



## **Kantonsratsbeschluss betreffend Ergreifung des Kantonsreferendums gegen die Individualbesteuerung**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 20. August 2025

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die ad-hoc-Kommission Kantonsreferendum hat die Vorlage des Regierungsrats zum Kantonsratsbeschluss betreffend Ergreifung des Kantonsreferendums gegen die Individualbesteuerung vom 24. Juni 2025 (Vorlage Nr. 3945.1 - 18229) an einer Halbtagesitzung am 20. August 2025 beraten. Finanzdirektor Heinz Tännler vertrat das Geschäft aus Sicht der Regierung. Er wurde unterstützt von Philipp Moos, Leiter Abteilung Natürliche Personen der Steuerverwaltung. Das Protokoll führte Christa Hegglin. Den Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Ablauf der Kommissionsberatung
3. Präsentation der Vorlage des Regierungsrats
4. Fragerunde
5. Eintretensdebatte
6. Detailberatung und Schlussabstimmung
7. Anträge

### **1. Ausgangslage**

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft hat am 20. Juni 2025 das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung beschlossen (siehe BBl 2025 2033). 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. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. Die Referendumsfrist läuft am 9. Oktober 2025 ab.

Mit der Vorlage Nr. 3945.1 - 18229 beantragt der Regierungsrat, gegen das Bundesgesetz das Kantonsreferendum zu ergreifen. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 2. Juli 2025 die ad-hoc Kommission Kantonsreferendum eingesetzt.

### **2. Ablauf der Kommissionsberatung**

Die Einladung mit Traktandenliste wurde am 11. Juli 2025 den Kommissionsmitgliedern per E-Mail zugestellt und im Arbeitsraum auf iZug aufgeschaltet.

Aufgrund des knappen Zeitplans mit zwingender Behandlung an der Kantonsratssitzung vom 2. Oktober 2025 hat die Kommissionspräsidentin drei Studien des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik an der Universität Luzern (IWP) zur Vorbereitung auf die Sitzung im Arbeitsraum auf iZug aufschalten lassen. Im Weiteren hat sie die Finanzdirektion beauftragt, im Vorfeld der Kommissionssitzung zu zehn Fragen Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahme vom 14. August 2025 wurde mit der Bezeichnung «Zusätzliche Informationen» ebenfalls im Arbeitsraum auf iZug aufgeschaltet und liegt diesem Bericht bei (siehe Beilage 1).

Zur Traktandenliste wurde der Antrag gestellt, Traktandum 3: Referat externer Experte zu streichen mit der Begründung, dass für die Entscheidungsfindung, ob Zug das Kantonsreferendum ergreifen soll, kein Referat eines Fachexperten notwendig sei, denn es gehe nicht um die inhaltliche Beratung des Bundesgesetzes.

Die Kommissionspräsidentin erklärte, dass sie Dr. Marco Salvi, Adjunct Fellow bei Avenir Suisse und Mitglied der Begleitgruppe der vielzitierten Ecoplan-Studie zum Thema Individualbesteuerung, eingeladen habe, damit die Kommission die Sicht eines fachlich ausgewiesenen und unabhängigen Experten zum Inhalt, den Auswirkungen und den Alternativen des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung zur Kenntnis nehmen könne.

→ Die Kommission beschliesst mit 7 Ja- zu 6 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Antrag auf Streichung von Traktandum 3 zuzustimmen.

Die Präsidentin musste somit Dr. Marco Salvi gleich zu Beginn der Sitzung verabschieden und entschuldigte sich für die Unannehmlichkeiten.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, im Rahmen der Detailberatung eigene Folien zu präsentieren. Dem wurde entgegengehalten, dass dies den üblichen Rahmen einer Kommissionsberatung sprengen würde. Ein Mitglied könne seine Meinung im Rahmen der Beratung mündlich äussern, ohne dafür einen ganzen Foliensatz zu präsentieren.

→ Die Kommission beschliesst mit 9 Nein- zu 5 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung, den Antrag auf Präsentation zusätzlicher Folien abzulehnen.

Die Kommissionspräsidentin schlug Kantonsrätin Jill Nussbaumer als Vizepräsidentin vor.

→ Die Kommission stimmte diesem Antrag stillschweigend zu.

### **3. Präsentation der Vorlage des Regierungsrats**

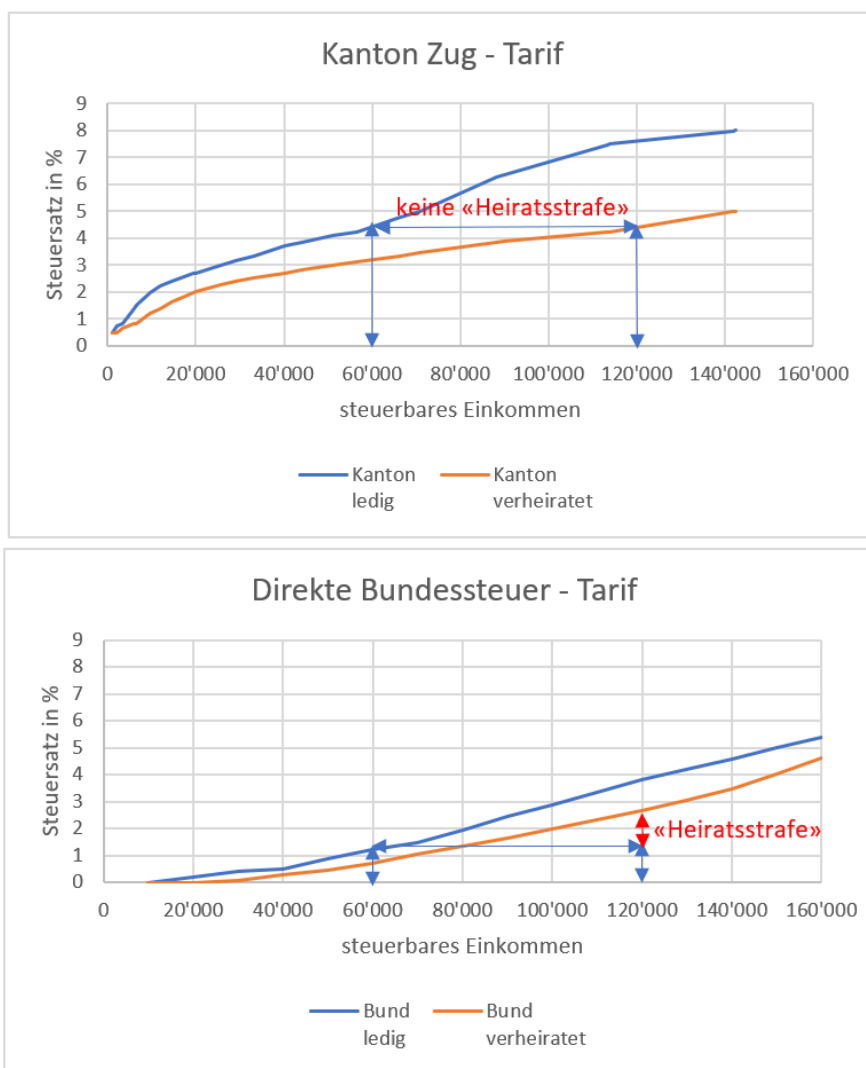
Finanzdirektor Heinz Tännler wies einleitend darauf hin, dass der Ursprung des regierungsrätlichen Antrags bei der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) liege. Die FDK habe den Kantonen empfohlen, das Kantonsreferendum zu ergreifen. Der Regierungsrat ist dieser Empfehlung gefolgt. Zwar unterstütze er grundsätzlich die Bestrebungen des Bundesrats zur Beseitigung der «Heiratsstrafe auf Bundesebene». Er ist jedoch der Meinung, dass dies unter Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung durch einfachere Lösungsansätze – wie beispielsweise einem Splittingverfahren oder Tarifkorrekturen – beseitigt werden soll.

Der Finanzdirektor erklärte, dass der Regierungsrat für die Ergreifung des Kantonsreferendums bewusst den Weg einer Kantonsratsvorlage mit Beratung durch eine ad-hoc Kommission gewählt habe, damit eine parlamentarische Beratung möglich sei. In der Vergangenheit wurde die Ergreifung von Kantonsreferenden jeweils aufgrund einer Motion beantragt, wozu im Kantonsrat dann lediglich eine Debatte über deren Erheblichkeit geführt werden konnte.

Der Leiter der Abteilung Natürliche Personen der Steuerverwaltung, Philipp Moos, zeigte anhand von zwei Grafiken, was unter der «Heiratsstrafe» zu verstehen ist.

Beispiel: Grundlage ist ein steuerbares Einkommen von 60 000 Franken. Im Kanton Zug kommt bei einer ledigen Person der gleiche Steuersatz zur Anwendung, wie bei zwei verheirateten Personen mit insgesamt 120 000 Franken. Beim Doppeltarifsystem, das im Kanton Zug einem Vollsplitting gleichkommt, werden die Einkommen zusammengezählt, aber lediglich die Hälfte wird für die Bestimmung des Steuersatzes berücksichtigt.

Bei der Direkten Bundessteuer kommt bei gleicher Konstellation ein höherer Steuersatz zur Anwendung.



Der Kanton Zug hat das Problem einer «Heiratsstrafe» mit tariflichen Massnahmen gelöst. Das Bundesgesetz sieht dagegen mit der Einführung einer Individualbesteuerung eine Änderung der Bemessungsgrundlagen vor, die von allen Kantonen übernommen werden müssten und weitreichende Auswirkungen hätten. So würde die Individualbesteuerung viele Reformen in anderen Rechtsgebieten auslösen, neue Ungerechtigkeiten schaffen und einen grossen administrativen Mehraufwand verursachen.

#### 4. Fragerunde

##### 4.1. Zusätzliche Informationen

Die Kommissionspräsidentin hatte die Finanzdirektion im Vorfeld der Kommissionssitzung beauftragt, zu zehn Fragen Stellung zu nehmen. Dieses Vorgehen wurde von einem Kommissionsmitglied moniert, denn üblicherweise seien Abklärungsaufträge durch die Kommission zu beschliessen. Die Kommissionspräsidentin begründet das Vorgehen mit dem sehr engen Zeitrahmen, welcher keine zweite Kommissionssitzung zulasse.

Die Kommission hat die Stellungnahme der Finanzdirektion vom 14. August 2025 nicht beraten, denn sie stellt aus Sicht der Kommission keine Grundlage für die Entscheidungsfindung (Kantonsreferendum ja oder nein) dar. Der Finanzdirektion wird jedoch für die Erarbeitung der Stellungnahme bestens gedankt, die zur Kenntnis genommen und unter der Bezeichnung «Zusätzliche Informationen» diesem Bericht beigelegt wird (siehe Beilage 1).

#### 4.2. Finanzielle Auswirkungen bei Inkrafttreten der Individualbesteuerung

Die Kommissionspräsidentin monierte, dass in Ziff. 3.3 des Berichts des Regierungsrats die erwarteten Mindereinnahmen bei der Direkten Bundessteuer mit 1,0 Milliarden Franken angegeben werde, während diese effektiv 600 Millionen Franken betrage. Der Finanzdirektor entschuldigte sich dafür und erklärte, dass der Bund ursprünglich mit einer Milliarde gerechnet habe. Diese Zahl wurde jedoch nach der effektiv durch das Parlament beschlossenen Kompromisslösung auf 600 Millionen angepasst.

Es wurde die Frage gestellt, wie hoch die zu erwartenden Steuerausfälle bzw. Mindereinnahmen beim Wechsel zur Individualbesteuerung für den Kanton Zug wären. Philipp Moos erklärte, dass den Kantonen 21,2 Prozent der Bundessteuern zukommt. Laut der Schätzung der Eidgenössischen Steuerverwaltung führt die Individualbesteuerung zu 600 Millionen Franken Mindereinnahmen bei den direkten Bundessteuern. Davon entfallen rund 130 Millionen Franken auf die Kantone. Natürliche Personen aus dem Kanton Zug zahlen rund 5 Prozent aller Bundessteuererträge (Zahlenstand 2021). Demnach würden für den Kanton Zug bei der Einführung der Individualbesteuerung rein rechnerisch rund 6,5 Millionen Franken Einnahmen aus dem Kantonsanteil der Bundessteuer (5 Prozent von 130 Millionen Franken) wegfallen.

Viel schwieriger sei eine verlässliche Schätzung zum heutigen Zeitpunkt über den Effekt auf die Kantons- und Gemeindesteuern. Denn die Kantone würden bei einem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung ihre Steuergesetzgebung ebenfalls auf die Individualbesteuerung ohne separaten Tarif für die Verheirateten anpassen. Würde der heutige Tarif für Ledige im Rahmen einer Individualbesteuerung unverändert je auch auf verheiratete Personen angewendet, käme es zu Mehreinnahmen bei Kantons- und Gemeindesteuern. Vor allem Paare mit stark ungleichen oder nur einem Einkommen müssten wesentlich mehr Kantons- und Gemeindesteuern bezahlen. Das Kantonsparlament könnte für eine steuerneutrale Umsetzung der kantonalen Individualbesteuerung darum den «Einheitstarif» der Kantons- und Gemeindesteuer entsprechend nach unten anpassen. Die Steuerverwaltung will erst mit den dann vom Parlament beschlossenen Steuertarifen die effektiven finanziellen Auswirkungen zu jenem Zeitpunkt konkret einschätzen.

Im Weiteren müssten auch noch weitere Zuger Erlasse, die auf der Paarbesteuerung basieren, geändert werden, zum Beispiel die individuelle Prämienverbilligung, Stipendien, Kita-Beiträge, Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen. Auch gemeindliche Erlasse wären betroffen.

Auf jeden Fall würde die Einführung der Individualbesteuerung Mehrkosten bei der kantonalen Verwaltung verursachen. Der Regierungsrat geht in Ziff. 3.4 seines Berichts von rund 30 000 zusätzlichen Steuerdossiers aus. Die Finanzdirektion schätzt, dass dafür rund 12 bis 14 Personaleinheiten notwendig wären. Bei einem standardisierten Jahreslohnansatz von 170 000 Franken (inkl. Sozialversicherungsbeiträge) entspräche dies einem zusätzlichen Personalaufwand von rund 2,0 bis 2,4 Millionen Franken pro Jahr.

#### 4.3. Beschäftigungseffekt

In Ziff. 3.5 seines Berichts schreibt der Regierungsrat, dass es für ihn nicht ohne weiteres nachvollziehbar sei, dass die Einführung der Individualbesteuerung einen positiven Beschäftigungseffekt habe. Die Kommissionspräsidentin äussert Zweifel an dieser Beurteilung. Sie betont, dass alle befragten Fachleute einen positiven Effekt auf die Beschäftigung erwarten. Deshalb gehe auch sie – wie der Bundesrat – davon aus, dass die Individualbesteuerung einen positiven Beschäftigungseffekt in der Höhe von deutlich über zehntausend Vollzeitäquivalenten ergibt, da sich eine Erwerbsarbeit stärker lohnt.

#### 4.4. Weitere Fragen

Weitere Fragen wurden nicht besprochen, mit dem Hinweis, dass die Kommission heute lediglich beurteilen müsse, ob Zug das Kantonsreferendum ergreifen soll oder nicht. Eine inhaltliche Beratung der Individualbesteuerung im Kanton Zug solle erst dann stattfinden, wenn die entsprechenden Erlasse vorliegen. Die Kantone haben nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung sechs Jahre Zeit für die Umsetzung ins kantonale Recht.

#### 5. Eintretensdebatte

Es wurde ein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Als Begründung wurde erwähnt, dass für das Zustandekommen des Referendums lediglich acht Kantone zustimmen müssten und dass daher die Stimme des Kantons Zug nicht notwendig sei. Im Weiteren wurde ausgeführt, dass die Individualbesteuerung Zug nur wenig betreffe. Ausserdem sei das vom Bundesparlament beschlossene Gesetz von allen dem Parlament vorgelegten Möglichkeiten die Option zur Eliminierung der Heiratsstrafe mit den kleinsten Steuerausfällen. Es habe eine positive Auswirkung auf die Beschäftigung, weil es sich für verschiedene Personen wieder lohne, eine bezahlte Arbeit anzunehmen. Rund die Hälfte der Bevölkerung würde steuerlich bessergestellt. Ausserdem würde die Gleichstellung der Geschlechter gefördert.

Dem wurde entgegengehalten, dass Zug sehr wohl betroffen wäre, einerseits durch veränderte Steuererträge und andererseits durch die Beanspruchung erheblicher zusätzlicher Ressourcen für die Umsetzung des Bundesgesetzes auf Kantonsebene. Viele andere Rechtserlasse müssten angepasst werden. Auch sei es nicht in Ordnung, dass der Bund die Kantonsautonomie bei den Steuern einschränke. Das Kantonsreferendum sei ein föderalistisches Schutzinstrument, um die Interessen der Kantone zu wahren. Mehrfach wurde erwähnt, dass es vorliegend nicht um eine materielle Beratung des Bundesgesetzes gehe, sondern ausschliesslich um die Frage, ob das Kantonsreferendum ergriffen werden solle oder nicht.

- Die Kommission beschliesst mit 9 Ja- zu 5 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung, auf die Vorlage Nr. 3945.1 - 18229 einzutreten.

#### 6. Detailberatung und Schlussabstimmung

Bei der Detailberatung geht es lediglich um die Frage, ob Zug das Kantonsratsreferendum ergreifen soll oder nicht. Falls ja, ist der Regierungsrat zu beauftragen, der Bundeskanzlei den Beschluss mitzuteilen. Dieses Schreiben, das der Regierungsrat seiner Vorlage im Entwurf beigelegt hat, muss die Kommission inhaltlich nicht beraten, da es die formellen Anforderungen einer solchen Mitteilung erfüllt. Aus diesem Grund hat die Kommission die Abstimmung zur Detailberatung und die Schlussabstimmung zusammen vorgenommen.

- Die Kommission beschliesst mit 9 Ja- zu 6 Nein-Stimmen ohne Enthaltung, der Vorlage Nr. 3945.1 - 18229 zuzustimmen.

## 7. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen,

1. auf die Vorlage Nr. 3945.1 - 18229 einzutreten;
2. gegen den Bundesbeschluss über die Individualbesteuerung vom 20. Juni 2025 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, 20. August 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin:

Tabea Estermann

Beilage:

- Beilage 1: Zusätzliche Informationen vom 14. August 2025 (mit Ergänzungen und Beilagen)

### **Kommissionsmitglieder:**

Estermann Tabea, Zug, Präsidentin

Achermann Heinz, Hünenberg

Andermatt Urs, Baar

Bieri Anna, Hünenberg

Bruhin Gregor, Zug

Franzini Konradin, Risch

Gössi Alois, Baar

Gwerder Thomas, Baar

Käch Manuela, Cham

Lustenberger Andreas, Baar

Maurenbrecher Eva, Hünenberg

Nussbaumer Jill, Cham

Risi Adrian, Zug

Villiger Hans Jörg, Cham

Zimmermann Helene, Risch