

Änderung des Steuergesetzes – Entlastung des Mittelstandes

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 7. April 2009

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag auf Änderung des Steuergesetzes. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage	3
3. Entlastung des Mittelstandes	4
3.1. Vorgezogene Entlastung um bis zu 28 % zur Förderung der Konjunktur	4
3.2. Konkreter Vorschlag	4
3.3. Weitere rein rechnerische Anpassungen an die Teuerung	8
3.4. Keine zusätzlichen Revisionspunkte	9
4. Parlamentarische Vorstösse	9
4.1. Interpellation der SP-Fraktion betreffend kantonale Massnahmen im Hinblick auf die zu erwartende Rezession vom 5. November 2008 (Vorlage Nr. 1748.1 - 12904)	9
4.2. Motion von Martin B. Lehmann und Barbara Gysel betreffend Teilrevision des Steuergesetzes zur Entlastung des Mittelstandes vom 23. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1770.1 - 12967)	9
4.3. Postulat von Gregor Kupper betreffend Verwendung des zu erwartenden Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung 2008 vom 30. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1771.1 - 12968)	10
5. Auswertung Vernehmlassung	10
6. Finanzielle Auswirkungen	11
7. Anträge	11

1. In Kürze

Der Regierungsrat schlägt vor, den Mittelstand bereits ab 2010 bei der Einkommenssteuer um bis zu 28 % zu entlasten und zusätzlich die Folgen der kalten Progression auszugleichen. Diese steuerlichen Entlastungen des Mittelstandes erhöhen das verfügbare Einkommen und damit die Kaufkraft der Zugerinnen und Zuger schnell und nachhaltig. Ein höherer Konsum ist ein effizientes Mittel zur Bekämpfung der aktuellen Wirtschaftskrise.

Der Regierungsrat stellte anlässlich der letzten Steuergesetzrevision für die nächste Revision, d.h. voraussichtlich per 2011 (Inkrafttreten), eine steuerliche Entlastung des Mittelstandes in Aussicht. Seither hat sich einerseits die aktuelle Wirtschaftslage verschlechtert. Andererseits zeigt sich aber auch, dass der Steuerertrag 2008 um rund 60 Mio. Franken höher ausgefallen ist als budgetiert, und dass dieser Mehrertrag vor allem auf die Steuereinnahmen von natürlichen Personen zurückzuführen ist. Zudem sind in den letzten Monaten von verschiedener Seite parlamentarische Vorstösse eingegangen, die unter anderem auf eine Erhöhung des verfügbaren Einkommens der Zugerinnen und Zuger hinzielen, sei es durch temporäre oder dauerhafte Steuersenkungen oder durch Verteilen des Ertragsüberschusses 2008. Immer wieder kommt auch der Wunsch nach Konjunktur-Förderungsmassnahmen. Ausserdem ist zu beachten, dass auf das Steuerjahr 2010 auf jeden Fall die kalte Progression bei den Steuertarifen ausgeglichen werden muss, da der Teuerungsindex seit der erstmaligen Tariffestsetzung per 2001 um 7.72 % gestiegen ist.

Maximale Steuersenkung bis zu 28 %

Der Regierungsrat schlägt vor, den Mittelstand bei der Einkommenssteuer bereits ab 2010, also ein Jahr früher als ursprünglich geplant, zusätzlich zum Ausgleich der kalten Progression um bis zu 28 % zu entlasten. Mit dieser Änderung des Steuergesetzes wird der Mittelstand steuerlich nachhaltig entlastet und das verfügbare Einkommen der Zugerinnen und Zuger wird bereits ab dem Jahr 2010 gezielt erhöht. Mit dieser schnellen Reaktion auf die aktuelle Wirtschaftslage erhöht der Regierungsrat die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten spürbar und nachhaltig. Ein höherer Konsum ist ein effizientes Mittel zur Bekämpfung der aktuellen Wirtschaftskrise.

Rasches Handeln wichtig

Die aktuelle Wirtschaftslage verlangt ein rasches Tätigwerden und ein Inkrafttreten dieser Gesetzesrevision per 1. Januar 2010. Dies ist jedoch nur möglich, wenn das Paket nicht durch weitere Vorschläge erweitert wird. Diese können aber bereits bei der nächstfolgenden Steuergesetzrevision mit der notwendigen Sorgfalt abgeklärt und diskutiert werden.

Überwiegend positive Vernehmlassungen

Vom 29. Januar bis 23. März 2009 führte die Finanzdirektion ein Vernehmlassungsverfahren zu dieser Änderung des Steuergesetzes durch. Am 2. März 2009 fand für die interessierten Vernehmlassungsadressatinnen und Vernehmlassungsadressaten zusätzlich eine konferenzielle Anhörung statt, an der die Vernehmlassungsvorlage ausführlich vorgestellt und Fragen beantwortet wurden. Die überwiegende Anzahl der eingereichten Vernehmlassungen unterstützt die

vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes zur Konjunkturförderung durch eine Entlastung des Mittelstandes.

Finanzielle Auswirkungen

Bei Beibehaltung des heutigen Kantonssteuerfusses von 82 % führen die vorgeschlagenen Massnahmen zu jährlichen Kantonssteuerausfällen von 33 Mio. Franken. Für die Gemeinden ergeben sich jährlich rund 26 Mio. Franken Steuerausfälle (80 % der Kantonssteuerausfälle).

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat stellte anlässlich der letzten Steuergesetzrevision, welche die Stimmberechtigten am 30. November 2008 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 66.5 % angenommen haben, für die nächste Steuergesetzrevision, d.h. voraussichtlich per 2011 (Inkrafttreten), eine steuerliche Entlastung des Mittelstandes in Aussicht. Dabei definierte der Regierungsrat den Mittelstand mit einem Jahreseinkommen zwischen etwa 80'000 und 200'000 Franken brutto. Dieser ist von den vergleichsweise hohen Miet- und Lebenshaltungskosten im Kanton Zug stark betroffen. Dennoch kann der Mittelstand im Gegensatz zu Personen und Familien mit tiefen Einkommen und Vermögen keine einkommensabhängigen Sozialabzüge wie Mieterabzug oder Kinderbetreuungsabzug geltend machen. Der Mittelstand profitiert auch kaum von staatlichen Zuschüssen oder vergünstigten Tarifen aller Art, wie sie etwa bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien oder bei einkommensabhängigen Schulgeldern, Krippenbeiträgen und Familienhilfetarifen vorgesehen sind. Schliesslich ist der Mittelstand einer recht steilen Steuerprogression ausgesetzt, dies vor allem dann, wenn man noch die direkte Bundessteuer mit ihrer besonders steilen Progression einbezieht.

In den letzten Monaten haben sich einerseits die aktuelle Wirtschaftslage weiter verschlechtert und die Wirtschaftsprognose verdüstert. Andererseits zeigt sich aber auch, dass der Steuerertrag 2008 um rund 60 Mio. Franken höher ausgefallen ist als budgetiert, und dass dieser Mehrertrag vor allem auf die Steuereinnahmen von natürlichen Personen zurückzuführen ist.

In den letzten Wochen sind zudem von verschiedener Seite parlamentarische Vorstösse eingegangen, die unter anderem auf eine Erhöhung des verfügbaren Einkommens der Zugerinnen und Zuger hinzielen, sei es durch temporäre oder dauerhafte Steuersenkungen oder durch Verteilen des Ertragsüberschusses 2008 in der Höhe von rund 102 Mio. Franken. Immer wieder kommt auch der Wunsch nach Konjunktur-Förderungsmassnahmen. Namentlich wurden folgende Vorstösse eingereicht:

- Interpellation der SP-Fraktion betreffend kantonale Massnahmen im Hinblick auf die zu erwartende Rezession vom 5. November 2008 (Vorlage Nr. 1748.1 - 12904)
- Motion von Martin B. Lehmann und Barbara Gysel betreffend Teilrevision des Steuergesetzes zur Entlastung des Mittelstandes vom 23. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1770.1 - 12967)
- Postulat von Gregor Kupper betreffend Verwendung des zu erwartenden Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung 2008 vom 30. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1771.1 - 12968)

Ausserdem ist zu beachten, dass auf das Steuerjahr 2010 gemäss § 45 StG auf jeden Fall die kalte Progression ausgeglichen werden muss, weil der Teuerungsindex seit der erstmaligen

Tariffestsetzung per 2001 um mehr als 7 % gestiegen ist. Der gemäss § 45 StG massgebliche Index entwickelte sich wie folgt:

Indexstand Dezember 2000 101.0

Indexstand Dezember 2008 108.8 → die Veränderung beträgt 7.72 %

Die Kompetenz zum Ausgleich der kalten Progression liegt beim Regierungsrat, wobei es sich um eine rein rechnerische Umsetzung der Indexveränderung mit entsprechender Streckung sowie Auf- oder Abrundung der Tarifstufen auf jeweils 100 Franken handelt.

3. Entlastung des Mittelstandes

3.1. Vorgezogene Entlastung um bis zu 28 % zur Förderung der Konjunktur

Der Regierungsrat schlägt aufgrund der eben geschilderten Ausgangslage vor, den Mittelstand bei der Einkommenssteuer bereits ab 2010, also ein Jahr früher als ursprünglich geplant, zusätzlich zum Ausgleich der kalten Progression um bis zu 28 % zu entlasten. Mit dieser Änderung des Steuergesetzes wird der Mittelstand steuerlich nachhaltig entlastet und das verfügbare Einkommen der Zugerinnen und Zuger wird bereits ab dem Jahr 2010 proaktiv und gezielt erhöht. Mit dieser schnellen Reaktion auf die aktuelle Wirtschaftslage erhöht der Regierungsrat die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten spürbar und nachhaltig. Ein höherer Konsum ist ein effizientes Mittel zur Bekämpfung der aktuellen Wirtschaftskrise.

3.2. Konkreter Vorschlag

In einem ersten Schritt ist die kalte Progression von 7.72 % auszugleichen. Dies hat aufgrund des Wortlautes von § 45 StG durch eine Streckung der Tarifstufen gemäss § 35 Abs. 1 und 2 StG zu erfolgen. Die Tarifstufen werden auf 100 Franken auf- oder abgerundet, so dass der Maximal-Steuersatz wieder auf exakt 8 % zu liegen kommt. Dementsprechend ergeben sich folgende Anpassungen:

§ 35 Abs. 1 StG (Grundtarif):

	Tarif bisher	Tarif nach Ausgleich
0,5 % für die ersten	Fr. 1 000	Fr. 1 100
1,0 % für die weiteren	Fr. 2 000	Fr. 2 200
2,0 % für die weiteren	Fr. 2 500	Fr. 2 700
3,0 % für die weiteren	Fr. 3 500	Fr. 3 700
4,0 % für die weiteren	Fr. 4 500	Fr. 4 800
5,0 % für die weiteren	Fr. 5 000	Fr. 5 400
6,0 % für die weiteren	Fr. 5 000	Fr. 5 400
7,0 % für die weiteren	Fr. 7 000	Fr. 7 500
7,5 % für die weiteren	Fr. 10 000	Fr. 10 800
8,0 % für die weiteren	Fr. 11 500	Fr. 12 400
8,5 % für die weiteren	Fr. 13 000	Fr. 14 000
9,0 % für die weiteren	Fr. 17 500	Fr. 18 900
9,5 % für die weiteren	Fr. 22 000	Fr. 23 700
10,0 % für die weiteren	Fr. 26 000	Fr. 28 000
8,0 % für Einkommen über	Fr. 130 500	Fr. 140 600

§ 35 Abs. 2 StG (Verheiratetentarif):

	Tarif bisher	Tarif nach Ausgleich
0,5 % für die ersten	Fr. 2 000	Fr. 2 200
1,0 % für die weiteren	Fr. 4 000	Fr. 4 400
2,0 % für die weiteren	Fr. 5 000	Fr. 5 400
3,0 % für die weiteren	Fr. 7 000	Fr. 7 400
4,0 % für die weiteren	Fr. 9 000	Fr. 9 600
5,0 % für die weiteren	Fr. 10 000	Fr. 10 800
6,0 % für die weiteren	Fr. 10 000	Fr. 10 800
7,0 % für die weiteren	Fr. 14 000	Fr. 15 000
7,5 % für die weiteren	Fr. 20 000	Fr. 21 600
8,0 % für die weiteren	Fr. 23 000	Fr. 24 800
8,5 % für die weiteren	Fr. 26 000	Fr. 28 000
9,0 % für die weiteren	Fr. 35 000	Fr. 37 800
9,5 % für die weiteren	Fr. 44 000	Fr. 47 400
10,0 % für die weiteren	Fr. 52 000	Fr. 56 000
8,0 % für Einkommen über	Fr. 261 000	Fr. 281 200

Der Ausgleich der kalten Progression liegt in der Kompetenz des Regierungsrates. Der Minderertrag wird daher nicht in der standardisierten Finanztabelle ausgewiesen.

Dieser neue, teuerungsbereinigte Tarif bildet die Grundlage für den zweiten Schritt, die gezielte Entlastung des Mittelstandes. Der Regierungsrat hat den Mittelstand als Steuerhaushalt mit einem Bruttoeinkommen zwischen etwa 80'000 und 200'000 Franken definiert. Je nach familiärer, beruflicher und persönlicher Situation (z.B. Anzahl Kinder, Vermögenserträge, ungedeckte Krankheitskosten, gemeinnützige Zuwendungen usw.) entspricht dies einem steuerbaren Einkommen von etwa 40'000 bis 160'000 Franken.

Der Steuerverwaltung ist es in aufwändigen Berechnungen gelungen, die bestehenden beiden Tarife (d.h. Grund- und Verheiratetentarif) mit ihren Progressionsstufen im Kern unverändert zu belassen, aber dennoch eine finanzierbare, gezielte Entlastung für den oben definierten Mittelstand um bis zu 28 % ohne Zusatzbelastung für andere Gruppen herbeizuführen. Das Ergebnis der Berechnungsarbeiten lässt sich in den Grafiken in den Beilagen 1 bis 4 leicht verständlich nachvollziehen.

Am Beispiel einer Familie, die nach dem Verheirateten-Tarif besteuert wird, lassen sich die Folgen des Ausgleichs der kalten Progression und der zusätzlichen gezielten Entlastungen in der Grafik in Beilage 2 erklären: Die blaue Linie stellt den heutigen Tarifverlauf in Abhängigkeit zur Höhe des steuerbaren Einkommens dar. Mit dem Ausgleich der kalten Progression wird eine erste Entlastung auf die gelbe Linie erreicht. Der Ausgleich der kalten Progression bewirkt dabei erstens eine Steuersenkung für die betroffenen Einkommensgruppen und zweitens eine Streckung der Progression, d.h. der Maximalsatz von 8 % einfacher Steuer wird erst bei einem höheren Einkommen erreicht, nämlich bei 281'200 Franken statt wie bisher bei 261'000 Franken. Die grüne Linie zeigt nun die gezielte, spürbare Entlastung für den Mittelstand. Die Grafik in Beilage 4 zeigt auf eindrückliche Weise, um wie viel die jeweiligen Einkommenskategorien dank dem neuen Tarif effektiv entlastet werden.

Für Nichtverheiratete, die nach dem Grundtarif besteuert werden, erfolgt die Anpassung in analoger Weise und unter Berücksichtigung des Vollsplittings, welches dem Doppeltarif des Steuergesetzes bereits heute zugrunde liegt (vgl. die Grafiken in den Beilagen 1 und 3).

Die Kurven in den beiliegenden Grafiken weisen kleine Unebenheiten auf. Diese «Schönheitsfehler» resultieren daraus, dass die bestehenden Tarifstufen bewusst beibehalten und nicht komplett neue Steuertarife geschaffen wurden. Über solche könnte monatelang intensiv diskutiert werden, was aber unweigerlich zur Folge hätte, dass die Entlastung des Mittelstandes frühestens auf 2011 in Kraft treten könnte. Die aktuelle Wirtschaftslage verlangt aber nach einem rascheren Tätigwerden.

Die erwähnten Tarifverläufe und Entlastungen werden gesetzestechnisch durch eine Anpassung der Absätze 1 und 2 von § 35 StG erreicht. Diese werden dann neu wie folgt lauten:

§ 35 Abs. 1 StG (Grundtarif):

0,5 % für die ersten	Fr. 1 100
1,0 % für die weiteren	Fr. 2 200
2,0 % für die weiteren	Fr. 2 700
3,0 % für die weiteren	Fr. 3 700
3,25 % für die weiteren	Fr. 4 800
3,5 % für die weiteren	Fr. 5 400
4,0 % für die weiteren	Fr. 5 400
4,5 % für die weiteren	Fr. 7 500
5,5 % für die weiteren	Fr. 10 800
5,5 % für die weiteren	Fr. 12 400
8,0 % für die weiteren	Fr. 14 000
11,5 % für die weiteren	Fr. 18 900
11,75 % für die weiteren	Fr. 23 700
10,0 % für die weiteren	Fr. 28 000
8,0 % für Einkommen über	Fr. 140 600

§ 35 Abs. 2 StG (Verheiratetentarif):

0,5 % für die ersten	Fr. 2 200
1,0 % für die weiteren	Fr. 4 400
2,0 % für die weiteren	Fr. 5 400
3,0 % für die weiteren	Fr. 7 400
3,25 % für die weiteren	Fr. 9 600
3,5 % für die weiteren	Fr. 10 800
4,0 % für die weiteren	Fr. 10 800
4,5 % für die weiteren	Fr. 15 000
5,5 % für die weiteren	Fr. 21 600
5,5 % für die weiteren	Fr. 24 800
8,0 % für die weiteren	Fr. 28 000
11,5 % für die weiteren	Fr. 37 800
11,75 % für die weiteren	Fr. 47 400
10,0 % für die weiteren	Fr. 56 000
8,0 % für Einkommen über	Fr. 281 200

Um allfälligen Missverständnissen und Einwänden vorzubeugen, soll an dieser Stelle ausdrücklich erwähnt werden, dass es sich nicht um degressive Tarife handelt. Der zwischenzeitliche Anstieg der Prozentzahlen über 8 % hinaus mit anschliessendem «Absinken» ist rein rechnerisch bedingt. Beim Zuger Einkommenssteuertarif handelt es sich um einen so genannten Teilmengentarif bzw. um einen Tarif mit überschüssender Progression. Dieses Modell findet in beinahe allen Kantonen und auch bei der direkten Bundessteuer Anwendung. Wie den Grafiken in den Beilagen 1 und 2 entnommen werden kann, nimmt die prozentuale Gesamtsteuerbelastung kontinuierlich zu, bis sie letztlich den Maximalsatz von 8 % erreicht. Für die prozentuale Gesamtsteuerbelastung sind auch die Einkommensstufen mit tieferen prozentualen Belastungen mit zu berücksichtigen.

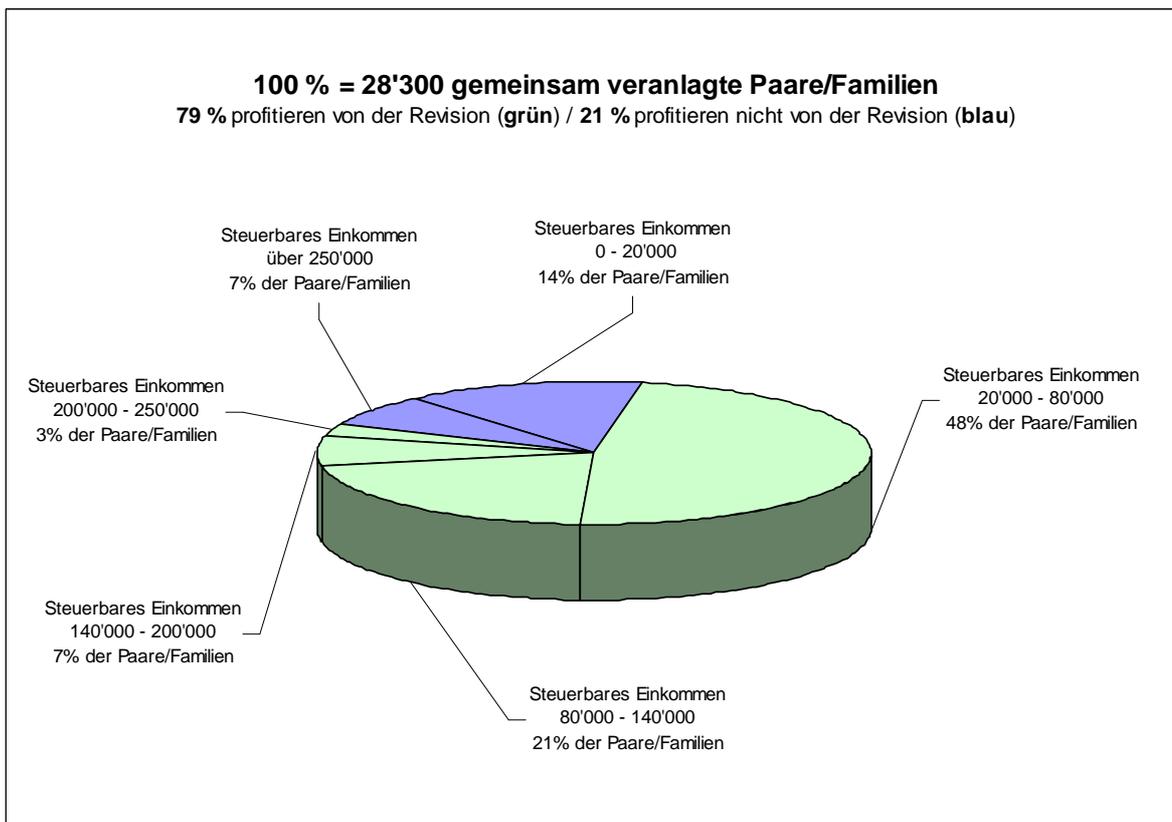
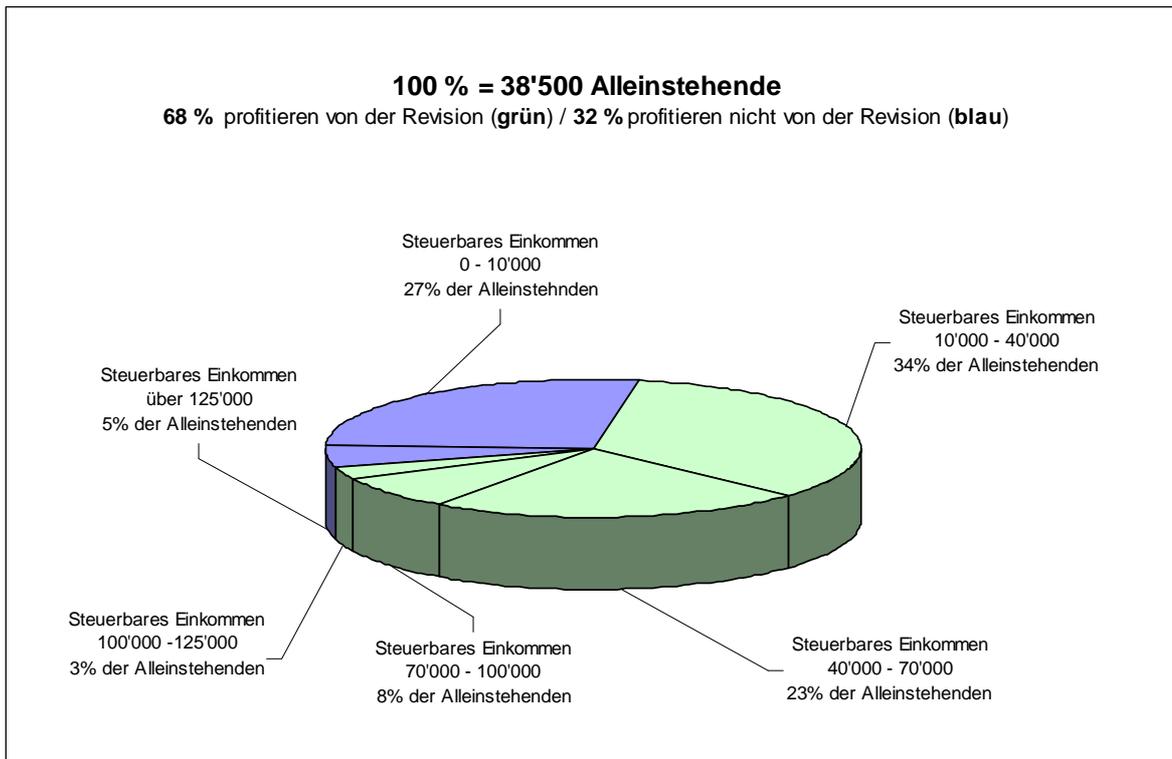
Bei Umsetzung der oben vorgeschlagenen Tarife wird eine katholische **alleinstehende Person** mit Wohnsitz in der Stadt Zug für die Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern abhängig von ihrem Einkommen effektiv wie folgt entlastet:

Steuerbares Einkommen	Steuer ohne Entlastung teuerungsbereinigt		Steuer nach Entlastung		Steuerersparnis dank StG-Rev10	
	Fr.	Fr. %	Fr.	%	Fr.	%
10'000	308	3.09 %	305	3.05 %	-3	-1.10 %
20'000	997	4.99 %	818	4.09 %	-180	-18.02 %
30'000	1'974	6.58 %	1'457	4.86 %	-517	-26.20 %
40'000	3'086	7.71 %	2'245	5.61 %	-840	-27.23 %
50'000	4'267	8.53 %	3'076	6.15 %	-1'191	-27.91 %
60'000	5'505	9.17 %	4'057	6.76 %	-1'447	-26.29 %
70'000	6'780	9.69 %	5'257	7.51 %	-1'523	-22.46 %
80'000	8'139	10.17 %	6'994	8.74 %	-1'145	-14.07 %
100'000	10'949	10.95 %	10'517	10.52 %	-432	-3.95 %
125'000	14'629	11.70 %	14'625	11.70 %	-4	-0.03 %
250'000	30'200	12.08 %	30'200	12.08 %	0	-0.00 %
400'000	48'320	12.08 %	48'320	12.08 %	0	-0.00 %

Bei Umsetzung der oben vorgeschlagenen Tarife wird eine katholische **Familie** mit Wohnsitz in der Stadt Zug für die Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern abhängig von ihrem Einkommen effektiv wie folgt entlastet:

Steuerbares Einkommen	Steuer ohne Entlastung		Steuer nach Entlastung		Steuerersparnis dank StG-Rev10	
	Fr.	Fr. %	Fr.	%	Fr.	%
20'000	618	3.09 %	611	3.05 %	-7	-1.10 %
40'000	1'995	4.99 %	1'635	4.09 %	-359	-18.02 %
60'000	3'949	6.58 %	2'914	4.86 %	-1'034	-26.20 %
80'000	6'171	7.71 %	4'491	5.61 %	-1'681	-27.23 %
100'000	8'533	8.53 %	6'152	6.15 %	-2'381	-27.91 %
120'000	11'009	9.17 %	8'115	6.76 %	-2'895	-26.29 %
140'000	13'560	9.69 %	10'514	7.51 %	-3'046	-22.46 %
160'000	16'278	10.17 %	13'987	8.74 %	-2'291	-14.07 %
200'000	21'898	10.95 %	21'034	10.52 %	-864	-3.95 %
250'000	29'258	11.70 %	29'249	11.70 %	-8	-0.03 %
500'000	60'400	12.08 %	60'400	12.08 %	0	-0.00 %
800'000	96'640	12.08 %	96'640	12.08 %	0	-0.00 %

Die nachfolgenden Diagramme zeigen den Anteil der von der Mittelstandsentlastung profitierenden Alleinstehenden bzw. Paare/Familien je nach Einkommenshöhe:



3.3. Weitere rein rechnerische Anpassungen an die Teuerung

Neben § 35 StG müssen auch bei § 37 (Kapitalleistungen aus Vorsorge) und bei § 44 (Vermögenssteuer) die Folgen der kalten Progression ausgeglichen werden. Die Kompetenz dazu liegt

beim Regierungsrat. Trotzdem soll diese rein technische Anpassung im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision erfolgen. Wenn alle Anpassungen an die Teuerung im selben Erlass geregelt werden, dient dies der Übersichtlichkeit des Steuergesetzes und der Rechtssicherheit der Steuerpflichtigen.

3.4. Keine zusätzlichen Revisionspunkte

Wie bereits erwähnt, verlangt die aktuelle Wirtschaftslage nach Überzeugung des Regierungsrates ein rasches Tätigwerden und ein Inkrafttreten dieser Gesetzesrevision per 1. Januar 2010. Dies ist jedoch nur möglich, wenn das Paket nicht durch weitere Vorschläge erweitert wird. Realistischerweise hätte dies zur Folge, dass die Entlastung des Mittelstandes frühestens auf 2011 in Kraft treten könnte.

Allfällige zusätzliche Vorschläge können aber bereits bei der nächstfolgenden Steuergesetzesrevision mit der notwendigen Sorgfalt abgeklärt und diskutiert werden. Voraussichtlich ist bereits auf 2011 eine weitere Steuergesetzesrevision notwendig, um unser kantonales Steuerrecht an die Vorgaben des Bundesrechts anzupassen (namentlich an die so genannte Unternehmenssteuerreform II, die das schweizerische Stimmvolk an der eidgenössischen Abstimmung vom 24. Februar 2008 gutgeheissen hat).

4. Parlamentarische Vorstösse

4.1. Interpellation der SP-Fraktion betreffend kantonale Massnahmen im Hinblick auf die zu erwartende Rezession vom 5. November 2008 (Vorlage Nr. 1748.1 - 12904)

Der Regierungsrat wird diesen Vorstoss in einer separaten Vorlage behandeln.

4.2. Motion von Martin B. Lehmann und Barbara Gysel betreffend Teilrevision des Steuergesetzes zur Entlastung des Mittelstandes vom 23. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1770.1 - 12967)

Der Motionär und die Motionärin verlangen, dem Kantonsrat sei innert nützlicher Frist eine Teilrevision des Steuergesetzes vorzulegen mit dem Ziel einer substantiellen Entlastung des Mittelstandes. Insbesondere solle der Eintrübung des nationalen und internationalen Konjunkturausblickes und der verschärften Finanzkrise auch im Kanton Zug wirksam entgegen getreten und der Privatkonsum gefördert werden.

Der Kantonsrat hat die Motion am 29. Januar 2009 zur Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat überwiesen.

Der Regierungsrat hat in der Abstimmungsbroschüre der Volksabstimmung vom 30. November 2008 betreffend die Änderung des Steuergesetzes vom 29. Mai 2008 klar zum Ausdruck gebracht, dass die vorgenommenen Anpassungen eine wichtige Etappe darstellen, um für die gesamte Bevölkerung und für alle Unternehmen eine attraktive Steuerbelastung sicherzustellen. Gleichzeitig hat der Regierungsrat angekündigt, bei der nächsten Steuergesetzesrevision, die wegen zwingender Anpassungen an das Bundesrecht voraussichtlich per 2011 nötig sein wird, ein besonderes Augenmerk auf den Mittelstand zu richten. Die damals dargelegten Gründe haben immer noch Gültigkeit. Aufgrund der Entwicklungen der Weltwirtschaft hat sich der Regie-

rungsrat zudem entschlossen, dem Kantonsrat rasch umsetzbare Massnahmen sofort zu unterbreiten.

Mit der vorliegenden Teilrevision wird das Ziel der Motion von Martin B. Lehmann und Barbara Gysel erreicht, eine substanzielle Entlastung des Mittelstandes zu bewirken, insbesondere für Familien, Paare ebenso wie für Alleinstehende.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihnen, diesen Vorstoss als erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

4.3. Postulat von Gregor Kupper betreffend Verwendung des zu erwartenden Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung 2008 vom 30. Dezember 2008 (Vorlage Nr. 1771.1 - 12968)

Der Postulant lädt den Regierungsrat ein, dem Kantonsrat im Rahmen des Beschlusses über die Verwendung des Ertragsüberschusses der Laufenden Rechnung 2008 eine Vorlage zu unterbreiten, wonach mindestens die Hälfte dieses Überschusses schnellstmöglich an die Zuger Bevölkerung zurückerstattet wird. Eine Rückerstattung sei nicht nur wünschbar, sondern geradezu erforderlich, finanziell angesichts des Budgets 2009 aber auch vertretbar.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 29. Januar 2009 zur Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat überwiesen.

Der Regierungsrat anerkennt dem Grundsatz nach die Überlegungen und die Bestrebungen des Postulanten. Eine – auch nur teilweise – Rückerstattung von bezogenen Steuern im Zusammenhang mit der Verwendung des Ertragsüberschusses stellt jedoch ein logistisch, administrativ und personell nur mit unverhältnismässigem Aufwand zu bewältigendes Unterfangen dar. Auf eine wie auch immer geartete Rückerstattung ist daher aus verwaltungsökonomischen Gründen zu verzichten.

Nach der Überzeugung des Regierungsrates lässt sich das Anliegen des Postulanten auch mit der vorliegenden Teilrevision des Steuergesetzes umsetzen. Die geringfügige zeitliche Verzögerung bei einem Inkrafttreten per 1. Januar 2010 ist angesichts der sich daraus ergebenden Impulse für die Begünstigten nicht entscheidend. Dies gilt umso mehr, als auch bei einer Umsetzung des Postulats eine Verteilung des Ertragsüberschusses 2008, zum Beispiel mittels Check, realistischerweise erst im Winter 2009 durchgeführt werden könnte.

Anders als vom Postulanten vorgeschlagen, wird mit der vorliegenden Teilrevision des Steuergesetzes zwar nicht die Hälfte des Ertragsüberschusses 2008 an die Bevölkerung zurückerstattet, die Begünstigten werden jedoch steuerlich in ähnlichem Umfang entlastet. Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihnen, diesen Vorstoss teilweise erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

5. Auswertung Vernehmlassung

Mit Beschluss vom 27. Januar 2009 hat der Regierungsrat die Finanzdirektion beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Steuergesetzes mit Frist bis 23. März 2009 durchzuführen. Am 2. März 2009 führte die Finanzdirektion für die interessierten Vernehmlassungsadressatinnen und Vernehmlassungsadressaten eine konferenzielle Anhörung im Kauf-

männischen Bildungszentrum Zug durch, an der die Vernehmlassungsvorlage ausführlich vorgestellt und Fragen beantwortet wurden. Die wenigen an dieser Anhörung seitens der Teilnehmenden abgegebenen Hinweise und Bemerkungen sind in den schriftlichen Vernehmlassungsantworten der Votantinnen und Votanten enthalten, weshalb sich eine separate Auswertung erübrigt.

Alle elf Einwohnergemeinden unterstützen im Grundsatz die vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes. Mehrere Gemeinden haben aber Bedenken betreffend der finanziellen Ausfälle und möchten baldmöglichst von der gemeindlichen Beteiligung von 6 % des Kantonssteuerertrages an die Lasten der NFA entlastet werden. Bis auf eine begrüssen alle Einwohnergemeinden die schnelle Umsetzung auf 2010. Die regierungsrätliche Definition des Mittelstandes wird – ausdrücklich oder stillschweigend – unterstützt. Auch die vier Bürgergemeinden und die vier Kirchgemeinden, die eine Vernehmlassung eingereicht haben, unterstützen die Entlastung des Mittelstandes.

Betreffend Wegfall der gemeindlichen Beteiligung von 6 % des Kantonssteuerertrages an die Lasten des interkantonalen Finanzausgleichs hält der Regierungsrat fest, dass ein entsprechender parlamentarischer Vorstoss eingereicht wurde, der jedoch wegen der erheblichen Tragweite allfälliger Änderungen nicht im Rahmen dieser kurzfristig eingeschobenen Steuergesetzrevision behandelt werden kann.

Von den im Kantonsrat vertretenen Parteien unterstützen die FDP, die CVP, die SVP und die SP die beantragte Änderung des Steuergesetzes grundsätzlich. Die Alternative fordert, anstelle von wenig nachhaltigen Steuersenkungen gezielte Investitionen vorzunehmen.

Fast allen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern ist es wichtig, dass das 3. Revisionspaket nicht durch weitere Vorschläge belastet wird, um das Inkrafttreten der Gesetzesrevision nicht unnötig zu verzögern oder zu gefährden. Lediglich die CVP wünscht vom Regierungsrat die Prüfung ihres Anliegens, die bestehende Regelung zum Ausgleich der kalten Progression bereits im Rahmen dieses Revisionspaketes im Sinne der neuen vorgeschlagenen Bundesregelung (Ausgleich bei 3 % Teuerung statt bei 7 % Teuerung) zu ändern. Da die kalte Progression im Rahmen des vorliegenden Revisionspaketes auf 2010 jedoch sowieso voll ausgeglichen wird, bringt eine sofortige Änderung von § 45 Abs. 2 StG nichts. Auch macht es nach Ansicht der Regierung Sinn, die entsprechenden Beschlüsse des Bundesparlaments abzuwarten.

Die Alternative fordert, dass tiefere steuerbare Einkommen in absoluten Frankenbeträgen stärker entlastet werden als höhere. Es ist jedoch ein bewusster Entscheid des Regierungsrates, die tiefen Einkommen, die von diversen einkommensabhängigen Abzügen und staatlichen Vergünstigungen profitieren, bei dieser Steuergesetzrevision nicht noch weiter zu entlasten. Und mittlere Einkommen werden in absoluten Frankenbeträgen durchaus stärker entlastet als höhere.

Als einzige Vernehmlassungsteilnehmerin würde es die SVP sehr begrüssen, wenn die Regierung komplett neue Steuertarife schaffen und diese als Alternative zu den modifizierten bestehenden Tarifstufen präsentieren würde. Sie stört sich an den «Schönheitsfehlern» bei den grafischen Darstellungen der Steuertarife. Für die SP, den Gewerkschaftsbund des Kantons Zug und die Angestelltenvereinigung Region Zug ist die obere Grenze an Haushaltseinkommen mit 200'000 Franken zu hoch angesetzt. Die anderen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer sind hingegen explizit oder konkludent mit den vorgeschlagenen modifizierten Steuertarifen sowie der regierungsrätlichen Definition des Mittelstandes einverstanden.

Der Regierungsrat hat bewusst die bestehenden Tarifstufen beibehalten und nicht komplett neue Steuertarife geschaffen. Die Erarbeitung vollständig neuer Tarife und die anschliessende politische Diskussion würden ein Inkrafttreten der Gesetzesänderung auf 2010 wohl verunmöglichen, denn falls die erste Lesung im Kantonsrat erst nach den Sommerferien stattfinden würde, wäre ein Inkrafttreten frühestens auf 2011 möglich. Für alle Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (bis auf eine Gemeinde) wäre dies aber zu spät. Den Mittelstand hat der Regierungsrat mit einem Jahreseinkommen zwischen etwa 80'000 und 200'000 Franken brutto definiert. Für die Beurteilung, ob ein gemeinsam veranlagtes Paar bzw. eine Familie mit einem Bruttoeinkommen von 200'000 Franken noch zum Mittelstand gezählt werden soll, ist ein Blick auf die heutige Tarifgestaltung wichtig. Die zugerischen Steuertarife bei den natürlichen Personen entsprechen dem so genannten Vollsplitting (Splittingfaktor 2); eine Einzelperson mit einem steuerbaren Einkommen von beispielsweise 100'000 Franken bezahlt gleich viele Steuern wie ein verheiratetes Paar mit einem steuerbaren Einkommen von 200'000 Franken. Definiert man den verheirateten Mittelstand beim Vollsplitting mit 80'000 - 200'000 Franken Bruttoeinkommen, so ergibt sich für eine alleinstehende Person eine Bandbreite von 40'000 - 100'000 Franken, um zum Mittelstand zu gehören. Dieses jährliche Bruttoeinkommen von 40'000 - 100'000 Franken ergibt ein monatliches Bruttoeinkommen ($\times 13$) von 3'077 - 7'692 Franken und einen ausbezahlten Nettolohn von etwa 2'600- 6'500 Franken. Die höheren Beträge bei Verheirateten sind also die Folge einer konsequenten Umsetzung des Vollsplittings.

Die Zuger Wirtschaftskammer, die Zuger Treuhändervereinigung, der Gewerbeverband des Kantons Zug, der Zuger Bauernverband und der Advokatenverein des Kantons Zug befürworten alle die vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes.

Der Wunsch einzelner Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer nach zusätzlichen Informationen wird in dieser Vorlage wie folgt erfüllt:

1. Erweiterung der Tabelle der Steuerersparnisse einer Familie durch weitere Einkommenslimiten (Abschnitt 3.2).
2. Einfügen einer analogen Tabelle der Steuerersparnisse einer alleinstehenden Person (Abschnitt 3.2).
3. Einfügen von zwei (Kuchen-) Diagrammen, welche den Anteil der von der Mittelstandsentlastung profitierenden Steuerpflichtigen je nach Einkommenshöhe darstellen (Abschnitt 3.2).
4. Tabelle mit den mutmasslichen Steuerausfällen der einzelnen Einwohnergemeinden (Abschnitt 6).
5. Ausführungen zu allfälligen Auswirkungen auf den innerkantonalen Finanzausgleich (Abschnitt 6).

6. Finanzielle Auswirkungen

Bei Beibehaltung des heutigen Kantonssteuerfusses von 82 % führen die vorgeschlagenen Massnahmen wie folgt zu jährlichen Kantonssteuerausfällen von 33 Mio. Franken:

1. Ausgleich der kalten Progression beim Einkommenssteuertarif (§§ 35 und 37): 5 Mio. Franken mit Wirkung ab Rechnungsjahr 2010 (Kompetenz Regierungsrat; der Minderertrag ist in der Finanzplanung bereits eingerechnet und wird daher in der standardisierten Finanztabelle nicht ausgewiesen).
2. Ausgleich der kalten Progression beim Vermögenssteuertarif (§ 44): 1 Mio. Franken mit Wirkung ab Rechnungsjahr 2010 (Kompetenz Regierungsrat; der Minderertrag ist in der Finanzplanung bereits eingerechnet und wird daher in der standardisierten Finanztabelle nicht ausgewiesen).

3. Entlastung des Mittelstandes: 27 Mio. Franken mit Wirkung ab Rechnungsjahr 2010 (Minderertrag in der standardisierten Finanztabelle ausgewiesen).

Für die Gemeinden ergeben sich jährlich rund 26 Mio. Franken Steuerausfälle (80 % der Kantonssteuerausfälle). Für die einzelnen Gemeinden gestalten sich die Ausfälle wie folgt:

Zug	8'335'000
Oberägeri	2'038'000
Unterägeri	1'500'000
Menzingen	591'000
Baar	4'665'000
Cham	2'503'000
Hünenberg	1'894'000
Steinhausen	1'284'000
Risch	1'688'000
Walchwil	1'143'000
Neuheim	359'000
Total	26'000'000

Diese Aufteilung der voraussichtlichen Steuerausfälle basiert auf dem Anteil (%) der jeweiligen Gemeinden an den effektiven Einkommens- bzw. Vermögenssteuererträgen 2008. Je nach konkreter Bevölkerungsstruktur können sich Abweichungen ergeben. Die Gemeinden haben vertiefte Kenntnis über ihre Bevölkerungsstruktur und die damit verbundenen Steueraufkommen. Daher können sie im Budgetprozess entsprechend gegen oben oder unten nachkorrigieren.

Das Verhältnis zwischen den Steuereinnahmen juristischer und natürlicher Personen ist in den einzelnen Einwohnergemeinden sehr unterschiedlich. Gemeinden mit einem grossen Anteil an Steuereinnahmen natürlicher Personen sind von der vorliegenden Änderung des Steuergesetzes stärker betroffen als solche mit einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen den Steuereinnahmen juristischer und natürlicher Personen. Welchen Einfluss dies dereinst auf den innerkantonalen Finanzausgleich haben wird, hängt wesentlich von der künftigen Entwicklung der Steuerzahlungen der juristischen Personen ab. Genauere Angaben dazu sind im heutigen Zeitpunkt jedoch nicht möglich, da unsicher ist, wie sich die Wirtschaftskrise in den kommenden Jahren auf die Steuereinnahmen der einzelnen Gemeinden auswirken wird. Es ist durchaus denkbar, dass letztlich alle Gemeinden von den veränderten Steuereinnahmen der juristischen und der natürlichen Personen insgesamt etwa gleich betroffen sein werden. Bei einem solchen Szenario würde zwar die gesamte Ausgleichssumme abnehmen, der verhältnismässige Anteil der Beitrags- und Ausgleichsleistungen der einzelnen Gemeinden jedoch in etwa gleich bleiben.

A	Investitionsrechnung	2009	2010	2011	2012
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag*		314.2 Mio.	317.5 Mio.	328.7 Mio.
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag		287.2 Mio.	290.5 Mio.	301.7 Mio.

* Erträge Einkommenssteuern Natürliche Personen gemäss Finanzplan 2009 – 2012.

7. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen, es sei

1. auf die Vorlage Nr. 1805.2 - 13053 einzutreten und ihr zuzustimmen;
2. die Motion von Martin B. Lehmann und Barbara Gysel (Vorlage Nr. 1770.1 - 12967) erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben;
3. das Postulat von Gregor Kupper (Vorlage Nr. 1771.1 - 12968) teilweise erheblich zu erklären und gleichzeitig als erledigt abzuschreiben.

Zug, 7. April 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio

Beilagen:

- Grafik Einkommenssteuertarif Alleinstehende (Beilage 1)
- Grafik Einkommenssteuertarif Verheiratete (Beilage 2)
- Grafik Entlastung Alleinstehende (Beilage 3)
- Grafik Entlastung Verheiratete (Beilage 4)

300/mb