Interpellation SVP-Fraktion / Die Mitte-EVP-Fraktion vom 2. Juni 2025

Negative Auswirkungen der Individualbesteuerung für die Kantone

Antwort der Regierung vom 2. September 2025

Die SVP-Fraktion und die Mitte-EVP-Fraktion nehmen in ihrer Interpellation vom 2. Juni 2025 Bezug auf die Beratungen der eidgenössischen Räte zur Einführung der Individualbesteuerung und verlangen namentlich Auskunft zur Haltung der Regierung, zu den drohenden Mindereinnahmen und dem administrativen Mehraufwand für den Kanton St.Gallen und die St.Galler Gemeinden sowie zu den weiteren Folgen eines Systemwechsels (z.B. für Prämienverbilligungen, Stipendien usw.).

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Bundesversammlung hat am 20. Juni 2025 das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung in der Schlussabstimmung gutgeheissen (BBl 2025, 2033). Die Individualbesteuerung soll beim Bund, den Kantonen und den Gemeinden eingeführt werden. Ehepaare sollen künftig wie unverheiratete Paare besteuert werden und müssten infolgedessen künftig zwei getrennte Steuererklärungen einreichen.

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat bereits am 10. Juni 2025 in einer Medienmitteilung festgehalten, dass eine grosse Mehrheit der FDK-Mitglieder sowohl die Volksinitiative für eine Individualbesteuerung als auch den Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) ablehnt. Sie bevorzugt die gemeinsame Veranlagung der Ehegatten. Wegen des steigenden Aufwands und der zusätzlichen Belastung der öffentlichen Haushalte empfiehlt die FDK den Kantonsregierungen, das Kantonsreferendum zu ergreifen. Die Regierung hat mit Beschluss vom 2. September 2025 entschieden, das Kantonsreferendum (gemäss Art. 141 der Bundesverfassung [SR 101]) zu unterstützen und ein entsprechendes Begehren bei der Bundeskanzlei einzureichen. Das Kantonsreferendum kommt zustande, wenn dies von acht Kantonen verlangt wird. Für das Ergreifen des Kantonsreferendums ist im Kanton St.Gallen die Regierung nach Art. 74 Abs. 3 Ziff. 2 der Kantonsverfassung (sGS 111.1) allein und abschliessend zuständig.

Der Kantonsrat hatte die Regierung im Rahmen der Beratung des Geschäftsberichts der Regierung über das Jahr 2024 (32.25.01) am 2. Juni 2025 gestützt auf Art. 95 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11) eingeladen, sich weiterhin entschieden gegen die mögliche Einführung der Individualbesteuerung einzusetzen, indem sie:
– ihre im Rahmen der Vernehmlassung des Bundes geäusserte ablehnende Haltung öffentlich vertritt;
– die Bemühungen der Kantone aktiv unterstützt, um die Einführung der Individualbesteuerung abzuwenden;
– sich jener Allianz von Kantonen anschliesst, die gegebenenfalls das Standesreferendum ergreifen,

und dem Kantonsrat noch vor Ablauf einer allfälligen Referendumsfrist über die getroffenen Massnahmen Bericht erstattet.

Mit der Beantwortung dieser Interpellation kommt die Regierung diesem Auftrag des Kantonsrates für eine Berichterstattung nach. Materiell hat die Regierung die Anliegen aufgenommen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Hält die Regierung an ihrer Stellungnahme in der Vernehmlassung fest, dass sie die Einführung der Individualbesteuerung ablehnt?*

   Ja. Es ist zwar unbestritten, dass die Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer zu beseitigen ist. Die Regierung spricht sich aber unverändert gegen die Einführung der Individualbesteuerung auf Bundes- und Kantonsebene aus und fordert eine Lösung, die auf der gemeinsamen Veranlagung von Ehepaaren basiert.

2. *Wie hoch schätzt die Regierung die steuerlichen Mindereinnahmen des Kantons St.Gallen sowie der St.Galler Gemeinden bei einer Annahme des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung ein?*

   Die Kantone erhalten einen Anteil von 21,2 Prozent an der direkten Bundessteuer, 78,8 Prozent gehen an den Bund. Der Bund rechnet bei Einführung der Individualbesteuerung mit Steuerausfällen von rund 600 Mio. Franken bei der direkten Bundessteuer. Folglich verlieren die Kantone insgesamt Anteile von rund 127 Mio. Franken. Gemäss Steuerstatistik 2024 der Eidgenössischen Steuerverwaltung trägt der Kanton St.Gallen zu 3,73 Prozent an den Gesamterträgen der direkten Bundessteuer (natürliche Personen) bei. Folglich würde der Kanton St.Gallen rund 4,7 Mio. Franken weniger Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer erhalten.

   Hinzu kommen voraussichtliche Ausfälle im Rahmen der Umsetzung der Individualbesteuerung im Kanton. Wie der Bund müsste wohl auch der Kanton St.Gallen eine Vorlage präsentieren, die zu Mindereinnahmen führt. Die Ausfälle hängen davon ab, wie der neue Einkommenssteuertarif im Kanton St.Gallen aussieht und wie die Abzüge festgelegt werden. Da dies aktuell noch gänzlich unbekannt ist, können die Ausfälle nicht quantifiziert werden.

3. *Wie hoch schätzt die Regierung die steuerlichen Mehrbelastungen für die Alleinstehenden?*

   Eine Aussage kann nur bezüglich der direkten Bundessteuer gemacht werden, da bei den Kantons- und Gemeindesteuern der Tarif noch unbekannt ist. Bei der direkten Bundessteuer ist davon auszugehen, dass Alleinstehende ohne Kinder (einschliesslich unverheiratete Rentnerinnen und Rentner) insgesamt in rund 66–72 Prozent der Fälle eine Minderbelastung erfahren und nur in rund 5,5–7 Prozent der Fälle eine Mehrbelastung. Bei Einkünften bis Fr. 99'900.– erfolgen Minderbelastungen in 90–100 Prozent der Fälle. Hingegen werden Einkünfte über Fr. 99'900.– in über 96–99 Prozent der Fälle steuerlich etwas stärker belastet als bisher.

4. *Wie hoch schätzt die Regierung den zusätzlichen Administrativaufwand des Kantons St.Gallen sowie der St.Galler Gemeinden für eine allfällige Umsetzung des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung ein? Welcher zusätzliche Personalbedarf in der kantonalen Verwaltung ist konkret zu erwarten?*

   Die Umstellung auf die Individualbesteuerung wäre ein fundamentaler Systemwechsel und mit einem erheblichen Initialaufwand verbunden. Betroffen wären sowohl das Steuerrecht als auch das Recht der staatlichen Transferleistungen wie z.B. Prämienverbilligungen und Stipendien (siehe dazu auch Ziff. 5). Zur Einführung der Individualbesteuerung im Kanton St.Gallen müssten das Steuergesetz (sGS 811.1) und die Steuerverordnung (sGS 811.11) geändert werden. Namentlich die Neugestaltung des Einkommenssteuertarifs und die Festlegung der Abzüge wären für Verwaltung und Kantonsrat sehr aufwändig. Dabei ist

zu beachten, dass für den Systemwechsel nur beschränkt Zeit zur Verfügung steht: Das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung sieht in Ziff. II vor, dass es am 1. Januar des sechsten Jahres in Kraft tritt, nachdem die Referendumsfrist ungenutzt abgelaufen oder das Gesetz in einer Volksabstimmung angenommen worden ist. Der Bundesrat kann ein früheres Inkrafttreten bestimmen. Ein späteres Inkrafttreten ist im Bundesrecht nicht vorgesehen. Sollte das Referendum gegen das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung zustande kommen und die Vorlage im Jahr 2026 in der Volksabstimmung angenommen werden, müssten alle Kantone ihre Gesetze spätestens per 1. Januar 2032 angepasst haben. Für die Kantone könnte die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung vor allem dann zeitlich eng werden, wenn gegen die erste kantonale Vorlage das Referendum ergriffen und sie in der Volksabstimmung abgelehnt würde. Ein erheblicher Aufwand gäbe auch die nötige Information und Schulung der Steuerpflichtigen und ihrer Vertreterinnen und Vertreter.

Eine andere Frage ist, wie hoch gegenüber heute jährlich der zusätzliche Administrativaufwand des Kantons St.Gallen und der St.Galler Gemeinden wäre, wenn die Individualbesteuerung eingeführt wäre, d.h. nach dem Initialaufwand. Im Kanton St.Gallen gibt es rund 229'000 verheiratete bzw. in eingetragener Partnerschaft lebende Personen, weshalb im Rahmen der Individualbesteuerung rund 114'500 zusätzliche Steuererklärungen auszufüllen und zu verarbeiten wären. Es würden sich zwangsläufig Fragen stellen, welcher Person was zuzurechnen wäre. Neu wären Vermögensverschiebungen und Rechtsgeschäfte zwischen Ehegatten steuerlich relevant. Dies würde zu zusätzlichem Abklärungs- und Koordinationsaufwand führen und auch Möglichkeiten zur Steueroptimierung oder Steuerumgehung bieten. Und schliesslich gäbe es mehr Bezugsmassnahmen, wenn Ehegatten einzeln veranlagt würden und keine Solidarhaftung mehr besteht. Dies würde vor allem die Gemeinden betreffen, da sie für den Bezug bei natürlichen Personen zuständig sind. Die IT-Systeme der Steuerbehörden müssten noch viele Jahre nach Einführung der Individualbesteuerung die gemeinsame Besteuerung von Ehegatten ermöglichen, bis alle alten Fälle erledigt sind und feststeht, dass keine Revisions-, Nachsteuer- und Steuerstrafverfahren mehr auftreten.

Insgesamt ist mit einem erheblichen administrativen Mehraufwand sowohl für den Kanton als auch für die St.Galler Gemeinden gegenüber heute zu rechnen, der nur mit zusätzlichen Personalressourcen zu bewältigen wäre.

5. *Welche anderen Bereiche (z.B. Prämienverbilligungen, Stipendien usw.) wären von dem geplanten Systemwechsel betroffen? Welche Gesetze müssten konkret geändert werden, welche Auswirkungen wären für den Kanton St.Gallen in diesen Bereichen zu erwarten?*

   Bei Einführung der Individualbesteuerung gerät das Steuerrecht in einen «systemischen» Widerspruch zu anderen Rechtsgebieten. Diese betrachten die Ehe weiterhin als Wirtschaftsgemeinschaft. So basieren z.B. die Berechnungen für die Prämienverbilligungen auf dem Familieneinkommen und -vermögen. Diese Faktoren können heute der gemeinsamen Steuerveranlagung entnommen werden. Müssten diese künftig aus verschiedenen Steuerveranlagungen entnommen werden, würden dies die Kantone nicht nur bei der Prämienverbilligung, sondern auch in anderen Rechtsgebieten (Stipendienwesen, Kita-Beiträge, Ergänzungsleistungen usw.) durch einen merklichen Mehraufwand spüren. Unter Umständen würden sich auch in diesen Bereichen grundlegende Diskussionen und Anpassungen aufdrängen.

6. *Inwiefern hat sich die Regierung – beispielsweise über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) oder die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) – gegen die Einführung der Individualbesteuerung eingesetzt?*

Die Regierung hat sich am 13. März 2023 im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Individualbesteuerung gegenüber dem Eidgenössischen Finanzdepartement dahingehend ausgesprochen, dass nach Ansicht des Kantons St.Gallen die Vorteile des bisherigen Systems der Familienbesteuerung überwiegen. Die Vorlage zur Einführung der Individualbesteuerung verursache zu viele neue Ungleichheiten und Probleme, weshalb die Regierung eine Lösung fordere, die auf der gemeinsamen Veranlagung von Ehepaaren basiere. Die gleiche Meinung hat der Vorsteher des Finanzdepartementes in der FDK vertreten. Wie einleitend erwähnt unterstützt die Regierung das Kantonsreferendum.