



**Interpellation der SP-Fraktion
betreffend Steuer-Rulings
(Vorlage Nr. 2449.1 - 14809)**

Antwort des Regierungsrats
vom 17. März 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion hat am 13. November 2014 eine Interpellation eingereicht und verschiedene Fragen zur Praxis des Kantons Zug und zur Haltung des Regierungsrats im Zusammenhang mit steuerlichen Vorbescheiden, sogenannten «Steuer-Rulings», gestellt.

Der Kantonsrat hat die Interpellation dem Regierungsrat am 27. November 2014 zur Beantwortung überwiesen.

Der Regierungsrat nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

A. Vorbemerkungen

In der Interpellation wird korrekt ausgeführt, dass der Kanton Zug keinen Unternehmen, die im Kanton Zug Steuern zahlen oder sich ansiedeln wollen, in irgendeiner Art und Weise Steuererleichterungen gewährt oder Wirtschaftsförderung in monetärer Form leistet. Jedes Jahr wird auf der Website der Statistikfachstelle des Kantons Zug publiziert, ob und wie viele Gesuche um Steuererleichterungen eingegangen sind und wie über sie entschieden wurde. Wie der Website (http://www.zg.ch/behoerden/baudirektion/statistikfachstelle/themen/oeffentliche-finanzen/copy2_of_oeffentliche-finanzen), Excel-Datei «Steuererleichterungen 2000 bis 2014» entnommen werden kann, hat der Regierungsrat noch nie ein Gesuch bewilligt. Das letzte Gesuch wurde im Jahr 2008 eingereicht und abgelehnt, seither sind keine Gesuche um Steuererleichterungen mehr eingegangen.

Die Interpellation beschreibt auch das Vorgehen bei steuerlichen Vorbescheiden grundsätzlich korrekt: Ein Unternehmen (es kann aber auch eine Privatperson sein) legt einen geplanten oder bereits verwirklichten Sachverhalt schriftlich dar und beschreibt die Steuerfolgen gemäss eigener Beurteilung. Die kantonale Steuerverwaltung prüft diese Beurteilung aufgrund der geltenden Rechtslage und bestätigt dann, dass bzw. in welchem Umfang sie damit einverstanden ist und in welchen Punkten sie allenfalls eine abweichende Meinung vertritt.

Was die Interpellation nicht erwähnt, ist die Tatsache, dass sich die Gerichte und die juristische Fachliteratur in den vergangenen Jahren intensiv mit der Zulässigkeit, den Grenzen und der Tragweite von steuerlichen Vorbescheiden befasst haben. Viele dieser Entscheide sind auf der Website des Bundesgerichts publiziert und können dort bei Interesse vertieft studiert werden. Ohne in die Details zu gehen, lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die Zulässigkeit und die Rechtswirkungen von Vorbescheiden auf dem verfassungsmässig garantierten Grundsatz von Treu und Glauben gemäss Art. 5 Abs. 3 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV, SR 101) und dem Schutz berechtigten Vertrauens gemäss Art. 9 BV basieren. Steuerliche Vorbescheide sind also nach schweizerischem Recht und nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung zulässig und zweckmässig. Sie tragen zur Planbarkeit und Rechtssicherheit bei und wirken sich positiv auf den Standort Schweiz aus.

Steuerliche Vorbescheide gehören zum laufenden operativen Tagesgeschäft einer jeden Schweizer Steuerbehörde, nicht nur im Kanton Zug. Oft sind an einem Vorbescheid auch mehrere Kantone und die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) beteiligt, also nicht nur ein einziger Kanton.

B. In der Interpellation erwähnter Rechtsstreit

Die Interpellation erwähnt einen Rechtsstreit um einen steuerlichen Vorbescheid, in den der Bund und der Kanton Zug involviert seien.

Aufgrund des gesetzlich verankerten Steuergeheimnisses (§ 108 des Zuger Steuergesetzes, StG, BGS 632.1 sowie Art. 110 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, DBG, SR 642.11) ist es dem Regierungsrat nicht gestattet, auf Einzelheiten eines konkreten Falls einzugehen. Es kann jedoch summarisch festgehalten werden, dass der angesprochene Fall die Behörden und die Gerichte schon seit längerem beschäftigt. Das Zuger Verwaltungsgericht hat mittlerweile zwei Mal zugunsten der betroffenen Gesellschaft entschieden, das Bundesgericht einmal gegen die Gesellschaft. Das Verfahren ist nun erneut beim Bundesgericht anhängig und es ist noch nicht absehbar, wann und mit welchem Ergebnis es entscheiden wird.

Alleine schon die Tatsache, dass unterschiedliche Gerichte und Verwaltungen die Sach- und Rechtslage unterschiedlich einschätzen und der Fall nun zum zweiten Mal vor Bundesgericht anhängig ist, zeigt, dass steuerliche Fragestellungen nicht immer einfach und eindeutig zu beantworten sind. Oft kann man bei der Auslegung von gesetzlichen Bestimmungen und bei Ermessensfragen mit guten Gründen unterschiedliche Auffassungen vertreten. Genau für solche Fälle sieht das DBG in Art. 103 vor, dass die ESTV im Bereich der Bundessteuern eine Aufsichtsfunktion ausübt und die Gerichte für eine unabhängige Beurteilung anrufen kann. Die kantonalen Steuerverwaltungen sind sich dessen beim Erteilen von steuerlichen Vorbescheiden bewusst. Sie halten sich an die geltende Rechtsordnung, dies nicht selten zur Enttäuschung anfragender Steuerberaterinnen und Steuerberater, die sich von den Steuerbehörden «etwas mehr Flexibilität» wünschen.

C. Beantwortung der konkreten Fragen

1. *Pflegt der Kanton Zug Steuer-Rulings? Wenn ja:*
 - a. *Für wie viele Steuer-Rulings wurden in den letzten 10 Jahren pro Jahr jeweils Offerten abgegeben?*
 - b. *Wie viele Steuer-Rulings wurden in diesen Jahren effektiv abgeschlossen und wie gross sind die Steuererträge aus diesen Steuer-Rulings?*

Entgegen dem Wortlaut in der Fragestellung gibt die Steuerverwaltung keine «Offerten» ab, sondern sie beurteilt auf schriftliche Anfrage hin die ihr unterbreiteten steuerlichen Sachverhalte nach der geltenden Rechtslage.

Der weitaus grösste Teil der Fragen und Antworten betrifft Privatpersonen und Unternehmen, die bereits seit längerem im Kanton Zug ansässig sind. Diese wenden sich für konkrete Fragen jeweils an die für sie zuständigen Ansprechpersonen in der Steuerverwaltung, wobei die interne Arbeitsverteilung (Pensumszuteilung) innerhalb der Steuerverwaltung in der Regel nach Gemeinde und Anfangsbuchstabe des Familien- oder Firmennamens der Steuerkundschaft erfolgt. Die direkten Ansprechpersonen in der Steuerverwaltung sind auf dem jährlich versendeten Steuererklärungsformular namentlich aufgedruckt. Wo immer möglich erteilen die direkt zuständigen Veranlagerinnen und Veranlager die gewünschten Auskünfte selber, bei besonders

anspruchsvollen Fragestellungen nehmen sie intern mit den Vorgesetzten und/oder der Rechtsabteilung Rücksprache. Die erteilten Auskünfte werden nicht zentral geführt und registriert, sondern direkt in den jeweiligen Steuere dossiers abgelegt. Daher ist es nicht möglich, statistisch exakte Angaben über die Zahl der erteilten Auskünfte zu geben. Man kann aber davon ausgehen, dass auf diese Weise jedes Jahr mehrere hundert schriftliche Auskünfte erteilt werden, die nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts wohl unter den Begriff eines «Steuer-Rulings» fallen würden.

Im Falle von Privatpersonen und Unternehmen, die noch nicht im Kanton Zug steuerpflichtig sind, sich also einen Zuzug erst überlegen und möglicherweise auch noch von der steuerlichen Beurteilung ihrer geplanten Aktivitäten und Strukturen abhängig machen, werden die Anfragen meist über die zuständigen Leiterinnen und Leiter der Abteilungen natürliche und juristische Personen der Steuerverwaltung kanalisiert und entweder direkt beantwortet oder an weitere Mitarbeitende in den Veranlagungsabteilungen zugeteilt. Die internen Zuteilungen erfolgen nach Art der Fragestellung und benötigtem Fachwissen, allenfalls nötigen fremdsprachlichen Kenntnissen sowie zeitlicher Verfügbarkeit. Falls eine anfragende Privatperson oder ein anfragendes Unternehmen später tatsächlich in den Kanton Zug zieht und hier steuerpflichtig wird, werden die mit dem Zuzug verbundenen Vorakten – inklusive allfällige Vorbescheide – direkt im Steuere dossier abgelegt. In den übrigen Fällen werden die Akten für eine gewisse Zeit in zentralen Ablagen der Veranlagungsabteilungen aufbewahrt und später nach den üblichen Regeln archiviert. Mehrere Dutzend steuerliche Vorbescheide dürften auf diese Weise pro Jahr an Privatpersonen oder Unternehmen erteilt werden, welche im Zeitpunkt der Anfrage noch nicht im Kanton Zug ansässig sind.

Oft geht es bei Vorbescheiden um recht allgemeine Fragestellungen. Konkrete Steuerbeträge stehen nur sehr selten zur Diskussion, zumal die effektiven Zahlen oft erst vom Geschäftsgang oder der Einkommensentwicklung in der Zukunft abhängig sein werden. Viele eingereichte Business-Pläne und Gewinnprojektionen für die Jahre nach einem geplanten Zuzug erweisen sich schon kurz danach als viel zu optimistisch, andere Steuerkundinnen und -kunden hingegen werden vom Erfolg positiv überrascht. Häufig spielen dabei Einkünfte und Entwicklungen eine Rolle, die überhaupt nicht Gegenstand des konkreten steuerlichen Vorbescheids waren. Die Interpellations-Frage nach den Steuererträgen, welche in einem Zusammenhang mit einem steuerlichen Vorbescheid stehen, lässt sich daher nicht beantworten.

2. *Bei wie vielen abgeschlossenen Steuer-Rulings kam es zu Rechtsstreitigkeiten und bei wie vielen davon war/ist der Bund involviert?*

In den nachgefragten letzten zehn Jahren kam es durchschnittlich zu einem Einsprache- oder gerichtlichen Rechtsmittelverfahren pro Jahr, in welchem ein Steuer-Ruling Streitgegenstand war. In allen Verfahren war die ESTV involviert. Zentral war jeweils die Streitfrage, ob der Vorbescheid korrekt umgesetzt und gelebt wurde oder ob in entscheidenden Punkten davon abgewichen worden war.

Falls die ESTV mit einer auf einem Vorbescheid beruhenden Veranlagung der kantonalen Steuerverwaltung nicht einverstanden ist, kann sie gemäss Art. 141 DBG mit Beschwerde ans Zuger Verwaltungsgericht gelangen. Anschliessend steht der ESTV auch der Weiterzug ans Bundesgericht offen. Den Gerichten kommt in solchen Fällen jeweils die Funktion als gesetzlich vorgesehener unabhängiger Schiedsrichter zu.

3. *Inwiefern gedenkt die Regierung in Zukunft mit Steuer-Rulings umzugehen?*

Der Regierungsrat erwartet von der Steuerverwaltung, dass sie ihre bisherige Praxis bei steuerlichen Vorbescheiden weiterführt und auf diese Weise im Interesse der Bevölkerung und der Unternehmen zur Rechtssicherheit und Planbarkeit von geschäftlichem und privatem Handeln beiträgt. Dabei versteht es sich von selbst, dass die schweizerische Rechtsordnung auch in Zukunft – wie schon bisher – einzuhalten ist.

D. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 17. März 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser