



**Interpellation der SP-Fraktion
betreffend Praxis der Pauschalbesteuerung im Kanton Zug**
(Vorlage Nr. 3294.1 - 16706)

Antwort des Regierungsrats
vom 22. Februar 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion reichte am 1. September 2021 eine Interpellation ein, in welcher sie sich nach der Praxis der Pauschalbesteuerung im Kanton Zug erkundigt. Der Kantonsrat überwies den Vorstoss dem Regierungsrat am 30. September 2021 zur Beantwortung.

Terminologisch werden im Folgenden für die Bezeichnung der «Pauschalbesteuerung» die in den massgebenden Gesetzen und Grundlagen verwendeten Begriffe «Besteuerung nach dem Aufwand», «Aufwandbesteuerung» bzw. «aufwandbesteuerte Personen» verwendet.

In § 14 des Zuger Steuergesetzes (StG; BGS 632.1) findet sich die gesetzliche Grundlage für die Aufwandbesteuerung. In der Verordnung zum Steuergesetz (Vo StG; BGS 632.11) sind unter § 4 weitere Bestimmungen zur Aufwandbesteuerung aufgeführt. Im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) findet sich in Art. 14 die gesetzliche Grundlage für die direkte Bundessteuer. Sodann hat der Bund die Verordnung über die Besteuerung nach dem Aufwand bei der direkten Bundessteuer (SR 642.123) erlassen. Mit dem Kreisschreiben Nr. 44 vom 24. Juli 2018 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) sodann für die Zwecke der direkten Bundessteuer verschiedene Präzisierungen und Vollzugsfragen festgehalten.

Die in der Interpellation gestellten Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

1. **a) Wie viele Personen wurden 2016–2020 pauschal besteuert?**
b) Wie gross war der daraus fliessende Steuerertrag?

Die Fachstelle für Statistik des Kantons Zug veröffentlicht auf ihrer Website basierend auf den Angaben der Steuerverwaltung jährlich die Anzahl der im Kanton Zug aufwandbesteuerten Personen und die von ihnen bezahlten Steuern. Die nachfolgende Tabelle¹ ist dort abrufbar. Mit «Steuersubjekte» sind sowohl Einzelpersonen wie auch zusammen besteuerte Personengemeinschaften (Ehepaare und eingetragene Partnerschaften, allenfalls zusammen mit minderjährigen Kindern) aufgeführt, wobei letztere als ein Steuersubjekt gezählt werden.

¹ <https://www.zg.ch/behoerden/gesundheitsdirektion/statistikfachstelle/themen/oeffentliche-finanzen/steuerstatistik?ebene=e01> → Download «Aufwandbesteuerte, 2005 bis 2021»

Jahr	Steuern				
	Steuersubjekte am 31.12.	Total Steuern, in CHF	Kantons- und Gemeindesteuern, in CHF	Direkte Bundessteuern, in CHF	Steuern pro Steuersubjekt, in CHF
2005	61	*	*	*	*
2006	78	7'100'000	4'600'000	2'500'000	91'026
2007	87	9'700'000	6'200'000	3'500'000	111'494
2008	92	10'100'000	6'500'000	3'600'000	109'783
2009	103	17'700'000	10'300'000	7'400'000	171'845
2010	104	16'600'000	10'100'000	6'500'000	159'615
2011	104	16'900'000	10'200'000	6'700'000	162'500
2012	110	18'600'000	11'600'000	7'000'000	169'091
2013	104	20'600'000	12'800'000	7'800'000	198'077
2014	106	21'300'000	13'200'000	8'100'000	200'943
2015	115	22'700'000	13'500'000	9'200'000	197'391
2016	127	24'200'000	14'600'000	9'600'000	190'551
2017	131	25'800'000	15'600'000	10'200'000	196'947
2018	140	28'400'000	17'100'000	11'300'000	202'857
2019	142	32'700'000	20'100'000	12'600'000	230'282
2020	146	33'300'000	20'500'000	12'800'000	228'082
2021	143	35'700'000	21'700'000	14'000'000	249'650

Seitdem in der Interpellation nachgefragten Jahr 2016 nahm die Anzahl der nach dem Aufwand besteuerten Personen von 127 um 19 auf 146 Steuersubjekte im Jahr 2020 zu. Dies entspricht einer Zunahme von rund 15 Prozent. Die von diesen Personen jährlich bezahlten Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern wuchsen in derselben Zeit von 24,2 Millionen Franken um 9,1 Millionen Franken auf 33,3 Millionen Franken an. Dies entspricht einem Wachstum von 38 Prozent. Im Jahr 2021 nahm die Anzahl aufwandbesteuerter Personen um drei ab, wobei der Steuerertrag gegenüber dem Jahr 2020 um 2,4 Millionen Franken auf 35,7 Millionen Franken anstieg.

2. Wie erfolgt die Besteuerung des Vermögens bei der Pauschalbesteuerung?

Nach § 14 Abs. 4 StG entspricht bei aufwandbesteuerten Personen das steuerbare Vermögen mindestens dem Zwanzigfachen der Bemessungsgrundlage für die Einkommenssteuer. Mit anderen Worten wird das mindestens steuerbare Vermögen berechnet, indem das für die Einkommenssteuer massgebende steuerbare Einkommen mit 5 Prozent kapitalisiert wird. Als Beispiel: Beträgt das massgebende steuerbare Einkommen 1,2 Millionen Franken, bemisst sich das für die Vermögenssteuer massgebende steuerbare Vermögen auf mindestens 24 Millionen Franken. Ergibt die Summe des in der Schweiz gelegenen unbeweglichen Vermögens, der Fahrnis, des in der Schweiz angelegten Kapitalvermögens, einschliesslich der in der Schweiz grundpfändlich gesicherten Forderungen sowie der in der Schweiz verwerteten Urheberrechte, Patente und ähnliche Rechte einen höheren Wert, so dient diese höhere Summe als Grundlage für die Berechnung der massgebenden Vermögenssteuer (§ 14 Abs. 6 StG).

3. a) Wie viele der vor 2016 pauschal besteuerten Personen werden 2021 nicht mehr so, sondern ordentlich besteuert, weil sie die erhöhten Anforderungen nicht mehr erfüllen?

Bis zum heutigen Zeitpunkt (Januar 2022) haben zehn bisher nach dem Aufwand besteuerte Personen der Steuerverwaltung mitgeteilt, dass sie ab der Steuerperiode 2021 von der Aufwand- zur ordentlichen Besteuerung wechseln. Diese Wechsel im Steuerstatus sind in der unter der Frage 2 aufgeführten Tabelle bereits berücksichtigt. Die Anzahl der im Jahr 2021 nicht mehr aufwandbesteuerten Personen kann sich aber noch erhöhen, denn bisher aufwandbesteuerte Personen können noch bis zur Einreichung der Steuererklärung entscheiden, ob sie zur ordentlichen Besteuerung wechseln möchten. Die Steuererklärungen für die Steuerperiode 2021 werden gegen Ende Februar 2022 an die Zuger Steuerkundschaft versandt. Die ordentliche Einreichungsfrist läuft Ende April 2022 ab, wobei die Steuerverwaltung in begründeten Fällen Fristverlängerungen bis Ende Jahr 2022 gewährt. Somit kann die Steuerverwaltung erst im Lauf des Jahres 2023 mit Bestimmtheit feststellen, wie viele Personen aufgrund der erhöhten Anforderungen für das Jahr 2021 effektiv von der Aufwand- zur ordentlichen Besteuerung wechseln werden.

b) Wie gross ist der geschätzte Steuerertrag der neuerdings ordentlich besteuerten Personen pro 2021?

Der Steuerertrag für das Jahr 2021 für die neuerdings ordentlich besteuerten Personen lässt sich zum heutigen Zeitpunkt nicht zuverlässig abschätzen. Wie in der Antwort zur Frage 3a erläutert, werden erst Ende 2022 sämtliche Steuerdeklarationen für die Steuerperiode 2021 eingegangen sein. Erst danach lässt sich ermitteln, wie hoch der Steuerertrag von bisher aufwandbesteuerten Personen mit dem Wechsel zur ordentlichen Besteuerung für die Steuerperiode 2021 ausfällt. Der Steuerertrag dieser Personengruppe wird jedoch für die Steuerperiode 2021 mutmasslich tiefer als bisher unter der Aufwandbesteuerung ausfallen. Erfahrungsgemäss wechseln Personen in der Regel dann von einer Aufwand- zur ordentlichen Besteuerung, wenn ihre Steuerbelastung dadurch sinkt. Dies ist zumindest bei denjenigen Personen der Fall, von welchen die Steuerverwaltung aufgrund von Kontakten schon heute weiss, dass sie zur ordentlichen Besteuerung wechseln.

4. Im Jahr 2006 waren weniger als 2 % der pauschalbesteuerten Personen schweizweit aus dem Kanton Zug. Wie hat sich dieser Anteil verändert?

Gemäss Erhebung der ESTV wurden in der Steuerperiode 2006 schweizweit 4145 Steuersubjekte nach dem Aufwand besteuert². Im Kanton Zug waren es damals 84 aufwandbesteuerte Personen, was den in der Frage erwähnten 2 Prozent entspricht.

Die ESTV publizierte am 4. November 2021 die neusten verfügbaren Zahlen bezüglich natürlicher Personen³. Diese Statistiken beziehen sich auf die Steuerperiode 2018. Schweizweit wurden in dieser Steuerperiode 4491 Steuersubjekte nach dem Aufwand besteuert. Im Kanton Zug wurden zum Zeitpunkt der Erhebung gemäss Publikation in dieser Steuerperiode 135 Steu-

² <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerstatistiken-estv/allgemeine-steuerstatistiken/direkte-bundessteuer/dbst-np-kanton-ab-1983.html> → 2006

³ <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerstatistiken-estv/allgemeine-steuerstatistiken/direkte-bundessteuer/dbst-np-kanton-ab-1983.html> → 2018

ersubjekte⁴ nach dem Aufwand besteuert, dies entspricht ziemlich genau 3 Prozent der gesamthaft in der Schweiz aufwandbesteuerten Personen. Demnach stieg der Anteil der in Zug aufwandbesteuerten Personen gemessen an allen in der Schweiz derart besteuerten Personen in den letzten 12 Jahren um 1 Prozentpunkt von 2 Prozent auf 3 Prozent.

5. Mit welchem Steuerertrag aus der Pauschalbesteuerung rechnet der Regierungsrat pro 2021?

Gemäss der Tabelle in der Antwort zur Frage 1 beträgt der effektive Steuerbetrag für das Jahr 2021 total 35,7 Millionen Franken. Davon entfallen rund 21,7 Mio. Franken auf den Kanton und die Gemeinden, der Rest auf den Bund.

6. a) Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass ausschliesslich nicht-erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer pauschal besteuert werden?

b) Kann er dafür garantieren, dass keine Ausnahmen gemacht werden?

Für jede nach Aufwand besteuerte Person wird vor Zuzug in den Kanton Zug im Rahmen eines steuerlichen Vorbescheides (Steuerruling) die Erfüllung der Voraussetzungen für eine Aufwandbesteuerung ausführlich durch die Steuerverwaltung geprüft. In diesen steuerlichen Vorbescheiden sind die Personen, deren Lebensumstände samt finanziellen für die Aufwandbesteuerung massgebenden Parametern von der Steuervertreterin bzw. vom Steuervertreter detailliert zu beschreiben und unter den gesetzlichen Bestimmungen zu würdigen. Die Steuerverwaltung prüft diese Ausführungen sorgfältig. Bei Einverständnis bestätigt sie eine Besteuerung nach dem Aufwand mittels Doppelunterschrift des Vorbescheids.

Die aufwandbesteuerten Personen erhalten von der Steuerverwaltung sodann jährlich eine Steuererklärung zugestellt. Auf der speziell für aufwandbesteuerte Personen ausgerichteten Steuererklärung ist unter anderem anzugeben, ob sie seit ihrer Einreise in die Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben oder ob sie beabsichtigen, demnächst im Inland eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die Deklaration wird im Rahmen der Veranlagung durch die Steuerverwaltung geprüft.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit diesem Vorgehen sichergestellt ist, dass im Kanton Zug nur Personen nach dem Aufwand besteuert werden, die auch die gesetzlichen Bestimmungen dazu erfüllen.

7. Wie hält es der Regierungsrat mit Pauschalbesteuerten, die finanziell (indirekt via einer Drittfirma) eine grosse Beteiligung an einer Börse kotierten Gesellschaft halten, und eine dieser Firmen auf der Sanktionsliste einer Grossmacht steht?

Jede Person, ob ordentlich oder nach dem Aufwand besteuert, kann ihr Vermögen innerhalb der Schranken der Rechtsordnung in Unternehmen nach ihrer Wahl und ihrem Gutdünken investieren. Die Steuerbehörden haben keine Möglichkeit, Personen bestimmte Vermögensanlagen zu verbieten. Insofern ist das Steuerrecht wertneutral, als dass es bei ansässigen Personen dem Universalitätsprinzip folgt und abgesehen von wenigen Ausnahmen (z. B. ausländi-

⁴ Die Abweichung von fünf Steuersubjekten zur Aufstellung in der Antwort zur Frage 1 (135 vs. 140 Steuersubjekte) liegt darin begründet, dass die Steuerverwaltung ihr bereits bekannte nach dem Aufwand zu besteuern Personen jeweils mitberücksichtigt, auch wenn diese noch nicht definitiv veranlagt sind.

sche Liegenschaften oder Betriebstätten) die Besteuerung des weltweiten Einkommens und Vermögens in der Schweiz vorsieht. Wer gegen von der Schweiz übernommene Sanktionen verstösst, kann sich aber beispielsweise nach dem Embargogesetz (SR 946.231) strafbar machen.

8. a) Hat die eidgenössische Steuerverwaltung bei allen Personen, die im Kanton Zug der Pauschalbesteuerung unterliegen, ihr Einverständnis dazu gegeben?

b) Falls nein: Wie erfolgt die Koordination zwischen kantonaler und Bundes-Pauschalbesteuerung?

c) Wie wird vorgegangen, falls sich die zuständigen Steuerbehörden von und Bund und Kanton Zug nicht einig sind?

Gemäss Art. 2 DBG wird die direkte Bundessteuer von den Kantonen unter Aufsicht des Bundes veranlagt und bezogen. Die Aufsicht des Bundes über die Steuererhebung wird vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) ausgeübt. Die ESTV sorgt als Bundesamt des EFD für die einheitliche Veranlagung und den Bezug der direkten Bundessteuer (Art. 102 u. 103 DBG). Das Gesetz sieht jedoch nicht vor, dass die ESTV für jeden Vorbescheid bzw. jede Veranlagung (wie z. B. die Aufwandbesteuerung) ihre Zustimmung geben muss.

Es ist jedoch die Aufgabe der ESTV sicherzustellen, dass das Bundessteuerrecht nicht nur mit Bezug auf die Aufwandbesteuerung schweizweit einheitlich angewendet wird. Die ESTV kommt mit der Abteilung «Aufsicht Kantone» diesem Auftrag nach. Dem Kanton Zug sind zwei Bundessteuerinspektoren zugeteilt, welche diese Aufgabe wahrnehmen. Für Aufsichtszwecke besuchen sie die Steuerverwaltung monatlich mehrmals und nehmen auch Einsicht in die einzelnen Steuerdossiers. Gleiches geschieht auch in den anderen Kantonen.

Periodisch legt die ESTV Schwerpunktprüfthemen fest. Im Jahr 2019 prüfte sie in einer solchen Schwerpunktprüfung in den Kantonen die Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen der Besteuerung nach dem Aufwand. Abgesehen von einer unterschiedlichen Interpretation in einer Vollzugsfrage (vgl. Antwort auf die Frage 9) bestätigte die ESTV der Steuerverwaltung eine einwandfreie Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zur Besteuerung nach dem Aufwand auch im Sinne der bundesrechtlichen Vorgaben.

Stellt die ESTV in einem Einzelfall eine nicht ihrer Auffassung entsprechende Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen fest, kann sie gemäss Art. 103 DBG Untersuchungsmaßnahmen anordnen oder nötigenfalls selber durchführen. Ergänzend kann sie verlangen, dass die Veranlagung oder der Einspracheentscheid auch ihr eröffnet wird. Letzteres gibt der ESTV die Möglichkeit, ein Rechtsmittel zu erheben und die Veranlagung wie die steuerpflichtige Person anzufechten. Damit kann sie eine Bundessteuerveranlagung der betroffenen kantonalen Steuerbehörde der gerichtlichen Prüfung bis hin zum Bundesgericht zuführen.

Die korrekte Veranlagung und Erhebung der direkten Bundessteuer liegt letztlich auch im Interesse des Kantons, partizipiert er doch im Umfang von 21,2 Prozent am Bundessteueraufkommen im Kanton (Art. 196 Abs. 1 DBG).

9. Erachtet der Regierungsrat Personen, die als Verwaltungsräte tätig sind, als erwerbstätig?

Die Steuerverwaltung betrachtet Personen, die als Verwaltungsräte tätig sind, grundsätzlich als erwerbstätig. So erfüllen nach der Praxis der Steuerverwaltung Personen, die in einer nicht in ihrem Eigentum befindlichen Schweizer Unternehmung ein Verwaltungsratsmandat bekleiden, die Voraussetzung für eine Besteuerung nach dem Aufwand nicht. Hingegen wird die Ausübung eines Verwaltungsratsmandates in einer Gesellschaft mit Sitz im Ausland für die Aufwandbesteuerung nicht als schädlich betrachtet.

Viele aufwandbesteuerte Personen halten ihr Vermögen in eigenen Schweizer Vermögensverwaltungsgesellschaften (sogenannte personal holdings). Einige dieser aufwandbesteuerten Personen möchten mit der Einsitznahme in den Verwaltungsrat ihrer eigenen Vermögensverwaltungsgesellschaft die strategische Kontrolle über ihr Vermögen sicherstellen. Bis zur Steuerperiode 2021 betrachtete die Steuerverwaltung die Wahrnehmung eines Verwaltungsratsmandats in einer eigenen Schweizer Vermögensverwaltungsgesellschaft als für die Aufwandbesteuerung nicht schädlich, sofern das Verwaltungsrats honorar dafür 12 000 Franken pro Jahr nicht überstieg. Auch andere Kantone kannten sinngemässe Praxisfestlegungen.

Im Rahmen der Schwerpunktprüfung der Anwendung der bundesrechtlichen Vorgaben für die Aufwandbesteuerung durch die ESTV (vgl. Antwort zur Frage 8) vertrat diese die Ansicht, die unter anderem von der Steuerverwaltung angewandte Praxis hinsichtlich der bezahlten Verwaltungsrats-tätigkeit aufwandbesteuerter Personen in ihren eigenen Vermögensverwaltungsgesellschaften entspreche nicht mehr der neueren Interpretation der bundesrechtlichen Vorgaben. Die Einsitznahme im Verwaltungsrat der eigenen Gesellschaft werde nur noch dann als für die Aufwandbesteuerung nicht schädlich betrachtet, wenn dafür keine Bezahlung mehr erfolgt. Die Steuerverwaltung übernahm diese neue, nunmehr gesamtschweizerisch verbindliche Interpretation in die kantonale Vollzugspraxis und informierte im Juni 2021 alle betroffenen aufwandbesteuerten Personen bzw. deren Beraterinnen und Berater schriftlich. Ab der Steuerperiode 2022 gelten demnach nur noch Verwaltungsratsmandate in der eigenen Vermögensverwaltungsgesellschaft als für die Aufwandbesteuerung nicht schädlich, wenn dafür von der Gesellschaft kein Verwaltungsrats honorar bezahlt wird.

Die Eidgenössischen Räte dürften sich zur Verwaltungsrats-Thematik demnächst im Rahmen der hängigen Motion 20.3850 («Keine Besteuerung nach dem Aufwand bei Verwaltungsrats-tätigkeit») von Nationalrätin C. Widmer äussern können. Allfällige neue Erkenntnisse und Entscheide daraus werden zu gegebener Zeit in die Praxis der Steuerverwaltung einfließen.

10. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 22. Februar 2022

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Der Landschreiber: Tobias Moser

90/mb