



Motion der FDP-Fraktion
betreffend gesetzliche Grundlage für einen Steuerrabatt im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 3785.1 - 17812)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 3. Dezember 2024

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die FDP-Fraktion hat am 26. August 2024 eine Motion betreffend gesetzliche Grundlage für einen Steuerrabatt im Kanton Zug eingereicht. Der Kantonsrat hat die Motion am 26. September 2024 an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Wir unterbreiten Ihnen zur Motion Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

1. Ausgangslage.....	1
2. Interkantonaler Vergleich.....	2
3. Stellungnahme zum Motionsanliegen	2
4. Antrag.....	5

1. Ausgangslage

Der Kanton Zug hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich Ertragsüberschüsse erzielt. Aus dem Jahr 2023 resultierte ein Überschuss von 461,3 Millionen Franken. Auch in Zukunft ist mit Ertragsüberschüssen zu rechnen. Sie widerspiegeln nicht nur die starken wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Kanton Zug, sondern auch die Fähigkeit, stabile Finanzpolitik mit nachhaltigem Wachstum zu verbinden. Die solide Bilanzstruktur und hohe Liquidität untermauern die vorausschauende Finanzführung des Kantons.

Der Steuerfuss für die Kantonssteuer beträgt 82 Prozent der einfachen Steuer (§ 2 Abs. 2 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000, BGS 631.1). Zur Abfederung der Folgen von Covid-19 wurde der Steuerfuss mittels § 2 Abs. 2a Steuergesetz für die Jahre 2021 bis 2023 auf 80 Prozent gesenkt (Vorlage Nr. 3091.1 - 16307). Seit 2024 gilt wieder der ordentliche gesetzliche Steuerfuss von 82 Prozent, unter jährlichem Anpassungsvorbehalt in der kantonsrätlichen Budgetdebatte. Aufgrund der gegenwärtig sehr guten finanziellen Situation des Kantons Zug und zur Abfederung der vielerorts spürbar gestiegenen Lebenshaltungskosten soll die Bevölkerung entlastet werden, indem der Kantonssteuerfuss für die Jahre 2026 bis 2029 erneut gesenkt wird, und zwar auf neu 78 Prozent (neunte Teilrevision des Steuergesetzes, Vorlage Nr. 3835.1 - 17915).

Die Motion der FDP-Fraktion verlangt, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Vorlage unterbreitet, welche die gesetzliche Grundlage für einen Steuerrabatt schafft. Dazu soll der Regierungsrat die Grundlagen erstellen, unter welchen Bedingungen und Eckwerten Steuersenkungen in welcher Höhe und für welche Gruppen (Privatpersonen und/oder Unternehmen) mit welchem Prozess angewendet werden.

2. Interkantonaler Vergleich

Avenir Suisse hat die Budgetabweichungen der Kantone in einer zweiteiligen Analyse genauer untersucht¹. Dabei wurde festgestellt, dass die Kantone von 2016 bis 2022 einen durchschnittlichen Überschuss von 2,85 Milliarden Franken erzielten. Im Jahr 2023 wurden für alle Kantone zusammen Defizite von 1,34 Milliarden Franken budgetiert, während die tatsächlichen Einnahmen schliesslich 2 Milliarden Franken betragen. Angesichts dieser positiven Finanzlage einiger Kantone wurde die Forderung nach Steuerrückvergütungen im Fall ungeplanter Überschüsse lanciert: Anstatt die Überschüsse in den Kantonskassen zu belassen oder für zusätzliche Staatsausgaben zu verwenden, sollen diese Gelder an die Bevölkerung zurückgegeben werden, was eine Entlastung für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler darstellen würde.

Im Kanton Schwyz hat der Regierungsrat im Januar 2024 den Vorstoss von zwei SVP-Kantonsräten betreffend Steuerrückerstattungsverfahren ablehnend beantwortet. Die Schwyzer Regierung hat dies damit begründet, dass es sich um ein äusserst komplexes und aufwändiges Verfahren handelt und auch eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage geschaffen werden müsse. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat im Frühjahr 2024 einem Vorstoss des FDP-Politikers Christian C. Moesch zugestimmt, der die Rückvergütung von überschüssigem Steuergeld verlangt. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt spricht bei der Rückvergütung von Überschüssen von einem vielversprechenden Ansatz und will den Vorschlag – insbesondere im Kontext von anderen laufenden Vorstössen und des «Basler-Standortpakets» vertieft prüfen. Schliesslich wird der Regierungsrat des Kantons Aargau zurzeit die Idee der Gewährung eines Steuerrabatts bei Vorliegen von Ertragsüberschüssen prüfen.

3. Stellungnahme zum Motionsanliegen

1) Steuerfussfestlegung durch Kantonsrat

Im Kanton Zug ist die Festlegung des Steuerfusses dem Kantonsrat vorbehalten. Dies ist in § 2 Abs. 2 Steuergesetz geregelt. Demnach kann der Kantonsrat den gesetzlichen Steuerfuss jeweils für ein Budgetjahr erhöhen oder herabsetzen. Ein solcher Beschluss bedarf der einmaligen Beratung und unterliegt dem fakultativen Referendum. Der Kantonsrat hat somit jedes Jahr anlässlich der Budgetdebatte im November die Möglichkeit, den Kantonssteuerfuss zu senken, wenn er der Meinung ist, die finanzielle Situation des Kantons Zug erlaube dies. Er kann alle entscheidenden Faktoren in seine Entscheidung über den Steuerfuss für das kommende Jahr einbeziehen, namentlich den Überschuss oder den Fehlbetrag aus dem Vorjahr und aus früheren Jahren, die Höhe des Eigenkapitals, anstehende grössere Investitionen, Prognosen zur konjunkturellen Lage und zur längerfristigen wirtschaftlichen Entwicklung, geopolitische Konflikte und dergleichen. Kein noch so ausgeklügelter gesetzlicher Automatismus wird jemals in der Lage sein, alle diese Faktoren gleich umfassend, zeitnah und sachkundig einzuordnen und abzuwägen, wie ein bewusster politischer Entscheid in Kenntnis aller neuesten Entwicklungen.

Auch wenn ein allfälliger Mechanismus sorgfältig durchdacht und konzipiert würde, so werden trotzdem immer neue Entwicklungen – gerade auch solche im Ausland – zu berücksichtigen sein, mit denen heute noch niemand rechnet. Mit einem Automatismus würde sich der Kantonsrat selbst der Möglichkeit berauben, fachkundig zu entscheiden und zu lenken. Zudem könnte

¹ Analyse vom 17. November 2023, Budgetierung ausser Rand und Band, Teil 1: Analyse der kantonalen Überschüsse, <https://www.avenir-suisse.ch/publication/budgetierung-ausser-rand-und-band/> (besucht am 26. November 2024); Analyse vom 31. Januar 2024, Budgetierung ausser Rand und Band, Teil 2: Wie eine kantonale Steuerrückvergütung das Problem entschärfen kann, <https://www.avenir-suisse.ch/publication/budgetierung-ausser-rand-und-band-steuerrueckverguetung/> (besucht am 26. November 2024).

viel weniger zeitnah reagiert werden, denn zur Änderung eines gesetzlich hinterlegten Mechanismus wäre eine Gesetzesänderung mit entsprechendem Vorbereitungszeitlauf nötig. Zudem müsste in der Konsequenz auch dem Zuger Stimmvolk das ihm heute gemäss § 2 Abs. 2 Steuergesetz zustehende Recht genommen werden, seine Meinung zum Steuerfuss im Rahmen eines fakultativen Referendums auszudrücken. Dies erscheint aus Sicht der demokratischen Volksrechte problematisch und vor allem unnötig, da sich der bisherige Mechanismus in einer längerfristigen Betrachtungsweise durchaus bewährt hat.

2) Bereits geplante Steuersenkungen

Der Regierungsrat hat in den vergangenen Jahren immer wieder bewiesen, dass es nicht seine Absicht ist, Überschüsse und finanzielle Mittel unnötig zu kumulieren. Er hat regelmässig steuerliche Entlastungen sowohl für die Bevölkerung als auch für die Unternehmen beantragt, seit der Totalrevision des Steuergesetzes im Jahr 2001 nun bereits zum neunten Mal. Über einen längeren Zeitraum bis 2020 kam der in § 2 Abs. 2 Steuergesetz gesetzlich festgelegte Steuerfuss von 82 Prozent zur Anwendung. Zur Abfederung der Folgen von Covid-19 wurde der Steuerfuss mittels § 2 Abs. 2a Steuergesetz für die Jahre 2021 bis 2023 auf 80 Prozent gesenkt (Vorlage Nr. 3091.1 - 16307). Seit 2024 gilt wieder der ordentliche gesetzliche Steuerfuss von 82 Prozent unter jährlichem Anpassungsvorbehalt in der kantonsrätlichen Budgetdebatte.

Aufgrund der gegenwärtig sehr guten finanziellen Situation des Kantons Zug und zur Abfederung der vielerorts spürbar gestiegenen Lebenshaltungskosten soll die Bevölkerung entlastet werden, indem der Kantonssteuerfuss für die Jahre 2026 bis 2029 von aktuell 82 Prozent auf neu 78 Prozent gesenkt wird (neunte Teilrevision des Steuergesetzes). Deshalb soll ein neuer § 2 Abs. 2b mit folgendem Wortlaut in das Steuergesetz aufgenommen werden (Vorlage Nr. 3835.1 - 17915): «In Abweichung von Abs. 2 beträgt der Steuerfuss für die Steuerjahre 2026 bis 2029 78 Prozent der einfachen Steuer.» Die neunte Teilrevision des Steuergesetzes mit weiteren steuerlichen Entlastungen wurde im Sommer 2024 in die Vernehmlassung gegeben. Der Bericht und Antrag dazu wurde am 22. Oktober 2024 vom Regierungsrat verabschiedet. Diese Teilrevision wird in den kommenden Wochen und Monaten Gegenstand von Beratungen in den kantonsrätlichen Kommissionen und dann im Kantonsratsplenum sein, wobei möglicherweise auch das Stimmvolk die Entscheide treffen kann.

3) Aufwändiges und kompliziertes Verfahren

Die Steuerverwaltung hat ein grosses Interesse daran, dass der Steuerfuss rechtzeitig und verbindlich vor dem Jahresende feststeht. Sonst besteht die unschöne Situation, dass im neuen Jahr bis zur Rechtskraft des neuen Steuerfusses noch keine definitiven Veranlagungen vorgenommen werden können, was etwa bei Wegzügen oder Todesfällen zu Verzögerungen und finanziellen Differenzen führen kann. Zusätzlich könnte den Arbeitgebenden der massgebende Quellensteuertarif erst verzögert zur Verfügung gestellt werden, was bei ihnen und ihren Arbeitnehmenden zu administrativen Mehraufwänden und möglicherweise nachträglich zu korrigierenden Abrechnungsdifferenzen führen würde.

Abzuraten ist von Modellen, die eine Art rückwirkenden Steuerrabatt im Sinne einer Überschussbeteiligung einführen wollen. Im Kanton Zug ist eine hohe interkantonale und internationale Mobilität üblich, sowohl bei der Bevölkerung als auch bei den Unternehmen. Wenn jemand seinen Wohnsitz beziehungsweise Sitz ins Ausland verlegt, hat die Steuerverwaltung oft keine Möglichkeit mehr, diese Personen oder Unternehmen zu kontaktieren und z. B. rückwirkend einen Rabatt auszusahlen. Hinzu kommen zahlreiche Sonderkonstellationen «unter dem Jahr» wie etwa Eheschliessungen, Trennungen, Scheidungen, Todesfälle oder Umstrukturierungen, die zusätzliche Fragen für die Berechnung eines Steuerrabatts mit rückwirkender Anknüpfung aufwerfen würden. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass nachträgliche Steuerrabatte bei zur Abrechnung von Quellensteuern verpflichteten Arbeitgebenden zu grossen administrativen

Mehraufwendungen führen können, dies zum Beispiel dann, wenn Arbeitnehmende gar nicht mehr beim für die Quellensteuerabrechnung zuständigen Arbeitgebenden beschäftigt sind.

4) Planungssicherheit für die Zuger Bevölkerung und Unternehmen

Für die Zuger Bevölkerung und insbesondere die Zuger Unternehmen ist es erfahrungsgemäss von grosser Bedeutung, dass sie die Höhe der Steuerbelastung für das kommende Jahr und die nähere Zukunft möglichst frühzeitig und zuverlässig abschätzen können. Es ist fraglich, ob dies mit einem Berechnungs-Automatismus besser gelingt als mit einem politisch austarierten und idealerweise längerfristig orientierten Entscheid. Bei einem Automatismus besteht das Risiko, dass die Steuerbelastung je nach Ergebnis des Vorjahrs und der Funktionsweise des Mechanismus jährlich stark schwanken kann, sowohl gegen unten («Rabatt») wie auch gegen oben (bei Wegfall des «Vorjahresrabatts»). Demgegenüber kann der Kantonsrat mit dem jährlichen Steuerfussentscheid für eine höhere Konstanz im Sinne einer mehrjährigen politischen und nicht nur rein rechnerischen Betrachtungsweise sorgen.

5) Entlastungspakete

Da sich die finanzielle Situation des Kantons Zug weiterhin positiv entwickelt, plant der Regierungsrat per 2026 eine Reihe von Entlastungsmassnahmen für alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons, das Gewerbe und die Wirtschaft, dies mit dem Paket «Mehrwert für alle» (Vorlage Nr. 3835.1 - 17915) und mit dem Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung vorgezogener Budgetkredite 2026 und 2027 für die Vergütung von stationären Spitalbehandlungen zusammengefasst sind (Vorlage Nr. 3756.1 - 17762). Im Zentrum stehen folgende Massnahmen:

- Befristete Senkung des Kantonssteuerfusses für die Jahre 2026 bis 2029 (siehe Ziffer 2)
Der Kantonssteuerfuss soll für die Jahre 2026 bis 2029 von 82 Prozent auf 78 Prozent gesenkt werden.
- Steuerliche Abbildung der gestiegenen Krankenkassenprämien für die ganze Bevölkerung
Um die Belastungen durch höhere Krankenkassenprämien abzufedern, sollen die steuerlichen Abzüge angepasst werden. Dies betrifft vor allem den Mittelstand, der von den bisherigen Abzügen nicht ausreichend profitieren konnte.
- Steuerliche Entlastung für Rentnerinnen und Rentner
Die Abzugsmöglichkeiten für Rentnerinnen und Rentner in bescheidenen finanziellen Verhältnissen bis in den Mittelstand hinein sollen erhöht werden, um deren Belastung durch steigende Lebenshaltungskosten abzufedern. Dies ist umso wichtiger, als angesichts der demografischen Herausforderungen die finanzielle Absicherung der Rentnerinnen und Rentner verbessert werden muss, um der Altersarmut entgegenzuwirken.
- Erhöhung des Kantonsanteils an den stationären Gesundheitskosten
Das Krankenversicherungsgesetz schreibt vor, dass die Kantone bei einer stationären Spitalbehandlung mindestens 55 Prozent der Fallkosten übernehmen. Fast alle Kantone orientieren sich an dieser Mindestgrösse. Im Kanton Zug soll der Kantonsanteil nun für zwei Jahre auf 99 Prozent angehoben werden. Ein Prozent verbleibt aus verfahrenstechnischen Gründen bei den Krankenversicherern. Indirekt führt dies zu einer Senkung der Krankenkassenprämien (Vorlage Nr. 3756.1 - 17762).
- Zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur im Kanton Zug
Der Kanton plant im Rahmen einer separaten Vorlage substantielle Mittel zur Verfügung zu stellen, um die Erneuerung und den Betrieb der Abwasserinfrastruktur und den Ausbau

der Trinkwasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung zeitgerecht sicherzustellen, damit auch ökologisch sinnvolle Arbeiten nicht aufgeschoben werden.

Durch die geplanten Entlastungsmassnahmen wird ein Mehrwert für alle geschaffen, der weit über reine Steuerrückzahlungen hinausgeht. Diese umfassenden Massnahmen zielen darauf ab, die gesamte Bevölkerung, das Gewerbe und die Wirtschaft nachhaltig und spürbar zu entlasten. So soll es spürbare finanzielle Entlastungen schaffen, ohne dabei die Stabilität der kantonalen Finanzen zu gefährden. Das Paket «Mehrwert für alle» umfasst gezielte Massnahmen, die sowohl einkommensschwache als auch Haushalte der Mittelschicht entlasten und gleichzeitig Anreize für Unternehmen schaffen, um Investitionen und Arbeitsplätze zu sichern.

6) Fazit

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die innovativen Entlastungsmassnahmen eine nachhaltige und ausgewogene Unterstützung für die Bevölkerung, das Gewerbe und die Wirtschaft des Kantons Zug bieten. Mit der Rückerstattung von zu viel eingenommenen Steuergeldern im Rahmen dieser Entlastungsmassnahmen soll für alle Zugerinnen und Zuger, das Zuger Gewerbe und die Zuger Wirtschaft eine spürbare finanzielle Entlastung geschaffen werden. Die Einführung eines weitergehenden Steuerrabatts lehnt der Regierungsrat deshalb ab. Schliesslich wird nochmals betont, dass der Kantonsrat jedes Jahr anlässlich der Budgetdebatte im November die Möglichkeit hat, den Kantonssteuerfuss zu senken, wenn er der Meinung ist, die finanzielle Situation des Kantons Zug erlaube dies.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion der FDP-Fraktion betreffend gesetzliche Grundlage für einen Steuerrabatt im Kanton Zug vom 26. August 2024 (Vorlage Nr. 3785.1 - 17812) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 3. Dezember 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Silvia Thalmann-Gut

Der Landschreiber: Tobias Moser