschenken an Grossaktionäre durch die Unternehmenssteuerreform II. Und wie steht es beispielsweise mit negativen Liegenschaftsrechnungen, mit den Abzügen für Einzahlungen in Pensionskassen, die Einkommen in der Höhe von Hunderttausenden von Franken einfach zum Verschwinden bringen?

Ein zentraler Grundsatz des Steuerrechts ist die Steuergerechtigkeit. Es ist doch nicht gerecht, mit der Besteuerung der Sozialhilfe die Armen zu plagen. Es ist nicht gerecht, mit der Besteuerung der Ergänzungsleistungen die Lebenslage ausgerechnet jener Rentnerinnen und Rentner zu verschlechtern, die finanziell am schlechtesten dran sind. Und es ist nicht gerecht, die Kleinen zu schröpfen und die Grossen zu schonen.

Ich bitte Sie deshalb, die vielleicht gutgemeinte, aber im Ergebnis schlechte Motion der WAK abzulehnen. Es mag zwar sein, dass sich die Armen, die sozialhilfeabhängig sind, am Schluss der Übung nicht wehren können, weil derzeit politisch sowieso auf ihnen herumgetrampelt wird. Aber ich kann mir nur schwer vorstellen, dass die Organisationen der Rentnerinnen und Rentner es sich bieten lassen, wenn der Vorstoss der WAK am Schluss auch noch gesetzlich umgesetzt werden sollte.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion abzulehnen.

**Zanetti** Roberto (S, SO): Die Berichterstatterin der Kommission hat es erwähnt. Erstmals hat sich die WAK Ende März 2010 mit dem Geschäft beschäftigt. Ich glaube, das war damals meine erste Kommissionssitzung. Und da ist der entsprechende Finanzdirektor zur Anhörung gekommen. Er hat vom Himmel-Hölle-Effekt gesprochen, und genauso ist es mir vorgekommen. Das waren die Tage, in denen die Öffentlichkeit relativ engagiert darüber diskutiert hat, dass ein CEO einer Grossbank in einem Jahr 90 Millionen Franken bezogen hat. Es war die Diskussion über die Besteuerung überhöhter Bezüge und dass wir da eben keine Lösung gefunden haben. Und in der gleichen Sitzung haben wir über die Besteuerung von Sozialhilfeleistungen diskutiert. Ich fand das ehrlich gesagt ein bisschen skurril.

Ich zitiere Ihnen aus dem damaligen Protokoll, ohne das Kommissionsgeheimnis verletzen zu wollen. Der damals angehörte Finanzdirektor hat gesagt: "Einer solchen Haltung" – mit der also Schwelleneffekte und allenfalls negative Anreize herbeigeführt werden – "möchten wir mit zwei Massnahmen entgegenwirken. Einerseits schlagen wir vor, dass ein zu definierendes steuerrechtliches Existenzminimum von der Steuer befreit werden soll." Ich zitiere den gleichen Finanzdirektor ein paar Zeilen weiter: "Es geht uns nicht darum, zulasten der Sozialhilfebezüger Steuern eintreiben zu können." Diese beiden Rahmenbedingungen haben mich bewegt, dem damaligen Antrag auf eine Kommissionssitzung zuzustimmen und in der letzten Kommissionssitzung nicht gegen die Kommissionssitzung zu stimmen, mich allerdings der Stimme zu enthalten.

Für mich war immer klar, dass ein solches Konstrukt, also Steuerbarerklärung von Sozialhilfeleistungen einerseits und steuerliche Entlastung oder Befreiung des Existenzminimums andererseits, auf keinen Fall dazu führen darf, dass Sozialhilfebezüger drangsaliert werden. Es soll im Gegenteil dazu führen, dass Working Poor motiviert werden, weiterhin Arbeit zu leisten, ohne dafür bestraft zu werden. Aufgrund der Diskussion in der letzten Kommissionssitzung hatte ich den Eindruck, dass diese klare Position, die der seinerzeitige Finanzdirektor auch geäussert hat, nämlich für die Befreiung des Existenzminimums, nicht mehr so klar war. Deshalb habe ich mich in der Kommissionssitzung entsprechend entschieden, und deshalb schliesse ich mich immerhin dem Standesvertreter des Kantons St. Gallen an.

Ich habe also die Wahl zwischen dem Votum der Berichterstatterin der Kommission und dem Votum des Vertreters des Einzelantrages. Ich muss Ihnen sagen: Die Argumentation des Einzelantrages erscheint mir plausibler. Noch einmal: Ich will Sozialhilfebezüger nicht drangsaliieren, sondern Working Poor eben von diesem "Poor" befreien, damit sie nur noch "Working" sind.

**Keller-Sutter** Karin (RL, SG), für die Kommission: Ich äussere mich gerne noch, nachdem Herr Ständerat Rechsteiner seinen Antrag auf Ablehnung begründet hat. Ich möchte einfach auf den Text der Motion verweisen. Es wurde hier einiges zur Besteuerung des Existenzminimums ausgeführt. Ich muss Ihnen sagen: Wir wollen mit dieser Motion keine Besteuerung des Existenzminimums, im Gegenteil. Es steht im Motionstext, das Existenzminimum solle steuerlich entlastet werden.

Ich habe auch ausgeführt, dass wir darüber diskutiert haben, ob "befreien" oder "entlasten" der richtige Begriff sei. Aufgrund der Finanzautonomie der Kantone, aufgrund ihrer



Steuerhoheit, Finanzhoheit, Tarifhoheit auch, haben wir den Begriff "entlasten" gewählt.

Wenn ich jetzt zurückblättere: Am 29. März 2010 wurde eine Motion (10.3340) mit dem praktisch gleichen Wortlaut eingereicht – Herr Zanetti hat ihr offenbar zugestimmt –, dort hiess es auch gleichzeitig, das Existenzminimum solle im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer und im Steuerharmonisierungsgesetz steuerlich entlastet werden. Wir reden hier also über einen Fall von "copy/paste". Es ist jedoch einfach in der Zwischenzeit etwas passiert. Der Nationalrat hat einen Prüfauftrag erteilt, und diese Prüfung ist erfolgt. Die Skos hat einen Bericht abgeliefert. Damals hat man dieser Motion im Ständerat übrigens einstimmig zugestimmt.

Es geht bei der vorliegenden Motion nicht darum, arme Menschen zu drangsalieren. Ich habe namens der Kommission ausgeführt, dass wir keine Härtefälle wollen. Es geht aber darum, dass Menschen mit einem geringen Einkommen gleichgestellt sind mit Personen, die Sozialhilfe beziehen. Der Bericht der Skos, der uns in der Kommission vorlag, zeigt, dass es auch negative Schwelleneffekte gibt; es gibt Fehlanreize. Man nimmt zum Beispiel keine Erwerbstätigkeit auf, weil man besteuert wird, sobald man erwerbstätig ist; danach hat man letztlich weniger zur Verfügung, als wenn man den gleichen Betrag von der Sozialhilfe bekommen hätte. Darum geht es. Und mit dieser Motion, wenn sie angenommen wird, hat ja der Bundesrat dann die Aufgabe, einen Bericht zu erstatten und eine Gesetzesformulierung vorzuschlagen. Wir haben in der Folge auch die Möglichkeit, das auszutarieren.

Es gibt sicherlich noch einige Fragen, die hier beantwortet werden müssen. Beispielsweise ist das Existenzminimum nicht definiert. Es gibt verschiedene Definitionen des Existenzminimums, und deshalb waren wir hier auch etwas zurückhaltend, denn das ist letztlich eine Frage, die die Kantone dann in ihrer Hoheit beantworten müssen. Aber ich denke, dass Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hier sicherlich auch noch einiges zur Klärung beitragen darf. Sie ist übrigens nicht die einzige Bundesrätin, die schon einmal mit dieser Frage befasst war: Das letzte Mal wurde zur Motion der WAK, die der Ständerat angenommen hat, von Frau Sommaruga Stellung genommen. Es sind also schon zwei Bundesrätinnen, die bereits einmal mit dem Thema befasst waren.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Sie stellen die Frage: Steuerbefreiung des Existenzminimums? Dann frage ich Sie zurück: Was ist bei Ihnen das Existenzminimum? Wie wollen Sie das berechnen? Es gibt das SchKG-Existenzminimum, es gibt das Sozialhilfe-Existenzminimum, es gibt das Existenzminimum bei den Ergänzungsleistungen. Ich denke, zuerst müsste man die Definition noch festlegen. Wir wissen alle, dass die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen stark von den individuellen Wohnbedürfnissen abhängig sind bzw. auch vom Ort, an dem jemand lebt, und davon, welche Kosten er hat. Es geht also um die Wohnsituation und die Gesundheitskosten usw. Ich möchte damit sagen: Es gibt den allgemeingültigen Wert nicht; darüber haben wir ja auch schon diskutiert.

Sicher ist, dass beim Einkommenssteuerrecht der Grundsatz der Reineinkommensbesteuerung gilt. Das heisst, dass man die Besteuerung auch berücksichtigen soll, wenn es um die Unterstützungsleistungen geht. Die steuerliche Ungleichbehandlung von Einkünften aus Erwerb und staatlichen Unterstützungsleistungen kann in der Situation, wie wir sie heute haben, zu Verzerrungen führen. Die Sprecherin der Kommission hat darauf hingewiesen. Es ist eine Tatsache, dass wir diese Schwelleneffekte haben. Wir haben sie vor allem dort, wo sich das Einkommen aus Erwerbseinkommen und Unterstützungsleistungen, also Sozialleistungen, zusammensetzt. Dort sehen Sie sich mit dieser Problematik konfrontiert.

Bei der direkten Bundessteuer – das kann ich Ihnen sagen – haben wir dieses Problem eigentlich nicht, und zwar einfach darum, weil wir dort bei unserem Steuersystem und den Abzügen, die wir haben, genau diese Gruppe, die unter das Existenzminimum im weiteren Sinn fällt, in unserem Steuersystem ausgenommen haben. Niemand, der mit dem Existenzminimum leben muss – wie auch immer Sie das Existenzminimum definieren, mit dem SchKG, der Sozialhilfe oder den Ergänzungsleistungen –, bezahlt direkte Bundessteuern. Bei den Kantonen ist es etwas unterschiedlich; das wurde gesagt.

Es ist wichtig und auch richtig – gerade wenn man die Schwelleneffekte anschaut –, dass man die Unterstützungsleistungen in die Bemessungsgrundlage der Steuer mit einbezieht. So weit sind wir uns wahrscheinlich noch einig. Man sagt sich dann: Alles, was Erwerbseinkommen ist oder anstelle von Erwerbseinkommen steht, soll in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden. Nur so ist die horizontal gerechte Besteuerung gewährleistet. Ich denke, dass man die Schwelleneffekte, die negativen Erwerbsanreize, tatsächlich auch so beseitigen kann.

Jetzt kommen wir zum Existenzminimum. Da bin ich mit Ihnen der Auffassung, dass man darauf hinarbeiten sollte, im StHG den Grundsatz festzulegen, dass das Existenzminimum steuerlich zu befreien, zu entlasten ist. Aber weil diese Bestimmung des Existenzminimums so unterschiedlich ist, stellt sich die Frage, wie Sie die



Höhe des Existenzminimums und dann auch die konkrete Ausgestaltung festlegen wollen und welche Sätze dann anwendbar sind. Das ist eine Sache der Steuer- und Tarifautonomie der Kantone. Ich denke, dass das auch so sein muss. Aber was man sicher sagen kann, ist, dass es auch bei den Kantonen ein Ziel sein soll, dieses Existenzminimum steuerlich zu entlasten, ohne zu sagen, wie das definiert wird. So wird es in Ihrer Motion auch vorgeschlagen, und wir werden auch darauf hinarbeiten. Der Bundesrat ist ja mit der Annahme der Motion einverstanden.

**09.300**

*Der Initiative wird keine Folge gegeben  
Il n'est pas donné suite à l'initiative*

**14.4004**

*Abstimmung – Vote*  
Für Annahme der Motion ... 27 Stimmen  
Dagegen ... 9 Stimmen  
(6 Enthaltungen)