



**Motion der SP-Fraktion
betreffend Grundstückgewinnsteuer im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2793.1 - 15585)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 29. Mai 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP-Fraktion hat am 10. Oktober 2017 eine Motion zur Anhebung des Minimalsteuersatzes für Grundstückgewinne eingereicht.

An seiner Sitzung vom 26. Oktober 2017 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir nehmen zum Begehren der Motionärin wie folgt Stellung:

1. Wesen der Grundstückgewinnsteuer

Gemäss § 1 Abs. 3 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (StG; BGS 632.1) ist die Grundstückgewinnsteuer eine Gemeindesteuer. Die Regelungen zur Grundstückgewinnsteuer finden sich in den §§ 187 bis 202 StG.

Durch die Grundstückgewinnsteuer wird ein Mehrwert besteuert, der beim Verkauf eines Grundstückes entsteht. Sie setzt somit einen Wertzuwachs im Verkaufszeitpunkt voraus. Steuerobjekt ist der Gewinn, der durch die Veräusserung erzielt wird. Es handelt sich um eine Einkommenssteuer, da mit ihr das anlässlich des Grundstückverkaufs erzielte Einkommen besteuert wird. Die Höhe der Grundstückgewinnsteuer ist in den Kantonen sehr unterschiedlich, sie hängt aber immer auch von der Haltedauer ab. Bei einer längeren Haltedauer wird der Steuersatz ermässigt.

Der Kanton Zug erhebt eine renditeabhängige Grundstückgewinnsteuer. Das bedeutet, dass neben der Besitzdauer auch das prozentuale Verhältnis des Grundstückgewinns zu den Anlagekosten berücksichtigt wird. Gemäss § 199 Abs. 3 StG beträgt der Steuersatz mindestens 10 und maximal 60 Prozent. Den Maximaltarif erreicht aber nur, wer einen ausserordentlich hohen Gewinn bei einer sehr kurzen Haltedauer erwirtschaftet.

2. Haltung der Einwohnergemeinden und des Verwaltungsgerichts

Die Finanzdirektion hat die Einwohnergemeinden und das Verwaltungsgericht vom 5. Februar 2018 bis zum 4. Mai 2018 eingeladen, zum Motionsbegehren Stellung zu nehmen.

Während das Verwaltungsgericht auf eine Stellungnahme verzichtete, sprachen sich die Einwohnergemeinden ausnahmslos dafür aus, die Motion nicht erheblich zu erklären. Von Gemeindeseite wird geltend gemacht, dass die Erträge aus der Grundstückgewinnsteuer ausschliesslich bei den Gemeinden anfallen, weshalb ein vernünftiger Steuersatz künftigen Begehrlichkeiten des Kantons Einhalt gebietet. Da die Gemeinden grossmehrheitlich Ertragsüberschüsse ausweisen und viele die Steuern senken werden, würde eine gleichzeitige Erhöhung der Grundstückgewinnsteuer auf grosses Unverständnis treffen. Ausserdem befürchtete die Gemeinde Walchwil, dass der Kauf einer Liegenschaft im Kanton Zug durch die geplante An-

passung massiv an Attraktivität verlieren wird. Die Liegenschaftsbesitzenden könnten Schwarzgeldabmachungen treffen um Steuern zu sparen und die freiwillige Besteuerung, die im Kanton Zug heute – trotz Ersatzbeschaffung – häufig gewählt wird, würde bei diesen hohen Steuersätzen künftig entfallen.

3. Haltung des Regierungsrats

Bei der Totalrevision des Steuergesetzes im Jahr 2000 schlug der Regierungsrat einen progressiven Tarif mit einem Spekulationszuschlag innerhalb der ersten beiden Besitzjahre vor¹. Die vorberatende Kommission sprach sich gegen diesen Vorschlag aus. Berechnungen hätten gezeigt, dass unter Anwendung des progressiven Tarifs die Steuerbelastung auf Verkäufen privater Liegenschaften tendenziell um zehn Prozent steigen würde. Dies hätte insbesondere bei kurzer Besitzdauer eine merklich stärkere Belastung zur Folge und auch nach 20 Jahren Besitzdauer sei die Belastung noch leicht höher als mit der bisherigen Regelung. Sie hielt auch fest, dass nach dem bisherigen Recht spekulative Gewinne sehr hoch hätten besteuert werden können, im Einzelfall gar höher (Maximalsatz 60 Prozent) als dies nach dem progressiven Tarif der Fall gewesen wäre (Maximalbelastung 38 Prozent). Die vorberatende Kommission erachtete die Steuererhöhung zu Lasten privater Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer deshalb als unzumutbar und hielt inhaltlich an den Tarifbestimmungen des alten Rechts fest. Sie schlug sodann den heutigen § 199 StG vor, der vom Kantonsrat ohne Änderungen übernommen wurde². Dies zeigt, dass sich der Kantonsrat bei der Schaffung von § 199 StG sehr wohl bewusst war, dass er damit die Steuerbelastung auf Verkäufen privater Liegenschaften im Vergleich zum bisherigen Recht nicht steigerte. Vielmehr entschied er sich im Sinne der Wohneigentumsförderung für eine moderate Steuerbelastung, die bei Investitionstätigkeit auch bei kürzeren Haltedauern zur Anwendung kommt.

Gemäss Art. 12 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) haben die Kantone dafür zu sorgen, dass kurzfristig realisierte Gewinne stärker zu besteuern sind als langfristige. Damit greift der Bund zur Bekämpfung der Bodenspekulation in die kantonale Tarifhoheit ein, zumal eine hohe Steuerbelastung erfahrungsgemäss durchaus geeignet ist, das Verhalten der Grundeigentümerschaft zu beeinflussen. Was allerdings unter kurzfristig realisierten Gewinnen zu verstehen ist und auf welche Weise sie zu besteuern sind, regelt das StHG nicht. Ein kantonaler Vergleich zeigt, dass der Spekulationszuschlag in einem Grossteil der Kantone degressiv auf zwei bis fünf Jahre abgestuft erhoben wird (z.B. ZH, LU, SZ, BE, SG, OW)³. Daraus kann geschlossen werden, dass unter «kurzfristig realisierten Gewinnen» gemäss Art. 12 Abs. 5 StHG grundsätzlich eine Haltedauer von maximal fünf Jahren verstanden wird.

Die Motionärin bringt vor, dass tiefe Sätze angewendet werden, obwohl Grundstücke weniger als zehn Jahre im Besitz einer Person waren. Damit impliziert sie, dass erst eine Haltefrist von über zehn Jahren tiefe Steuersätze rechtfertigt. Die beantragte Anhebung des Minimalsteuer-

¹ Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 11. Mai 1999 zur Totalrevision des Steuergesetzes 2001, Vorlage Nr. 659.1 - 9842, S. 73.

² Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 2. Dezember 1999 zur Totalrevision des Steuergesetzes, Vorlage Nr. 659.5 - 10058, S. 42 f.

³ Vgl. Eidgenössische Steuerverwaltung, Die Besteuerung der Grundstückgewinne, Ausgabe Juli 2015, unter:

https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Dokumentation/Publikationen/dossier_steuereinformationen/d/Die-Besteuerung-der-Grundstueckgewinne.pdf.download.pdf/Die-Besteuerung-der-Grundstueckgewinne_2015_d.pdf, S. 34 ff.

satzes von 10 auf 20 Prozent führt aber dazu, dass gar keine tiefen Steuersätze mehr möglich sind. Damit trifft die Motionärin in erster Linie Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer, die ihr Grundstück über eine längere Dauer besessen haben. Schliesslich kann bei Umsetzung des Motionsbegehrens selbst bei einer Haltedauer von über 30 Jahren nicht vom Minimalsteuersatz von 20 Prozent abgewichen werden.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass ein tiefer Steuersatz nach einer Haltefrist von beispielsweise acht Jahren nicht dem Sinne des Gesetzgebers widerspricht. Diese Besitzdauer ist in der heutigen Zeit weder unüblich noch zwangsläufig mit Spekulationszwecken verbunden. Vielmehr ist der Vorgang Ausfluss der gesellschaftlichen Mobilität. Bei einer Haltefrist von acht Jahren handelt sich denn auch nicht um kurzfristig realisierte Gewinne, die durch die Kantone nach Art. 12 Abs. 5 StHG stärker besteuert werden müssen.

Zur Begründung des Motionsbegehrens wird vorgebracht, dass es sich bei Grundstücksgewinnen weitgehend um arbeitsfreies Einkommen handelt. Diese Tatsache an sich rechtfertigt eine hohe Besteuerung indessen noch nicht. Um arbeitsfreies Einkommen handelt es sich beispielsweise auch bei privaten Gewinnen aus der Veräusserung von beweglichem Vermögen (Wertpapiere, Edelmetalle, Kunstobjekte), welche bekanntermassen steuerfrei sind. Umso mehr ist es im Sinne der Steuergerechtigkeit nicht angezeigt, den Minimalsteuersatz der Grundstücksgewinnsteuer anzuheben.

Die Motionärin spricht die Zeiten knapper finanzieller Mittel an. Der Regierungsrat weist an dieser Stelle nochmals darauf hin, dass es sich bei der Grundstücksgewinnsteuer um eine Gemeindesteuer handelt und sämtliche Erträge ausschliesslich den Gemeinden zukommen, nicht aber dem Kanton. Selbst wenn die Gemeinden den durch die Motionsumsetzung realisierten Mehrertrag sinnvoll einzusetzen wüssten, ist derzeit glücklicherweise keine Gemeinde auf diese finanziellen Mittel angewiesen. Deshalb vermag dieses Argument in Anbetracht des massiven Einschnitts, der die Tarifierhebung auf die privaten Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer haben kann, nicht zu überzeugen.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

die Motion der SP-Fraktion betreffend Grundstücksgewinnsteuer im Kanton Zug vom 10. Oktober 2017 (Vorlage Nr. 2793.1 - 15585) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 29. Mai 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser