



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)  
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter  
Bernerhof  
3003 Bern

Zug, 21. Februar 2023 sa

**Bundesgesetz über die Individualbesteuerung: Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben Ihres Amtsvorgängers vom 2. Dezember 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) das Vernehmlassungsverfahren in rubrizierter Angelegenheit eröffnet und die Kantonsregierungen zur Einreichung einer Stellungnahme bis am 16. März 2023 eingeladen.

Zur Vorlage stellen wir folgende

**Anträge:**

1. Die Vorlage sei zurückzuweisen.
2. Es sei eine neue Vorlage auszuarbeiten, die unter Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung die Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer durch einfachere Lösungsansätze wie beispielsweise einem Splittingverfahren oder Tarifkorrekturen beseitigt.

**Begründung:**

1. Der Regierungsrat konnte sich in der Vergangenheit gegenüber dem Bund bereits verschiedentlich zur Ehe- bzw. Familienbesteuerung äussern. Dabei hat er grundsätzlich Splittingmodellen den Vorzug gegenüber der Individualbesteuerung gegeben. Nichtsdestotrotz bietet die Vernehmlassungsvorlage Gelegenheit zu einer aktuellen Lagebeurteilung.
2. Der Regierungsrat begrüsst die Bestrebungen des Bundesrats zur Beseitigung der Heiratsstrafe ausdrücklich. Zudem ist es zweifellos sinnvoll, auch im Steuerrecht geeignete Massnahmen zur Schaffung von zusätzlichen Erwerbsanreizen und zur Erhöhung der Chancengleichheit der Geschlechter vorzusehen. Es gibt jedoch verschiedene Ansätze und Modelle, um diesen wichtigen gesellschaftspolitischen Anliegen gerecht zu werden, wobei die politischen Meinungen dazu weit auseinander gehen. Entsprechend sind die Vor- und Nachteile sorgfältig und wertungsneutral abzuwägen. Hinzu kommt, dass die

einschlägige Rechtsprechung zur Heiratsstrafe ihren Ursprung vor rund 40 Jahren hat. Es muss mit Ernüchterung festgestellt werden, dass zwar die Kantone in ihren Steuergesetzen die Heiratsstrafe weitgehend erfolgreich beseitigen konnten (der Kanton Zug z. B. kennt ein Doppeltarifsysteem, welches einem Vollsplitting gleichkommt), dies aber bei der direkten Bundessteuer trotz einem kaum mehr überblickbaren Flickenteppich an politischen Vorstössen und Behelfsmassnahmen nach wie vor nicht gelungen ist. Wenn heutzutage in erster Linie der Bund betroffen ist, schießt es weit über das Ziel hinaus und ist auch aus föderalistischer Sicht kritisch, Massnahmen zu ergreifen, die nebst der Bundesebene auch wesentlich in die kantonale Steuerhoheit eingreifen und bewährte Regelungen der Kantone aufheben und zwangsharmonisieren. Gleichzeitig ist aber auch zu verhindern, dass zwischen Bund und Kantonen unterschiedliche Paarbesteuerungsmodelle zur Anwendung gelangen, führte dies doch zu einer erheblich gesteigerten Komplexität. 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. Dieser wäre je nach Modell kaum mehr effizient und unbürokratisch zu bewerkstelligen.

3. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Individualbesteuerung erscheint für die Erreichung der oben genannten Ziele (Beseitigung Heiratsstrafe, Schaffung von Erwerbsanreizen, Chancengleichheit der Geschlechter) nur bedingt geeignet. Sie würde dafür das Steuerrecht für einen Grossteil der Bevölkerung massiv verkomplizieren (vgl. nachfolgend Ziffer 4) und neue Ungleichheiten und Fehlanreize schaffen, dann einfach zum Nachteil anderer Paar- und Familienkonstellationen. Sie blendet zudem auch 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, aber auch bei Transferleistungen verschiedenster Art (Krankenkassenprämienverbilligungen, Stipendien, einkommensabhängige Kinderbetreuungsangebote usw.).
4. Ein detailliertes Studium der Unterlagen des Bundesrats zeigt, dass sich die Einführung der Individualbesteuerung nicht einfach realisieren liesse. Vielmehr käme es zu einem fundamentalen Systemwechsel, welcher sich im Gegensatz zu einfacheren – etwa tarifarischen – Lösungsansätzen nur langfristig und kostspielig umsetzen liesse. Nebst dem Bund müssten auch die 26 Kantone ihre steuerlichen Belastungsrelationen (Tarife, Abzüge, Freibeträge) in ihren kantonalen Steuergesetzgebungen von Grund auf politisch neu konzipieren. Dabei würde es gegenüber den heutigen kantonalen Modellen zu zahlreichen Verliererinnen und Verlierern bei verschiedensten Paar- und Familienkonstellationen und entsprechend schwierigen kantonalen Meinungsbildungen kommen. Es steht somit ausser Frage, dass sich die Beseitigung der Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer bei entsprechendem politischem Willen schneller und einfacher als mittels fundamentalem Systemwechsel in Form der Individualbesteuerung realisieren lässt.

5. Die Einführung der Individualbesteuerung hätte auch weitere erhebliche Auswirkungen: Im Kanton Zug werden jährlich rund 30 000 Steuerdossiers von gemeinsam veranlagten Personen bearbeitet. Die Zahl der entsprechenden Veranlagungs- und Bezugsverfahren würde sich verdoppeln. Daraus resultierte wohl wiederum eine erhebliche Mehrzahl an Rechtsmittel- und Inkassoverfahren, von der Einsprache bzw. Betreibung bis hin zum Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht. Schweizweit wird von rund 1.7 Millionen zusätzlichen Steuerdossiers ausgegangen, was zu einer unverhältnismässigen Aufblähung der Administration und damit zu Zeitaufwand und Kosten vor allem auch für die betroffenen Paare selber führt. 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 (welche zu neuem Abklärungs- und Koordinationsaufwand führen), die unter der heutigen gemeinsamen Veranlagung aufgrund der Faktorenaddition unbeachtlich sind (bspw. Darlehen oder generell Rechtsgeschäfte unter Ehepartnern, Liegenschaften im Miteigentum etc.). Bei getrennten Dossiers müsste auch sichergestellt werden, dass keine Abzüge und Vermögenswerte vergessen gehen oder doppelt aufgeführt werden. Spiegelbildlich erhöhte sich der Deklarationsaufwand und die Komplexität für die steuerpflichtigen Personen. Dies nicht nur in der ersten Steuerperiode nach Umstellung, wo mit der erstmaligen steuerlichen Aufteilung der Einkommens- und Vermögenswerte sogar noch zusätzliche Komplexitäten entstehen können, sondern jährlich. 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.
6. Es ist dem Regierungsrat zudem ein Anliegen, dass nicht die Behebung bestehender Unzulänglichkeiten zu neuen Unzulänglichkeiten führt. Bei der Vernehmlassungsvariante 1 werden tendenziell Einverdienerehepaare sogar gegenüber heute benachteiligt, wohingegen bei der Vernehmlassungsvariante 2 eher ausgewogenere Belastungsrelationen resultieren, wobei neue Ungerechtigkeiten bei grossen Einkommensdifferenzen bei Paaren nicht in jedem Fall in fairer Weise vermieden werden.
7. Im Erläuternden Bericht wird von zusätzlichen positiven Beschäftigungsimpulsen im Umfang von mehreren zehntausend Vollzeitäquivalenten ausgegangen. Der Regierungsrat hegt dazu grosse Zweifel, denn der Entscheid für oder gegen die Aufnahme bzw. die Erhöhung einer Erwerbstätigkeit ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung in erster Linie nicht in der Steuerbelastung zu suchen. Entscheidender sind das Angebot an (Teilzeit-)Stellen für Mütter und explizit auch für Väter, Kinderbetreuungsmöglichkeiten und deren Kosten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Mobilitätsfragen, Wertvorstellungen etc. Für jene ganz wenigen Fälle, in denen ausnahmsweise die Steuerbelastung eine zentrale Rolle spielt, sind andere, einfachere Lösungsansätze als ein fundamentaler Systemwechsel für die ganze Schweizer Bevölkerung in Richtung Individualbesteuerung möglich.

8. 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 der Vorlage 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.
9. Unter einer Gesamtbetrachtung überwiegen für den Regierungsrat die Nachteile dieser Form der Individualbesteuerung. Infolgedessen weist der Regierungsrat die Vorlage zurück und beantragt, eine neue Vorlage auszuarbeiten, die unter Beibehaltung der gemeinsamen Veranlagung die Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer durch einfachere Lösungsansätze wie beispielsweise einem Splittingverfahren oder Tarifkorrekturen beseitigt.
10. Da der Regierungsrat sich gegen die Vorlage ausspricht, verzichtet er auf eine Variantenempfehlung. Sollte die Individualbesteuerung dennoch eingeführt werden, so ist eine Umsetzungsfrist von mindestens zehn Jahren vorzusehen, weil insbesondere die politischen Prozesse in den Kantonen zur grundlegenden Neukonzeption ihrer Steuertarife, Abzüge und Freibeträge mit den damit verbundenen Gesetzgebungsarbeiten und Volksabstimmungen erheblich Zeit bedingen würden. Daran müssen sich dann ebenfalls zeitaufwändige Arbeiten zur Anpassung der steuerlichen Informatiksysteme und elektronischen Deklarationsprogramme anschliessen, was mit Blick auf die entsprechenden Submissionsverfahren erhebliche zeitliche Vorläufe benötigen wird.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Zug, 21. Februar 2023

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Silvia Thalman-Gut  
Frau Landammann

sign.

Tobias Moser  
Landschreiber

Seite 5/5

Kopie per E-Mail an:

- vernehmlassungen@estv.admin.ch (als PDF- und Word-Datei)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch; Geschäftskontrolle)
- Steuerverwaltung (internet.stv@zg.ch)