



Kantonsratsbeschluss betreffend Ergreifung des Kantonsreferendums gegen die Individualbesteuerung

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 24. Juni 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vereinigte Bundesversammlung hat am 20. Juni 2025 das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung beschlossen. Wir beantragen Ihnen, dagegen das Kantonsreferendum zu ergreifen.

1. Ausgangslage

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft hat am 20. Juni 2025 das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung beschlossen. Mit dem Wechsel von der Ehepaarbesteuerung zur Individualbesteuerung soll die sogenannte «Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer» – also die steuerliche Benachteiligung verheirateter Paare gegenüber unverheirateten – abgeschafft werden.

Der Regierungsrat unterstützt die Zielsetzung grundsätzlich, ist jedoch der Meinung, dass die «Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer» unter Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung durch einfachere Lösungsansätze – wie beispielsweise einem Splittingverfahren oder Tarifkorrekturen – beseitigt werden soll. Aus diesem Grund beantragt er dem Kantonsrat, gegen das Bundesgesetz zur Individualbesteuerung das Kantonsreferendum zu ergreifen.

2. Das Kantonsreferendum

2.1. Rechtliche Grundlagen

Gemäss Art. 141 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sind Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse und völkerrechtliche Verträge dem Volk zur Abstimmung vorzulegen, wenn dies 50 000 Stimmberechtigte oder acht Kantone innerhalb von 100 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung des Erlasses verlangen (fakultatives Referendum). Beim vorliegenden Bundesbeschluss läuft die Referendumsfrist bis zum 8. Oktober 2025.

Verlangen mindestens acht Kantone gültig ein Referendum, so hat der Bundesrat die Volksabstimmung anzuordnen (Art. 59c des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 [BPR; SR 161.1]). Kein Kanton kann ein gültig eingereichtes Referendumsbegehren hinterher wieder zurückziehen (Art. 59b BPR).

Nach § 41 Abs. 1 Bst. r der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1) kommt dem Kantonsrat die Obliegenheit zu, die den Kantonen in der Bundesverfassung eingeräumten bundesstaatlichen Mitwirkungsrechte (Einberufung der Bundesversammlung, Referendum, Standesinitiative) auszuüben. Im Kanton Zug liegt die Zuständigkeit für die Ergreifung des Kantonsreferendums beim Kantonsrat.

2.2. Vorgehensweise

Nach der Schlussabstimmung in den Eidgenössischen Räten muss die Vorlage innerhalb von zehn Tagen im Bundesblatt veröffentlicht werden. Damit wird die hunderttägige

Referendumsfrist ausgelöst (Art. 141 BV). Innerhalb dieser Frist muss das Referendum entweder von acht Kantonen oder von 50 000 Stimmberechtigten ergriffen werden.

Die «Stimmabgabe» eines Kantons für das Kantonsreferendum wird durch ein Schreiben der Kantonsregierung an die Bundeskanzlei ausgeübt, welches innerhalb der hunderttägigen Referendumsfrist bei der Bundeskanzlei eintreffen muss (Art. 59a BPR) und von Gesetzes wegen die folgenden Angaben enthalten muss (Art. 67a BPR):

- a) den Erlass mit dem Datum der Beschlussfassung durch die Bundesversammlung;
- b) das Organ, welches im Namen des Kantons die Volksabstimmung verlangt;
- c) die kantonalrechtlichen Zuständigkeitsbestimmungen zum Kantonsreferendum;
- d) das Datum und das Ergebnis des Referendumsbeschlusses.

Kommt ein Referendum zustande, entscheidet das Volksmehr über Annahme oder Ablehnung.

3. Würdigung der Vorlage aus kantonaler Sicht

3.1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat begrüsst die Bestrebungen des Bundesrats zur Beseitigung der «Heiratsstrafe». Es ist sinnvoll, auch im Steuerrecht geeignete Massnahmen zur Erhöhung der Chancengleichheit der Geschlechter und zur Schaffung von zusätzlichen Erwerbsanreizen vorzusehen. Es gibt jedoch verschiedene Ansätze und Modelle, um diesen gesellschaftspolitischen Anliegen gerecht zu werden.

3.2. Aktuelle Regelung

Die einschlägige Rechtsprechung zur «Heiratsstrafe» hat ihren Ursprung vor rund 40 Jahren. Die Kantone haben in ihren Steuergesetzen die «Heiratsstrafe» weitgehend erfolgreich beseitigt. Der Kanton Zug kennt ein Doppeltarifsysteem, welches einem Vollsplitting gleichkommt. Bei der direkten Bundessteuer ist dies nicht umgesetzt.

3.3. Auswirkungen bei der Umsetzung des Bundesbeschlusses

Da die Individualbesteuerung auf sämtlichen Staatsebenen umgesetzt werden soll, müssen auch die Kantone ihre Gesetze anpassen. Aus föderalistischer Sicht ist es kritisch, Massnahmen zu ergreifen, die nebst der Bundesebene auch wesentlich in die kantonale Steuerhoheit eingreifen und bewährte Regelungen der Kantone aufheben und zwangsharmonisieren. Zwischen Bund und Kantonen würden unterschiedliche Paarbesteuerungsmodelle zur Anwendung gelangen, was zu einer erheblich gesteigerten Komplexität führen würde. Die Bevölkerung wäre im jährlichen Steuerdeklarationsprozess mit zusätzlichen bzw. gänzlich neuartigen Modellen noch stärker gefordert als heute schon und oft auch überfordert. Auch für die Steuerbehörden würde der Vollzug noch aufwändiger und fehleranfälliger.

Der Bundesrat rechnet bei der Umsetzung der Vorlage mit Mindereinnahmen von rund 1 Milliarde Franken bei der direkten Bundessteuer. Aufgrund des Kantonsanteils entfallen davon rund 200 Millionen Franken auf die Kantone. Wie sich die Umsetzung des neuen Gesetzes auf die Kantone hinsichtlich ihrer eigenen Steuern auswirken wird, ist schwierig abzuschätzen, weil die kantonalen Ausgangslagen sehr unterschiedlich sind. Für die Kantone bieten sich zur Festlegung des Steuertarifs und der Ausgestaltung von Abzügen verschiedene Stellschrauben. Hinzu kommen in jedem Fall erhebliche zusätzliche Personal- und Informatikkosten.

Schweizweit wird von rund 1,7 Millionen zusätzlichen Steuereinstellungen ausgegangen, was zu einer unverhältnismässigen Aufblähung der Administration und damit zu Zeitaufwand und Kosten vor allem auch für die betroffenen Paare selbst führt.

3.4. Auswirkungen auf den Kanton Zug

Im Kanton Zug werden jährlich rund 30 000 Steuere dossiers von gemeinsam veranlagten Personen bearbeitet. Die Zahl der entsprechenden Veranlagungs- und Bezugsverfahren würde sich verdoppeln. Daraus würde wohl wiederum eine erhebliche Mehrzahl an Rechtsmittel- und Inkassoverfahren resultieren, von der Einsprache bzw. Betreibung bis hin zum Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht.

Dieses zusätzliche Arbeitsvolumen im Vollzug liesse sich nur mit weiteren Personalressourcen bewältigen, denn es ist nicht möglich, jeden potenziell möglichen Lebenssachverhalt für die Steuerveranlagung zu automatisieren bzw. softwareseitig abzufangen. Vielmehr würden in den Veranlagungsverfahren auch neue Fragestellungen zu beurteilen sein und zu neuem Abklärungs- und Koordinationsaufwand führen, die unter der heutigen gemeinsamen Veranlagung aufgrund der Faktorenaddition unbeachtlich sind (zum Beispiel Darlehen oder generell Rechtsgeschäfte unter Ehepartnern oder Liegenschaften im Miteigentum).

Bei getrennten Dossiers müsste auch sichergestellt werden, dass keine Abzüge und Vermögenswerte vergessen gehen oder doppelt aufgeführt werden.

Auch für die steuerpflichtigen Personen würden sich der Deklarationsaufwand und die Komplexität erhöhen. In der ersten Steuerperiode nach der Umstellung würden mit der erstmaligen steuerlichen Aufteilung der Einkommens- und Vermögenswerte zusätzliche Komplexitäten entstehen, die dann jährlich wieder beachtet werden müssten. Die Berechnung vieler Transferleistungen knüpft zudem traditionellerweise an die gemeinsame Steuerveranlagung an. In Schnittstellenbereichen oder Bereichen, die an das Steuerrecht anknüpfen, würden sich deshalb mutmasslich grundlegende Diskussionen und Anpassungen mit entsprechenden Folgekosten aufdrängen.

3.5. Positive Beschäftigungsimpulse

Der Bundesrat erwähnt zusätzliche positive Beschäftigungsimpulse im Umfang von mehreren zehntausend Vollzeitäquivalenten. Dies ist für den Regierungsrat nicht ohne weiteres nachvollziehbar, denn der Entscheid für oder gegen die Aufnahme oder die Erhöhung einer Erwerbstätigkeit ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung in erster Linie nicht in der Steuerbelastung zu suchen. Entscheidend sind zum Beispiel das Angebot an (Teilzeit-)Stellen für Mütter und explizit auch für Väter, Kinderbetreuungsmöglichkeiten und deren Kosten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Mobilitätsfragen oder Wertvorstellungen. Für jene wenigen Fälle, in denen die Steuerbelastung eine zentrale Rolle spielt, sind andere, einfachere Lösungsansätze als ein fundamentaler Systemwechsel für die ganze Schweizer Bevölkerung in Richtung Individualbesteuerung möglich.

3.6. Schlussfolgerung

Für die Erreichung der angestrebten Ziele – wie die Beseitigung der «Heiratsstrafe», die Schaffung von Erwerbsanreizen sowie die Verbesserung der Chancengleichheit der Geschlechter – ist die Individualbesteuerung nach Ansicht des Regierungsrats nur bedingt geeignet. Sie würde dafür das Steuerrecht für einen Grossteil der Bevölkerung massiv verkomplizieren und neue Ungleichheiten und Fehlanreize schaffen, auch zum Nachteil anderer Paar- und Familienkonstellationen. Sie blendet zudem aus, dass sich das Steuerrecht damit in wichtigen Aspekten in Widerspruch zu anderen Rechtsgebieten stellen würde, in denen Ehepaare als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet werden, etwa bei den Sozialversicherungen oder bei Transferleistungen verschiedenster Art wie Krankenkassenprämienverbilligungen, Stipendien oder einkommensabhängigen Kinderbetreuungsangeboten.

Unter einer Gesamtbetrachtung überwiegen für den Regierungsrat die Nachteile dieser Form der Individualbesteuerung. Die «Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer» soll unter

Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung durch einfachere Lösungsansätze – wie beispielsweise einem Splittingverfahren oder Tarifkorrekturen – beseitigt werden.

4. Finanzielle Auswirkungen

Das Ergreifen des Kantonsreferendums hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

5. Zeitplan

20. Juni 2025	Schlussabstimmung in der Vereinigten Bundesversammlung
25. Juni 2025	Notversand an den Kantonsrat; Traktandierung für Kantonsratssitzung vom 2. Juli 2025 (Kommissionsbestellung)
30. Juni 2025	Veröffentlichung im Bundesblatt
2. Juli 2025	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
3. September 2025	Beratung Staatswirtschaftskommission
9. September 2025	Bericht Staatswirtschaftskommission
2. Oktober 2025	Kantonsrat (eine einzige Lesung)
3. Oktober 2025	Fristablauf Einreichung Kantonsreferendum

6. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. gegen den Bundesbeschluss über die Individualbesteuerung vom 20. Juni 2025 sei das Kantonsratsreferendum zu ergreifen;
3. den Regierungsrat zu beauftragen, mittels Schreiben an die Bundeskanzlei den Beschluss des Kantonsrats des Kantons Zug zur Ergreifung des Kantonsreferendums zu vollziehen.

Zug, 24. Juni 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:

- Beilage 1: Bundesbeschluss über die Individualbesteuerung vom 20. Juni 2025 (wird nachgereicht)
- Beilage 2: Entwurf des Schreibens an die Bundeskanzlei betreffend Ergreifung des Kantonsreferendums