



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Per E-Mail an  
Landrätliche Finanzkommission  
Rathaus  
6460 Altdorf

### **Parlamentarische Initiative Christian Schuler, Erstfeld, zur Ergreifung des Kantonsreferendums gegen die «Individualbesteuerung»; Stellungnahme des Regierungsrats**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. Juni 2025 reichte Landrat Christian Schuler, Erstfeld, mit 16 Mitunterzeichnenden eine Parlamentarische Initiative zur Ergreifung des Kantonsreferendums gegen die «Individualbesteuerung» ein. Die Ratsleitung überwies das Geschäft am 25. Juni 2025 der landrätlichen Finanzkommission zur Prüfung und Antragstellung.

In der Folge lud die Kommission den Regierungsrat am 27. Juni 2025 gestützt auf Artikel 114 Absatz 2 Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121) dazu ein, zur Initiative in einem schriftlichen Bericht an die Kommission und an den Landrat Stellung zu nehmen. Das Geschäft soll an der Session vom 24. September 2025 im Landrat behandelt werden, damit die Referendumsfrist gewahrt werden kann.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

#### **I. Ausgangslage**

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 21. Februar 2024 die Botschaft zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) verabschiedet. Mit dem Wechsel von der Ehepaarbesteuerung zur Individualbesteuerung sollen die Heiratsstrafe abgeschafft und positive

Erwerbsanreize gesetzt werden. Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative zugunsten des indirekten Gegenvorschlags abzulehnen.

National- und Ständerat berieten die Vorlage im Zeitraum September 2024 bis Juni 2025 und nahmen verschiedene Anpassungen am bundesrätlichen Gesetzesentwurf vor. In der Schlussabstimmung vom 20. Juni 2025 empfahlen die eidgenössischen Räte die Volksinitiative zur Ablehnung und verabschiedeten das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung als indirekter Gegenvorschlag.

Der Regierungsrat sprach sich in seiner Vernehmlassungsantwort vom 14. März 2023 im Grundsatz zwar für die Abschaffung der Heiratsstrafe, aber gegen die geplante Einführung der Individualbesteuerung auf Bundes- und Kantonebene gemäss Vorlage aus. Er tat dies, weil die Vorlage für die Kantone finanziell nicht tragbar ist und sie die Komplexität des heutigen Systems übermässig erhöht.

Die Vorlage bedingt konkret Tarifsysteemumstellungen und Gesetzesanpassungen in 26 Kantonen. Hinzu kommen ein massiver Vollzugaufwand mit hohen Umsetzungskosten sowie nicht verkräftbare Steuerausfälle. Die Vorlage ist insbesondere deshalb unverständlich, weil in den Kantonen mit dem Splittingverfahren oder einem Spezialtarif für gemeinsam besteuerte Ehepaare erprobte, bereits bewährte und verhältnismässige Massnahmen bestehen, die einerseits die Heiratsstrafe auf kantonaler Ebene bereits beseitigt haben und andererseits das Initiativziel umsetzen können. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) empfiehlt den Kantonen mit Mitteilung vom 10. Juni 2025, das Kantonsreferendum zu ergreifen.

## **II. Formelles**

Nach Artikel 141 Bundesverfassung (BV, SR 101) können 50'000 Stimmberechtigte oder acht Kantone innerhalb von 100 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung eines Erlasses des Bundes das fakultative Referendum ergreifen und so erwirken, dass die Vorlage dem Volk zur Abstimmung vorgelegt wird. Die Ausübung des kantonalen Referendumsrechts steht gestützt auf Artikel 93 Buchstabe c der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101) dem Landrat zu.

Für die Ergreifung des Kantonsreferendums sieht die GO die Parlamentarische Initiative vor (vgl. Art. 113 Abs. 1 Bst. b). Die Initiative muss von mindestens 15 Ratsmitgliedern unterzeichnet sein. Nach der Begründung im Landrat bestellt die Ratsleitung eine Prüfungskommission, die die Initiative prüft und dem Landrat Antrag stellt. Sie kann - wie vorliegend - das Geschäft einer bestehenden Kommission zur Prüfung und Antragstellung überweisen (Art. 142 Abs. 1 GO). Der Regierungsrat nimmt zur Initiative in einem schriftlichen Bericht an die Kommission und an den Landrat Stellung. Ihm steht das Recht zu, einen Gegenvorschlag zu unterbreiten (Art. 142 Abs. 2 GO). Das Geschäft geht nach der Behandlung durch die Kommission an den Landrat. Dieser behandelt die Parlamentarische Initiative wie eine Vorlage zu einem Rechtserlass (Art. 142 Abs. 3 GO).

Zur Einhaltung der Referendumsfrist muss die Vorlage an der Session vom 24. September 2025 im Landrat behandelt werden, damit der Beschluss rechtzeitig der Bundeskanzlei eingereicht werden kann.

### III. Materielles

#### 1. Allgemeines

Das heutige Schweizer Steuersystem basiert auf dem Grundsatz der Ehepaar- und Familienbesteuerung. Nach geltender Ordnung werden Ehepaare und Familien als wirtschaftliche Gemeinschaft betrachtet. Das Einkommen und Vermögen von verheirateten Personen wie auch von Personen in eingetragener Partnerschaft werden ohne Rücksicht auf den Güterstand zusammengerechnet und gemeinsam veranlagt, solange die Personen rechtlich und tatsächlich ungetrennt leben. Dieses sogenannte Prinzip der Faktorenaddition ist für die direkte Bundessteuer in Artikel 9 Absatz 1 und 1<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) geregelt. Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) folgt im Bereich der Ehepaar- und Familienbesteuerung dem DBG und legt die Gemeinschaftsbesteuerung nach dem Prinzip der Faktorenaddition auch für die Kantone verbindlich fest (Art. 3 Abs. 3 und Abs. 4 StHG).

Die Zusammenrechnung der Einkommen und Vermögen der Ehegatten führt in gewissen Konstellationen steuerlich zu einer Benachteiligung gegenüber unverheirateten Personen. Zu den Verlierern des heutigen Systems zählen vor allem beim Bund die Doppelverdiener-Ehepaare, weil das Zweiteinkommen durch die Faktorenaddition bei stark progressiv ausgestalteten Steuertarifen (wie dies beim Bundessteuertarif der Fall ist) - im Gegensatz zu unverheirateten Personen mit individueller Veranlagung - mit überproportional hohen Steuerabgaben belastet wird. Der reduzierte Verheirateten-Tarif und der Zweiverdiener-Abzug tragen der aus der Progression resultierenden steuerlichen Mehrbelastung zu wenig Rechnung. Das Bundesgericht hielt bereits im Jahr 1984 im Leitentscheid «Hegetschweiler» (BGE 110 Ia 7) fest, dass Ehepaare steuerlich nicht stärker belastet werden dürfen als unverheiratete Paare. Von einer unzulässigen Ungleichbehandlung wird ausgegangen, wenn eine Mehrbelastung von mehr als 10 Prozent resultiert (sogenannte «Heiratsstrafe»).

Viele Kantone haben seit dem zitierten Leitentscheid die «Heiratsstrafe» durch geeignete tarifliche Massnahmen auf Stufe der Staats- und Gemeindesteuern ganz oder weitgehendst beseitigt (Teilsplitting, Vollsplitting, Einheitssteuersatz und Sozialabzüge mit tarifarischem Charakter oder Doppeltarif in Kombination mit gezielten Entlastungen). So hat etwa konkret der Kanton Uri die Heiratsstrafe mit dem Einheitssteuersatz und Sozialabzügen mit tarifarischem Charakter beseitigt. Diese tariflichen Massnahmen haben sich bewährt und stossen auf breite Akzeptanz. Eine Verankerung der Individualbesteuerung auf Bundesebene würde diese bewährte und fein austarierte Ordnung ohne Not umstossen, was auch die kantonale Tarifautonomie tangieren würde. Es ist nicht einzusehen, weshalb ein derart massiver Systemwechsel vollzogen werden soll, wie ihn das neue Bundesgesetz vorsieht. Denn mit der Einführung eines Splittingverfahrens auf Stufe der direkten Bundessteuer könnte das anvisierte Ziel zur Abschaffung der Heiratsstrafe ebenfalls erreicht werden. Kommt hinzu, dass dieses Vorgehen auch deutlich verhältnismässiger wäre.

Der Bund hat in den letzten 40 Jahren einige Anläufe genommen, um das Problem der Heiratsstrafe bei der direkten Bundessteuer zu beseitigen:

- Im Rahmen des Steuerpakets 2001 stand bei der Ehepaarbesteuerung u. a. ein Teilsplittingverfahren zur Diskussion. Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 verworfen.

- Im Rahmen von Sofortmassnahmen, die am 1. Januar 2008 in Kraft traten, wurden im Oktober 2006 vom Bundesparlament der Zweiverdienerabzug erhöht und ein Verheiratetenabzug für alle Ehepaare eingeführt.
- 2012 gab der Bundesrat eine Vorlage zur Familienbesteuerung in die Vernehmlassung, die ein Besteuerungsmodell «Mehrfachtarif mit alternativer Steuerberechnung» vorsah. Diese Vorlage stiess auf starke Kritik und wurde nicht weiterverfolgt.
- In der Volksabstimmung vom 28. Februar 2016 wurde die Volksinitiative «Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe» (13.085) vom Stimmvolk verworfen.
- Die aktuell diskutierte Einführung der Individualbesteuerung ist als indirekter Gegenvorschlag zur gültig zustande gekommenen Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» (24.026) ausgestaltet.
- Am 27. März 2024 wurde eine Volksinitiative «Ja zu fairen Bundessteuern auch für Ehepaare - Diskriminierung der Ehe endlich abschaffen!» (25.035) eingereicht. Die Initiative will in der Bundesverfassung festschreiben, dass die Einkommen von Ehepaaren in der Steuererklärung weiterhin zusammengerechnet und Ehepaare gegenüber unverheirateten Personen steuerlich nicht benachteiligt werden. Die Initiative betrifft ausschliesslich die direkte Bundessteuer. Die konkrete Umsetzung bliebe dem Parlament überlassen. Mögliche Modelle der gemeinsamen Besteuerung sind verschiedene Formen des Splittings und die sogenannte alternative Steuerberechnung. Der Bundesrat lehnt diese Volksinitiative ohne Gegenvorschlag ab.
- Im Vernehmlassungsverfahren hat sich der Kanton Uri in Einklang mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) gegen die zur Diskussion stehende Vorlagen zur Einführung der Individualbesteuerung ausgesprochen und angeregt, ein Splittingverfahren auch bei der direkten Bundessteuer einzuführen, was als deutlich verhältnismässiger Massnahme zu betrachten wäre als ein risikobehafteter Totalumbau der Tarifstrukturen von Bund und Kantonen.

Konkret sprechen die nachfolgenden Gründe gegen die vom Bundesparlament beschlossene Individualbesteuerung, weshalb sie dem Schweizer Stimmvolk zur Abstimmung vorgelegt werden soll.

## **2. Verstoss gegen die kantonale Tarifautonomie**

Die kantonalen Massnahmen zur Beseitigung der Heiratsstrafe haben sich bewährt und sind breit anerkannt. Sie basieren auf dem Prinzip der Faktorenaddition. Eine Verankerung der Individualbesteuerung würde diese bewährte und fein austarierte Ordnung ohne Not umstossen, was unmittelbar die kantonale Tarifautonomie beschränkt. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb das Parlament vorliegend einen derart umwälzenden Systemwechsel vollziehen will. Denn das Ziel - die Beseitigung der Heiratsstrafe - liesse sich ohne Weiteres auch mit der Einführung eines Splittingverfahrens auf Stufe der direkten Bundessteuer bewerkstelligen, wobei eine solche Revision doch deutlich verhältnismässiger wäre.

Die vom Bundesparlament beschlossene Individualbesteuerung hat zur Folge, dass Kantone mit Doppeltarifen ihre Tarifstrukturen vollständig neu ausgestalten müssen. Kantone mit Einheitssteuersatz

wie Uri müssten zwar nicht alles auf den Kopf stellen, doch auch hier dürfte die Umstellung mit grossen Mindereinnahmen verbunden sein. Je mehr diese Mindereinnahmen aufgefangen werden, desto grösser dürften die entstehenden Mehrbelastungen ausfallen, die mit dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Konflikt geraten können. So würden besonders Familien mit traditioneller Rollenverteilung steuerlich abgestraft.

### **3. Konflikt mit dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit**

Damit sich die Mindereinnahmen in Grenzen halten, hat der Nationalrat eine gegenüber dem Vorschlag des Bundesrats verschärfte Progression ausgearbeitet. Das führt dazu, dass Ehepaare mit stark ungleicher Einkommensverteilung oder mit nur einem Einkommen gegenüber dem geltenden System stark benachteiligt und steuerlich drastisch mehrbelastet würden.

Mit der beschlossenen Individualbesteuerung ersetzt das Parlament die Heiratsstrafe durch eine neue Ehestrafe für Paare mit ungleichem Einkommen. Damit wird gegen das Gebot der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäss Artikel 127 Absatz 2 BV verstossen. Es darf nicht sein, dass Einverdienerhepaare die Beseitigung der Heiratsstrafe bei Doppelverdienerhepaaren, quersubventionieren müssen, obschon letztere über eine ungleich höhere ökonomische Potenz als Einverdienerhepaare verfügen. Das ist ein grundsätzlicher Fehler des vorgeschlagenen Systems. Hinzu kommt, dass die Kantone die Tarifstruktur der Staats- und Gemeindesteuern in ähnlicher Weise umbauen müssten, um ihre Mindereinnahmen zu begrenzen.

### **4. Auswirkungen auf andere Rechtsgebiete**

Im System der vorgeschlagenen Individualbesteuerung werden die Vermögenswerte jeweils dem betreffenden Ehepartner zugewiesen. Das wiederum könnte dafür genutzt werden, die Vermögenswerte einseitig einem der beiden Ehepartner zuzuweisen, um so in anderen Rechtsgebieten Vorteile für den vermeintlich einkommens- und vermögenslosen Ehepartner zu erwirken. Ein solches Risiko besteht namentlich bezogen auf die Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Invalidenversicherung (IV), Sozialhilfe, Familienzulage, individuelle Prämienverbilligung oder auch beim Bezug von Pensionskassenleistungen. Um einem solchen Missbrauch vorzubeugen, müssten weitere gesetzliche Anpassungen vorgenommen werden. All das verursacht vorhersehbar Mehraufwand. Es müssten wohl dutzende Erlasse beim Bund und den Kantonen revidiert und neue Kontrollen zur Missbrauchsverhinderung installiert werden.

### **5. Fragliche Beschäftigungseffekte**

Die Kantone haben bei den Staats- und Gemeindesteuern bereits tarifliche Massnahmen umgesetzt, um die Heiratsstrafe zu mildern und zu beseitigen. Die vom Bund erwarteten positive Beschäftigungseffekte des Bundesgesetzes über die Individualbesteuerung dürften sich daher in Grenzen halten. Hinzu kommt, dass die Steuerbelastung nicht das alleinige Motiv für den Beschäftigungsumfang von verheirateten Personen ist. Die Erwerbstätigkeit von Ehepartnern hängt vielmehr auch von der persönlichen und finanziellen Situation eines Ehepaares, dem Kinderbetreuungsmodell und der Flexibilität der Arbeitgeber ab.

## 6. Konfliktpotenzial für jahrelang erprobte Ehen

Die Einführung einer Individualbesteuerung, wie die Bundesgesetzgebung sie vorschlägt, erfordert bei allen Ehepaaren eine individuelle Zuteilung der Vermögenswerte vor allem bei den gemeinsamen, Wertschriften, Fahrzeugen usw. Diese müssten einem der beiden Ehepartner oder je zur Hälfte zugewiesen werden, um eine Doppel- oder Nichtbesteuerung zu verhindern. Das dürfte in vielen Fällen kaum ohne Weiteres durchführbar sein. Auch könnte diese Zuteilung zu persönlichen Konflikten führen. Die Frage nach der subjektbezogenen Zuteilung von Gütern stellt sich in einer Ehe mit Errungenschaftsbeteiligung erst bei einer Scheidung oder beim Tod einer Ehepartnerin oder eines Ehepartners. Eine detaillierte Zuteilung sämtlicher Vermögenswerte könnte negative Auswirkungen haben und zu Streit und womöglich gar zu Scheidungen von heute funktionierenden langjährigen Ehen führen. Dieser Umstand ist in der steuerrechtlich geprägten Diskussion bisher unbeachtet geblieben, wäre bei einer Umsetzung des vorgeschlagenen Gesetzes indes eine der markantesten Auswirkungen.

## 7. Massiver Initial- und Vollzugsaufwand und Mindereinnahmen

Die Einführung der Individualbesteuerung bedeutet für die Steuerbehörden einen erheblichen Initialaufwand. Die IT-Systeme und deren Schnittstellen zu Umsystemen (z. B. Individuelle Prämienverbilligung) sind aktuell auf die Familienbesteuerung ausgerichtet. Eine Anpassung wäre mit entsprechenden Kostenfolgen verbunden. Ein erhöhter Kontrollaufwand ist auch erforderlich, wenn die Steuererklärungen der Ehepaare erstmals getrennt eingereicht werden, um eine vollständige Steuerdeklaration sicherzustellen, sodass kein Steuersubstrat verloren geht.

Der Vollzugsaufwand für die kantonalen Steuerbehörden wäre massiv. Vor dem Hintergrund von schweizweit zusätzlichen rund 1,7 Mio. Steuererklärungen (Kanton Uri zirka 8'000) ist der damit zusammenhängende Mehraufwand bei der aktuellen Personalsituation überhaupt nicht zu bewältigen. Im Kanton Uri müssten mindestens zwei neue Stellen geschaffen werden. Auch der in diesem Zusammenhang viel diskutierte Einsatz von künstlicher Intelligenz wird an diesem Mehraufwand nichts ändern, insbesondere, da er bei einem Splittingverfahren ebenfalls angewandt werden könnte.

Selbst beim Steuerbezug führt die Einführung der Individualbesteuerung zu einem Mehraufwand. Der Grund liegt in der Verdoppelung des Rechnungs- und des Zahlungsverkehrs sowie den zusätzlichen Betreuungshandlungen, die sich aus den zwei getrennten Steuerverfahren verheirateter Ehepaare ergeben. Dieser zusätzliche Aufwand in Millionen von Fällen wäre immens und ohne echten Nutzen. Kommt hinzu, dass der Wegfall der Solidarhaftung auch noch die Ausfallrate bei Steuerforderungen erhöhen dürfte.

## 8. Umsetzungsdauer

Die Einführung der Individualbesteuerung erfordert nicht nur auf Gesetzgebungsebene langwierige Prozesse mit allfälligen Volksabstimmungen, sondern auch auf organisatorischer und personeller Ebene. So sind die IT-Applikationen entsprechend umzubauen, was Zeit beansprucht und erhebliche finanzielle Ressourcen bindet. Das Parlament hat die Umsetzungsfrist von zehn auf sechs Jahre gekürzt. Erfahrungen aus anderen Revisionen mit Tarifänderungen deuten jedoch darauf hin, dass diese Frist angesichts der kontroversen Debatten um eine ausgewogene Besteuerung von Einverdiener-

Ehepaaren eher zu knapp bemessen sein könnte. Eine Umsetzung solch grundlegender personeller und organisatorischer Vorhaben setzt eine Umsetzungsdauer von mehreren Jahren voraus.

#### IV. Finanzielle Auswirkungen der Revision

Ein Systemumbau hätte für den Kanton und die Gemeinden finanzielle Auswirkungen in beispiellosem Umfang. Allein die Systemumstellung hätte direkte IT- und Personalkosten in Millionenhöhe zur Folge. Die indirekten Kosten für die erforderlichen Gesetzgebungsprojekte und die Umschulung der Mitarbeitenden kämen hinzu. Bis auf die erwähnten zusätzlichen Personalressourcen lassen sich die Mehrkosten im Bereich der IT-Anpassungen sowie die Steuerausfälle beim Tarifsysteem für den Kanton Uri derzeit nicht beziffern.

#### V. Fazit

Das Ziel der Volksinitiative und des indirekten Gegenvorschlags ist die Abschaffung der Heiratsstrafe. Dieses Ziel ist zu begrüßen. Die Vorlage des Bundes schlägt dazu einen Totalumbau des Steuersystems auf Bundesebene vor, was zwangsweise einen Umbau des Steuersystems auf kantonaler Ebene zur Folge hätte.

Dieser radikale und unnötige Systemwechsel ist mit grossen Unsicherheiten und Risiken verbunden. Er erfordert einen Umsetzungszeitraum von mehreren Jahren. Für den Kanton und die Gemeinden hätte er hohe finanzielle Mehrkosten, sowohl einmalig als auch jährlich wiederkehrend, zur Folge.

Die Vorlage ist unverhältnismässig und - insbesondere für Schweizer Verhältnisse - atypisch radikal. Sie ist abzulehnen, da mit dem in vielen Kantonen vorhandenen Splittingverfahren eine seit Jahren bewährte Alternative zur Verfügung steht, die ohne grossen Aufwand auch auf Bundesebene eingeführt werden könnte, um die Heiratsstrafe abzuschaffen - ohne Risiko für den Bund und ohne signifikante Kostenfolgen für die Kantone.

#### VI. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat der Finanzkommission und dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Gegen die vom Bundesparlament beschlossene Individualbesteuerung (Bundesgesetz über die Individualbesteuerung) wird das Kantonsreferendum ergriffen.

Altdorf, 4. Juli 2025



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Christian Arnold

Roman Balli