



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Damian Rüger
Leiter a.i. Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Damian.Rueger@ar.ch

Herisau, 25. August 2025

2000.550

Bundesgesetz über die Individualbesteuerung; Kantonsreferendum

2. Bericht und Antrag der Kommission Finanzen vom 25. August 2025

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Mit Bericht und Antrag vom 1. Juli 2025 beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Kantonsreferendum gegen das am 20. Juni 2025 verabschiedete Bundesgesetz über die Individualbesteuerung zu ergreifen.

Das Bundesgesetz wurde als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» verabschiedet und sieht den Übergang von der heutigen Familienbesteuerung zur Individualbesteuerung vor. Der Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum. Das Bundesgesetz sieht vor, dass die Einkünfte und Vermögenswerte der Ehepartnerinnen und Ehepartner wie auch der unverheirateten Partnerinnen und Partner künftig nach den zivilrechtlichen Verhältnissen oder anderen gesetzlichen Anspruchsberechtigungen zugewiesen und separat besteuert werden sollen. Zusätzlich soll der Kinderabzug von heute 6'700 Franken auf 12'000 Franken erhöht werden. Für den Bund entstehen dadurch Mindereinnahmen von rund 600 Millionen Franken pro Jahr.

Die Kommission Finanzen (KF) hat an ihrer Sitzung vom 19. August 2025 über das Kantonsreferendum zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2025 inkl. fünf Beilagen



Für Auskünfte waren Regierungsrat Hansueli Reutegger und Jacques Oberli, Leiter Steuerverwaltung, an der Sitzung anwesend.

Das Bundesgesetz bringt eine grundlegende Systemänderung im Steuerrecht:

- Jede steuerpflichtige Person soll künftig eine eigene Steuererklärung einreichen, auch Ehegatten und eingetragene Partner.
- Der Bund führt einen einheitlichen Tarif für alle ein, mit verschärfter Progression, um Steuerausfälle von rund 600 Mio. CHF zu begrenzen.
- Die Kinderabzüge werden erhöht, weitere Abzüge angepasst.
- Ziel der Vorlage ist die Beseitigung der sogenannten Heiratsstrafe und die Förderung der Erwerbstätigkeit von Zweitverdienenden.

Der Regierungsrat lehnt die Vorlage ab und beantragt, sich am von der Finanzdirektorenkonferenz koordinierten Kantonsreferendum zu beteiligen

B. Erwägungen

Die Kommission Finanzen hat an ihrer Sitzung sowohl ausführlich über die Individualbesteuerung und die Abschaffung der Heiratsstrafe diskutiert sowie über das Instrument des Kantonsreferendums. Obschon es sich um zwei unterschiedliche Ebenen handelt – die Individualbesteuerung als solche und das Kantonsreferendum, welches vom Kantonsrat anzunehmen oder abzulehnen ist – ist die Kommission davon überzeugt, dass sich ebendiese beiden Ebenen nicht strikt trennen lassen.

So kann der Ausserrhoder Kantonsrat zwar lediglich dem Beschluss zur Ergreifung des Kantonsreferendums zustimmen oder diesen ablehnen. Eine Grundsatzdebatte über die Individualbesteuerung wäre folglich deplatziert. Dennoch hat sich die Kommission Finanzen in ihrer Debatte insbesondere mit den Auswirkungen der Individualbesteuerung auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden beschäftigt. Diese sind für die Mehrheit der Kommission massgeblich, um zu beurteilen, ob der Kanton sich am Kantonsreferendum beteiligen soll oder nicht.

Nebst den beiden beschriebenen Ebenen diskutierte die Kommission auch gesellschaftspolitische Aspekte der Individualbesteuerung und des Kantonsreferendums. Sie ist allerdings einstimmig zum Entschluss gelangt, dass gesellschaftspolitische Fragen nicht Teil der Beurteilung der KF sein dürfen, ob der Kantonsrat dem Beschluss zustimmen sollte oder nicht. Deshalb wird sich die KF in ihrem Bericht nicht zu gesellschaftspolitischen Aspekten äussern, sondern allein zu den Auswirkungen auf den Kanton.

Auswirkungen auf Appenzell Ausserrhoden

Finanzielle Auswirkungen

- **Direkte Bundessteuer:** Der kantonale Anteil sinkt um rund 660'000 Franken jährlich. Darauf besteht kein Handlungsspielraum.
- **Kantonale Einkommenssteuern:** Der Effekt hängt stark von der Tarifgestaltung ab. Während Szenarien von Mindereinnahmen bis 28 Mio. Franken bis zu Mehreinnahmen von 3.7 Mio. Franken denkbar sind, ist davon auszugehen, dass der Kanton im zweiten Schritt seine Tarife so anpasst, dass



das System insgesamt steuerneutral bleibt. Die Festsetzung des Tarifs wäre das Ergebnis eines erst noch zu führenden kantonalen Gesetzgebungsprozesses zur Einführung der Individualbesteuerung im Kanton sein.

- **Weitere Steuern:** In der Quellensteuer ist ein Minus bis zu 1 Mio. Franken möglich, die Vermögenssteuer wäre nur marginal betroffen (ca. –35'000 Franken).

Verwaltungsaufwand / Personalaufwand

- Mit rund 13'000 zusätzlichen Steuereinstellungen verdoppelt sich die Zahl der eingereichten Steuererklärungen von Ehepaaren.
- Kurzfristig sind bis zu 12 zusätzliche Vollzeitstellen erforderlich, langfristig ca. 8. Auch bei zunehmender Digitalisierung wird von jährlichen Mehrkosten zwischen 1.0 und 1.5 Mio. Franken ausgegangen. Die KF hinterfragt insbesondere die zusätzliche Stellenabgabe von 12 respektive 8 Vollzeitstellen kritisch und ist der Ansicht, dass diese Angabe eher zu niedrig angesetzt ist. Folglich geht die KF von einem noch höheren Personalaufwand aus.
- Die Kommission Finanzen geht abschliessend von einem höheren Personal- und Initialaufwand aus, als dies im Bericht und Antrag des Regierungsrates ausgewiesen ist, insbesondere in der Übergangphase infolge der Doppelspurigkeit.

Informatikaufwand

- Die Umstellung erfordert umfassende Anpassungen der Fachapplikationen, insbesondere des Systems NEST und der elektronischen Steuererklärung.
- Der einmalige Investitionsbedarf beläuft sich auf rund 1.7 Mio. Franken.
- Gerade vor dem Hintergrund, dass der Informatikaufwand der kantonalen Verwaltung in den letzten Jahren kontinuierlich steigt und keinen messbaren Mehrwert – gesunkener Personal- oder Sachaufwand – bringt, sind weitere Informatikkosten kritisch zu betrachten.

Auswirkungen auf weitere Bereiche

- Auch ausserhalb der Steuerverwaltung entstehen erhebliche Folgekosten und Anpassungsbedarfe. So etwa bei der individuellen Prämienverbilligung (IPV), im Stipendienwesen und bei den Ergänzungsleistungen. Diese Kosten lassen sich allerdings zum jetzigen Zeitpunkt bloss erahnen. Dennoch sollten sie mitbedacht werden.
- Offene Fragen bestehen insbesondere, ob Ehepaare bei IPV oder Stipendien künftig als Einheit oder getrennt beurteilt werden.

Die Vorlage führt für den Kanton zu höherem administrativem Aufwand, erheblichen einmaligen Investitionen und wiederkehrenden Personalkosten, während insbesondere der finanzielle Nutzen fraglich bleibt. Für Appenzell Ausserrhoden, das mit dem Doppeltarif die Heiratsstrafe bereits beseitigt hat, entsteht damit ein grosser Aufwand ohne erkennbaren Mehrwert, weder finanziell noch im Beitrag zu mehr Gleichberechtigung.

C. Gesamtbeurteilung

Die Finanzkommission hat die Vorlage kontrovers diskutiert. Die Kommission war sich darüber einig, dass die Heiratsstrafe auf Bundesebene im Grundsatz beseitigt werden soll. Strittig war hingegen, ob die vom Bund vorgesehene Individualbesteuerung dafür der richtige Weg ist.



Die Kommissionsmehrheit von vier Mitgliedern erachtet das Kantonsreferendum als gerechtfertigt und als den richtigen Weg. Der Kanton ist stark betroffen – finanziell, personell und gesetzgeberisch. Es ist nicht realistisch, dass Kantone ihre bisherigen Systeme beibehalten könnten, sobald der Bund die Individualbesteuerung einführt. Die Vorlage bringe grundsätzlich „mehr Staat, mehr Aufwand“ und belaste auch andere Bereiche ausserhalb der Steuerverwaltung. Über eine weitreichende vom Bund geforderte Systemreformation sollten die Bürgerinnen und Bürger das letzte Wort haben. Deshalb ist das Kantonsreferendum legitim und anzunehmen.

Die Kommissionsminderheit von drei Mitgliedern lehnt das Kantonsreferendum ab. Anders als die Kommissionsmehrheit ist die Minderheit in ihrer Argumentation nicht kongruent. Während zwei Mitglieder die Individualbesteuerung auf Bundesebene ganz klar befürworten, da sie zur Förderung der Gleichberechtigung und zu mehr Gerechtigkeit führt und deshalb das Kantonsreferendum ablehnen, ist ein Kommissionsmitglied der Ansicht, dass die Ergreifung eines Referendums nicht Aufgabe des Kantons sei, auch wenn eine grosse Betroffenheit bestehe.

Die Kommission ist mehrheitlich der Ansicht, dass die Individualbesteuerung zwar ein legitimes Ziel verfolgt, ihre Umsetzung für Appenzell Ausserrhoden jedoch erhebliche Nachteile bringt. Deshalb empfiehlt sie dem Kantonsrat, dem Kantonsreferendum zuzustimmen. Eine Minderheit lehnt dies ab und spricht sich in Teilen für die Einführung der Individualbesteuerung aus.

D. Antrag

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Beschluss zur Ergreifung des Kantonsreferendums gegen das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung zuzustimmen.

Die Kommissionsminderheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Beschluss zur Ergreifung des Kantonsreferendums gegen das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung nicht zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Finanzen

Balz Ruprecht, Präsident

Damian Rüger, Leiter a.i. Parlamentsdienst