



Änderung des Steuergesetzes – sechstes Revisionspaket

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 18. Februar 2019

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission des Kantonsrats betreffend Änderung des Steuergesetzes – sechstes Revisionspaket hat die Vorlage des Regierungsrats an drei halbtägigen Sitzungen am 30. November 2018, 25. Januar 2019 und 18. Februar 2019 beraten und verabschiedet. An allen drei Sitzungen nahmen Finanzdirektor Heinz Tännler, Guido Jud (Leiter Steuerverwaltung), Patrick Meier (Leiter Rechtsabteilung Steuerverwaltung), Simon Schlumpf (Bücherexperte Steuerverwaltung) und Melanie Knüsel (Bücherexpertin Steuerverwaltung), die auch das Protokoll führte, teil. An der dritten Sitzung am 18. Februar 2019 nahm zudem Thomas Löttscher (Generalsekretär Finanzdirektion) zum Thema finanzielle Beteiligung der Gemeinden teil.

Gerne erstatten wir Bericht, der wie folgt gegliedert ist:

1.	In Kürze	1
2.	Ausgangslage und ergänzende Informationen	2
3.	Eintretensdebatte	4
4.	Detailberatung Änderung Steuergesetz – sechstes Revisionspaket	5
5.	Finanzielle Auswirkungen	9
6.	Schlussabstimmung	10
7.	Parlamentarische Vorstösse	10
8.	Kommissionsantrag	11

1. In Kürze

Kernstück der sechsten Steuergesetzrevision ist die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) ins kantonale Steuerrecht. Die STAF führt in der ganzen Schweiz zu einem grundlegenden Umbau des Unternehmenssteuerrechts und zu erheblichen Folgewirkungen im nationalen Finanzausgleich (NFA). Die wichtigsten Elemente der kantonalen STAF-Umsetzung sind:

- Aufhebung der besonderen Steuerstatus für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften;
- Festsetzung eines neuen ordentlichen Gewinnsteuersatzes mit einer daraus resultierenden Gesamtsteuerbelastung für Bund, Kanton und Gemeinden von rund 12 Prozent;
- Einführung einer Ermässigung für Patentboxerträge;
- Einführung eines Überabzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwände;
- Festsetzung einer Maximalentlastung für die verschiedenen steuerlichen Ermässigungen;
- Umbau der Kapitalsteuer mit Ermässigungen für gewisse Kapitalpositionen.

Bei der Umsetzung der STAF unterstützt die Kommission grossmehrheitlich die Haltung des Regierungsrats, die bestehenden kantonalen Freiräume angesichts des nationalen und internationalen Standortwettbewerbs und der grossen volkswirtschaftlichen und finanzpolitischen Bedeutung der Unternehmen im Kanton Zug betont wirtschaftsfreundlich zu nutzen, wie es der

Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag vorsieht. Die Kommission nimmt positiv zur Kenntnis, dass die vom Regierungsrat vorgeschlagene wirtschaftsfreundliche Umsetzung unter Berücksichtigung aller Folgewirkungen des nationalen und innerkantonalen Finanzausgleichs gemäss den getroffenen Modellberechnungen im Grossen und Ganzen aufkommensneutral erfolgen kann, d. h. ohne signifikante finanzielle Ausfälle für den Kanton und die Gemeinden als Ganzes.

Zusätzlich beinhaltet die sechste Steuergesetzrevision Änderungen bei der Besteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken, bei den Verjährungsfristen im Steuerstrafrecht und bei der Besteuerung von Maklerprovisionen. Weiter wird das neue Energiegesetz des Bundes mit Bezug auf den Liegenschaftsunterhalt ins kantonale Recht umgesetzt und es wird einer Anregung des Verwaltungsgerichts hinsichtlich einer redaktionellen Anpassung bei den Vermögensverwaltungskosten Folge geleistet.

2. Ausgangslage und ergänzende Informationen

Der Finanzdirektor betonte einleitend noch einmal die grosse standortpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung einer wirtschaftsfreundlichen und politisch mehrheitsfähigen STAF-Umsetzung für den Kanton Zug und seine Gemeinden. Bereits auf Bundesebene seien die nötigen Lehren aus der im Februar 2017 vom Schweizer Stimmvolk abgelehnten Unternehmenssteuerreform III gezogen worden. Im neuen Anlauf zum Umbau des schweizerischen Unternehmenssteuerrechts mittels STAF seien jetzt die berechtigten Interessen aller massgeblich betroffenen Kreise noch stärker einbezogen und sorgfältiger abgewogen worden, was es den eidgenössischen Räten letztlich erlaubt habe, ein ausgewogenes und politisch breit abgestütztes Gesamtpaket zu verabschieden. Natürlich liesse sich wie in jedem politischen Kompromisspaket die eine oder andere Änderung oder thematische Verknüpfung finden, die man isoliert betrachtet aus einer persönlichen Perspektive lieber nicht unterstützen würde, nur sei es eben das zentrale Wesensmerkmal eines Kompromisses, dass man im Interesse des Ganzen und unter beiderseitigem Verzicht auf Teile der jeweils gestellten Maximalforderungen einen Schritt auf die Gegenseite zugehe, damit diese sich dann auch bewegen könne. Der Regierungsrat habe diesen konstruktiven Geist der eidgenössischen Räte aufgenommen und eine kantonale Umsetzungsvorlage ausgearbeitet, welche einerseits betont wirtschaftsfreundlich sei, damit der Kanton im harten nationalen und internationalen Standortwettbewerb weiterhin bestehen könne, andererseits aber auch darauf achte, dass der ganze Umbau unter Berücksichtigung aller Folgewirkungen des nationalen und innerkantonalen Finanzausgleichs im Grossen und Ganzen aufkommensneutral erfolge, d. h. ohne signifikante Ausfälle für den Kanton und die Gemeinden und ohne Umlagerung von Steuern auf die Zuger Bevölkerung. Die vom Regierungsrat ausgearbeitete Vorlage schaffe für die Unternehmen im Kanton Zug Rechtssicherheit und eine Beruhigung im internationalen Steuerumfeld.

Nach der einleitenden politischen Würdigung der Vorlage durch den Finanzdirektor und der fachtechnischen Präsentation der einzelnen Änderungen durch die Verwaltung diskutierte die Kommission im Rahmen einer Fragerunde und mit Blick auf zusätzliche Abklärungsaufträge an die Verwaltung ausführlich über verschiedene Themen im Kontext der STAF-Umsetzung. Die Kommission hat entschieden, alle schriftlichen Antworten auf die Abklärungsaufträge als Beilagen zum vorliegenden Kommissionsbericht zu veröffentlichen, damit sich alle Mitglieder des Kantonsrats vor der Beratung im Plenum sachkundig informieren können. Im Mittelpunkt der Diskussionen standen die nachfolgend genannten drei Themenbereiche, woraus mehrere Abklärungsaufträge resultierten:

- 1) Gemeindefinanzen: Die Finanzdirektion wurde aufgefordert, vor einer Entscheidung über eine von gewissen Vernehmlassungsteilnehmenden geforderte finanzielle Beteiligung der Gemeinden am Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer anhand von ergänztem Zahlenmaterial aufzuzeigen, wie sich die finanzielle Lage der Gemeinden bei Umsetzung der verschiedenen STAF-Massnahmen unmittelbar nach Inkrafttreten und dann auch längerfristig entwickelt, wenn man die STAF-bedingten steuerlichen Mehr- oder Mindererträge in den Gesamtkontext mit den Zahlungen der einzelnen Gemeinden in oder aus dem innerkantonalen Finanzausgleich (ZFA) stellt und dabei die teils markanten zeitlichen Verzögerungen und Glättungswirkungen (v. a. Kompensation von Steuer ausfällen durch höhere ZFA-Auszahlungen zwei Jahre später) einbezieht.
 - *Vgl. dazu die schriftlichen Antworten (mit ergänztem Zahlenmaterial) auf die Abklärungsaufträge 1, 2 und 2a auf die zweite bzw. dritte Kommissionssitzung sowie die separate Unterlage «Beteiligung der Gemeinden am Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer» für die dritte Kommissionssitzung.*

- 2) «Plan B» bzw. wie weiter im Fall eines Volks-Neins in der Referendumsabstimmung des Bundes am 19. Mai 2019: Was passiert im Falle eines negativen Ausgangs der Abstimmung im Mai 2019? Hat der Regierungsrat bereits einen «Plan B»? Würde die Vorlage für eine 6. Teilrevision des Steuergesetzes trotzdem weiterberaten, sistiert oder gar zurückgezogen? Welche der im Bericht und Antrag beantragten Änderungen (also vor allem welche steuerlichen STAF-Massnahmen) könnten bzw. sollten auch im Falle eines Volks-Neins umgesetzt werden?
 - *Vgl. dazu die schriftliche Antwort auf den Abklärungsauftrag 3.*

- 3) Wirkung der neu vorgesehenen steuerlichen Ermässigungen/Massnahmen: Welche Unternehmen werden davon profitieren können? Eher grössere oder eher kleine Unternehmen bzw. KMU's? Eher lokal oder international tätige Unternehmen? Welche Branchen? Handelt es sich bei gewissen Ermässigungen ausschliesslich um eine «lex pharma»? Welche volkswirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Wertschöpfungseffekte werden mit den neuen steuerlichen Anreizen bei den Zuger bzw. Schweizer Unternehmen ausgelöst, auch indirekt?
 - *Vgl. dazu die schriftlichen Antworten auf die Abklärungsaufträge 4, 5, 6 und 8.*

Weitere – jedoch nur kürzere – Diskussionen ergaben sich im Zusammenhang mit einer Frage nach den heutigen und künftigen AHV-Zahlungen von Zuger Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden (vgl. dazu die Antwort auf den Abklärungsauftrag 7) und mit einer Frage nach dem Einsatz von personellen Ressourcen der Steuerverwaltung für die Unterstützung und Beratung der von der STAF betroffenen Unternehmen und den späteren Vollzug der STAF im täglichen Veranlagungsgeschäft (vgl. dazu die Antwort auf den Abklärungsauftrag 9).

Hinterfragt und diskutiert wurde der vom Regierungsrat vorgeschlagene Zeitplan, welcher die erste Lesung im Kantonsratsplenum noch vor der mittlerweile auf den 19. Mai 2019 angesetzten eidgenössischen Referendumsabstimmung vorsieht. Der Finanzdirektor konnte aufzeigen, dass eine erste Lesung erst nach der Bundesabstimmung zeitlich nicht mehr ausreichen würde, um die STAF im Kanton Zug zeitgerecht per 1. Januar 2020 umzusetzen, weil zwischen erster und zweiter Lesung im Plenum zwingend die 60-Tage-Regelung einzuhalten sei und anschliessend Rücksicht auf die kantonalen Publikations- und Referendumsfristen sowie den Vorlauf vor einer allfälligen Referendumsabstimmung im November (v. a. Erstellung und Versand Abstimm-

mungsunterlagen) genommen werden müsse. Mit einer ersten Lesung erst nach der Bundesabstimmung liesse sich im Falle eines Referendums der vorgesehene November-Abstimmungstermin für die sechste Teilrevision des Steuergesetzes nicht einhalten. Der aktualisierte Zeitplan sieht nun die folgenden Termine vor:

10. April 2019:	Beratung in Staatswirtschaftskommission (spätestens)
2. Mai 2019:	Erste Lesung im Kantonsratsplenum (spätestens)
19. Mai 2019:	Volksabstimmung Bund (Referendum)
4. Juli 2019:	Zweite Lesung im Kantonsratsplenum (spätestens)
24. November 2019	Allfällige kantonale Volksabstimmung (Referendum)
1. Januar 2020	Inkrafttreten

Schon in der Fragerunde und später auch in der Detailberatung wurde wiederholt betont, dass die Schätzungen und Berechnungen hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen der STAF mit erheblichen Unsicherheiten und Unschärfen verbunden sind. Dies betrifft einerseits makroökonomische Einflussfaktoren wie z. B. die Entwicklung der Welt- und nationalen Wirtschaft, andererseits aber auch Annahmen über Zu- und Wegzüge sowie die Inanspruchnahme welcher neuer STAF-Instrumente in welchem Umfang (z. B. wie viele Unternehmen treten in die Patentbox ein). Die Kommission hat sich von der Steuerverwaltung über die Schätz- und Berechnungsmethodologie informieren lassen. Dabei hat sie zur Kenntnis genommen, dass die Simulationsannahmen mehrfach mit den Wirtschaftsverbänden sowie Beratungsfirmen besprochen und verifiziert wurden. Auch die Gemeinden wurden regelmässig informiert und die Schätzungen und Berechnungen mit den zugrunde liegenden Annahmen pro Gemeinde wurden ihnen zugestellt. Die rechnerischen und systematischen Zusammenhänge wurden zudem durch ein externes Gutachten überprüft (Prof. Schaltegger, Universität Luzern). Dem Gutachter wurden dabei nicht die Berechnungen der Steuerverwaltung zur Verfügung gestellt, sondern er hatte von Grund auf eigene Berechnungen vorzunehmen, deren Resultate dann mit denjenigen der Steuerverwaltung verglichen wurden. Dies diente insbesondere auch dazu, die Auswirkungen im NFA für den Kanton Zug zu beurteilen. Soweit überhaupt Abweichungen vorlagen, wurden diese analysiert und bereinigt. Vor diesem Hintergrund vertraut die Kommission darauf, dass die Schätzungen und Berechnungen zwar naturgemäss mit erheblichen Unsicherheiten und Unschärfen behaftet sind, jedoch auf realistisch getroffenen Annahmen und Prognosen beruhen und systemische Fehlerquellen eliminiert wurden.

Eine zentrale Bedeutung hatte für die Kommission sodann die im Verlauf der Beratungen mehrfach bekräftigte Einschätzung, dass die NFA-Renditen für den Kanton auch nach Umsetzung aller STAF-Massnahmen ins Zuger Steuergesetz durchwegs positiv bleiben. Es werden also alle Unternehmen auch künftig – wie schon bisher – mindestens so viel Steuern zahlen, dass der Kanton daraus die auf sie entfallenden NFA-Kosten decken kann und ein positiver Deckungsbeitrag an die Kosten der öffentlichen Infrastruktur und der staatlichen Dienstleistungen resultiert.

3. Eintretensdebatte

In der kurz gehaltenen Eintretensdebatte sprachen sich alle Votierenden für Eintreten aus. Aufgrund der veränderten nationalen und internationalen Rahmenbedingungen bei den Unternehmenssteuern und der neuen Vorgaben im Bundesrecht sei es unerlässlich, die kantonale Gesetzgebung rechtzeitig per 2020 anzupassen. Die Kommission beschloss mit 12:0 Stimmen bei keiner Enthaltung auf die Vorlage einzutreten.

4. Detailberatung Änderung Steuergesetz – sechstes Revisionspaket

Aufgrund der zahlreichen und fachtechnisch nicht selten recht anspruchsvollen Änderungen, die trotz inhaltlichem Zusammenhang oft über mehrere Paragraphen verteilt erfolgen, erschien der Kommission eine Beratung der einzelnen Paragraphen in aufsteigender Reihenfolge nicht zweckmässig. Stattdessen wurden thematische Blöcke gebildet, welche weitgehend dem Aufbau von Bericht und Antrag des Regierungsrats folgen. Die einzelnen Blöcke wurden sodann in einer sachlogischen Reihenfolge mit allen dazu gehörenden – oft über die ganze Synopse verteilten Paragraphen – beraten. Am Ende eines jeden thematischen Blocks erfolgten die Abstimmungen über die entsprechenden Paragraphen.

Es wurden die folgenden Themenblöcke gebildet und diese dann in der nachfolgend genannten Reihenfolge beraten:

a) STAF-Themen:

- *Aufhebung Steuerstatus und neuer einheitlicher Gewinnsteuersatz:*
 - § 68: Aufhebung privilegierter Steuerstatus für Holdings
 - § 69: Aufhebung privilegierter Steuerstatus für Domizil- und gemischte Gesellschaften
 - § 66 Abs. 1, 1a und 4: Neuer einheitlicher Gewinnsteuersatz
 - § 62 Abs. 3: Folgeanpassung aus Statusaufhebungen
 - § 65 Abs. 4: Folgeanpassung aus Statusaufhebungen
 - § 240: Folgeanpassung aus Statusaufhebungen
 - § 70: Folgeanpassung aus Statusaufhebungen
- *Sondersteuersatz und Step-Up zur Abfederung des Statuswechsels:*
 - § 240a Abs. 1: Sondersteuersatz (neu)
 - § 240a Abs. 2: Step-Up mit Abschreibung der dabei aufgedeckten Reserven (neu)
- *Einführung einer kantonalen Patentbox:*
 - § 17 Abs. 1a: Patente bei selbständiger Erwerbstätigkeit (neu)
 - § 59a: Patente bei juristischen Personen (neu)
- *Überabzug Forschung & Entwicklung*
 - § 26^{ter}: F&E-Überabzug bei selbständigem Erwerb (neu)
 - § 60a: F&E-Überabzug bei juristischen Personen (neu)
- *Maximalentlastung:*
 - § 60b (neu)
- *Umbau Kapitalsteuer:*
 - § 75 Abs. 1: Aufhebung Steuerstatus und damit Aufhebung privilegierter Kapitalsteuertarif für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften
 - § 72 Abs. 1a: Neue Ermässigungen für Beteiligungen, Patente und Konzerndarlehen
 - § 72 Abs. 1: Folgeanpassung aus Statusaufhebungen
- *Anpassung Dividendenteilbesteuerung:*
 - § 18^{ter} Abs. 1: Teilbesteuerung bei Geschäftsvermögen (Antrag eines Kommissionsmitglieds auf Anpassung wurde abgelehnt, daher in Synopse keine Änderung ersichtlich)

§ 19 Abs. 2: Teilbesteuerung bei Privatvermögen (Antrag eines Kommissionsmitglieds auf Anpassung wurde abgelehnt, daher in Synopse keine Änderung ersichtlich)

- *Einschränkungen Kapitaleinlageprinzip:*
§ 19 Abs. 3 bis 7 StG (Abs. 3 angepasst, Abs. 4 bis 7 neu)
- *Transponierung:*
§ 19^{bis} Bst. b (Anpassung)
- *Aufdeckung stiller Reserven bei Zuzug und bei Beginn der Steuerpflicht:*
§ 59b (neu)
- *Besteuerung stiller Reserven bei Wegzug und Ende der Steuerpflicht:*
§ 59c (neu)
§ 59 Abs. 1 Ziff. 3: Folgeanpassung wegen neuem § 59c
- *Frage nach zusätzlicher finanzieller Abgeltung der Gemeinden:*
Die Debatte erfolgte in allgemeiner Weise, jedoch ohne konkreten Antrag, d. h. im Falle einer (letztlich abgelehnten) Abgeltung hätte erst noch geprüft werden müssen, welche Bestimmung in welchem Erlass ganz konkret in welcher Weise hätte geändert werden sollen.

b) *Themen ausserhalb der STAF:*

- *Besteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken:*
§ 64a StG
- *Anpassung des DBG und des StHG an die Allgemeinen Bestimmungen des StGB (Verjährungsfristen):*
§§ 211, 229, 230, 232 und 243^{sexies}
- *Steuerort von Maklerprovisionen:*
§ 4 (Natürliche Personen) und § 52 (Juristische Personen)
- *Energiegesetz (Liegenschaftsunterhalt):*
§ 29 Abs. 2 und Abs. 2a
- *Anregung des Verwaltungsgerichts zur redaktionellen Anpassung betr. Vermögensverwaltungskosten*
§ 29 Abs. 1 und Abs. 2

Nachfolgend werden nur diejenigen Punkte aufgeführt, die zu vertieften Diskussionen innerhalb der Kommission Anlass gaben oder bei denen Anträge gestellt wurden.

4.1. Abschaffung der bisherigen Steuerstatus für privilegierte Gesellschaften und neuer einheitlicher Gewinnsteuersatz (§ 68, § 69, § 62 Abs. 3 Bst. a und b, § 65 Abs. 4, § 240, § 66 Abs. 1, 1a und 4, § 70)

Auf Wunsch der Kommission haben der Finanzdirektor und die Vertreter der Verwaltung noch einmal vertieft dargelegt, weshalb der Regierungsrat beantragt, den neuen Einheitssatz ganz konkret auf 3,5 Prozent und nicht beispielsweise etwa auf 3 Prozent oder 4 Prozent festzusetzen. Dazu wurde erläutert, dass der faktische Handlungsspielraum des Kantons Zug relativ eng

sei. Dies liege mitunter am internationalen Steuerwettbewerb. Zahlreiche europäische Staaten und die USA würden ihre Steuern senken, was auch von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz sehr aufmerksam beobachtet werde. Die bisherigen Statusgesellschaften müssten schon bei einem effektiven Gesamtsteuersatz von rund 12 Prozent (bei Einheitssatz 3,5 Prozent) eine Erhöhung des effektiven Gesamtsteuersatzes um rund einen Drittel hinnehmen. Bei einem höheren Einheitssatz als 3,5 Prozent stiege das Risiko von Wegzügen stärker an. Umgekehrt sei es aber auch so, dass viele Unternehmen Wert darauf legten, dass der effektive Gesamtsteuersatz nicht unter rund 12 Prozent falle. 12 Prozent sei eine Steuerbelastung, die in EU-Staaten vorkomme und international bisher toleriert werde. Der neue Einheitssatz dürfe in Konsequenz also letztlich weder zu hoch noch zu tief sein. Der Einheitssatz von 3,5% tariere beide Seiten aus. Er habe sich nach langen Diskussionen mit Unternehmen, Beratungsfirmen sowie Wirtschaftsverbänden herauskristallisiert. Er führe mit der direkten Bundessteuer zu einem effektiven Gesamtsteuersatz von rund 12 Prozent. Zudem erfülle er im Rahmen des STAF-Pakets den Anspruch des Regierungsrats, den Umbau des Zuger Unternehmenssteuerrechts aufkommensneutral umzusetzen. Dies heisse insbesondere auch, dass die NFA-Rendite des Kantons Zug positiv bleibt.

Die Kommission hat zudem § 66 Abs. 1 letzter Satz diskutiert, gemäss welchem der Steuersatz in besonderen Fällen im Zusammenhang mit ausländischen Beziehungen erhöht werden kann. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass es sich dabei um die blosser Fortführung einer langjährigen, bewährten Praxis handelt, die bisher in § 66 Abs. 1a letzter Satz geregelt ist und die nur im Einvernehmen mit dem betroffenen Unternehmen zur Anwendung kommt.

Anträge wurden zu § 66 gestellt. Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, den Einheitssatz neu auf 4 Prozent festzusetzen. Dies insbesondere mit der Begründung, dass auch bei einem leicht höheren Satz nicht zu befürchten sei, dass eine grosse Anzahl an juristischen Personen aus dem Kanton Zug wegziehen würde, da die Gesamtbelastung für die Firmen unter 13 Prozent liege. Ein Kommissionsmitglied beantragte einen Einheitssatz von 3,25 Prozent, da der Kanton Zug zu den attraktivsten Kantonen in der Schweiz gehören solle. Dagegen wurde argumentiert, dass damit die Gesamtsteuerbelastung unter 12 Prozent fiele, was im internationalen Kontext Risiken für die Zuger Unternehmen berge.

Die drei Anträge (3,5 Prozent, 4 Prozent, 3,25 Prozent) wurden einander in einer Dreifachabstimmung gegenübergestellt: für 3,5 Prozent stimmten 11 Kommissionsmitglieder, für 4 Prozent stimmte 1 Kommissionsmitglied, für 3,25 Prozent stimmten 2 Kommissionsmitglieder.

Die Kommission folgte somit dem Antrag des Regierungsrats und setzte den Einheitssatz auf 3,5 Prozent fest.

4.2. Einführung einer kantonalen Patentbox (§ 17 Abs. 1a und § 59a)

Die Kommission hat vertieft diskutiert, welche Typen von Unternehmen letztlich von einer Patentbox profitieren können. Dabei hat sich gezeigt, dass das Instrument nicht nur der Life Science- bzw. Pharma-Branche dient, sondern generell dem Hightech-Sektor, der lokal oder schweizweit Wertschöpfung generiert. Auch weitere innovative lokale Unternehmen ausserhalb der genannten Branchen werden von der Patentbox profitieren können. Es handelt sich somit nicht um eine blosser «lex pharma».

Die Kommission hat ebenfalls die Höhe der Entlastung in der Patentbox diskutiert. Dabei hat sie erwogen, dass es sich bei der Patentbox um ein Instrument handelt, welches auch im EU-Raum verbreitet ist, und dass der Anwendungsspielraum im Vergleich zur USR III deutlich eingeschränkt wurde. Zudem hat sie davon Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat den

bundesrechtlich vorgegebenen Handlungsspielraum weitmöglichst zu Gunsten der Unternehmen nutzen und deshalb die maximale Entlastung von 90 Prozent einführen will.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, die Entlastung auf 70 Prozent anstatt 90 Prozent festzusetzen. Dies insbesondere mit der Begründung, dass es nicht nötig sei, sowohl bei der Patentbox wie auch beim Überabzug für Forschung & Entwicklung jeweils ans Maximum zu gehen. Wenn es Überschneidungen gebe, dann sei es besser, bei der Patentbox nicht ans Maximum zu gehen. Vom Überabzug für Forschung & Entwicklung könnten mehr juristische Personen profitieren als von der Patentbox.

Für den Antrag des Regierungsrats (Ermässigung von 90 Prozent) stimmten 13 Kommissionsmitglieder, für den Antrag einer Ermässigung von 70 Prozent stimmte 1 Kommissionsmitglied. Dies bei 14 anwesenden Kommissionsmitgliedern. Die restlichen Bestimmungen wurden ohne Gegenstimmen angenommen.

Anlässlich der dritten Kommissionssitzung hat der Finanzdirektor einen Rückkommensantrag des Regierungsrats zu § 59a Abs. 3, 3a und 3b (neu) präsentiert. Es geht um die technischen Regelungen zum Eintritt in die bzw. zum Austritt aus der Patentbox. Gespräche der Steuerverwaltung mit Firmen- und Beratungsvertretern in den letzten Wochen hätten gezeigt, dass mit einer geänderten Formulierung von § 59a Abs. 3, 3a und einem neuen 3b die steuerlichen Folgen des Boxenein- und -austritts rechnerisch und steuersystematisch besser abgebildet werden können, ohne dass der Handlungsspielraum für die künftige Veranlagungspraxis eingeschränkt werde. Es gehe bei allen Anpassungen um sehr komplexe fachtechnische Detailfragen und nicht um politische Weichenstellungen. Die Kommission stimmte dem Rückkommensantrag sowie den geänderten § 59a Abs. 3 und 3a bzw. dem neuen 3b jeweils mit 13:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

4.3. Überabzug Forschung & Entwicklung (§ 26^{ter} und § 60a)

Die Kommission hat ebenfalls diskutiert, welche Typen von Unternehmen letztlich von einem Überabzug profitieren können. Dabei hat sich gezeigt, dass von diesem Instrument mehr Unternehmen als von der Patentbox Gebrauch machen können, da nicht nur Forschung & Entwicklung darunter fällt, die der Entwicklung von Patenten dient. Für den Abzug kommt generell die Industrie in Frage, z. B. wenn sie an der Entwicklung einer Maschine forscht. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat den bundesrechtlich vorgegebenen Handlungsspielraum weitmöglichst zu Gunsten der Unternehmen nutzen und deshalb den maximalen Abzug von 150 Prozent einführen will. Sie stimmte dem Vorschlag des Regierungsrats mit 14:0 Stimmen bei keiner Enthaltung zu.

4.4. Umbau Kapitalsteuer (§ 72 Abs. 1, 1a, § 75)

Ein Kommissionsmitglied forderte, dass die bisherige Mindestkapitalsteuer von 250 Franken (einfache Steuer) für Statusgesellschaften weiterhin gelten solle. Da jedoch bereits im Rahmen von «Finanzen 2019», d. h. ausserhalb der 6. Teilrevision des Steuergesetzes, auf den 1. Januar 2020 hin eine Mindeststeuer von 250 Franken (einfache Steuer) für alle juristischen Personen eingeführt wird, verzichtete das Kommissionsmitglied auf einen Antrag.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, Beteiligungen, Patente und vergleichbare Rechte sowie konzerninterne Darlehen mit bloss 1 Prozent anstatt 2 Prozent in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen. Es gelte, einen Beitrag an die Gesellschaften zu leisten, die nun mehr Kapitalsteuer bezahlen müssten.

Bei der Abstimmung sprach sich die Kommission mit 9:3 Stimmen bei einer Enthaltung für den Vorschlag des Regierungsrats aus und setzte die Quote auf 2 Prozent fest. Die restlichen Bestimmungen wurden ohne Gegenstimmen angenommen.

4.5. Dividendenteilbesteuerung (§ 18^{ter} Abs. 1, § 19 Abs. 2)

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, die Dividendenteilbesteuerung von 50 Prozent auf 60 Prozent zu erhöhen. Die Kommission sprach sich mit 11:1 Stimmen bei einer Enthaltung für den Vorschlag des Regierungsrats aus und belies die Teilbesteuerung im Privat- und Geschäftsvermögen bei den heutigen 50 Prozent.

4.6. Besteuerung von juristischen Personen mit ideellen Zwecken (§ 64a)

Die Kommission hat den Begriff der «ideellen Zwecke» diskutiert. Gemäss Ausführungen in der Botschaft des Bundesrats werden darunter beispielhaft politische, religiöse, wissenschaftliche, künstlerische, wohltätige, gesellige und andere nicht wirtschaftliche Aufgaben verstanden. Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, dass noch keine gefestigte Definition des Begriffs existiert, sondern sich zuerst eine Behörden- und Gerichtspraxis entwickeln muss. Die Kommission stimmt dem Antrag des Regierungsrats mit 13:0 Stimmen bei keiner Enthaltung zu. Damit soll für die Kantons- und Gemeindesteuern wie bei der direkten Bundessteuer eine Freigrenze von 20 000 Franken gelten.

4.7. Zusätzliche finanzielle Abgeltung der Gemeinden

Die Kommission hat sich umfassend mit den finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden, namentlich auch während der Übergangsphase, befasst. Dazu hat sie der Finanzdirektion bzw. der Steuerverwaltung bereits anlässlich der ersten Sitzung mehrere Abklärungsaufträge erteilt und deren Resultate intensiv diskutiert. Es hat sich gezeigt, dass zwar, wie bereits im Bericht des Regierungsrats ausgeführt, einige Gemeinden in der Übergangsphase Einbussen hinnehmen müssen. Diese Einbussen werden aber grösstenteils durch den ZFA geglättet. Der ZFA wirkt jedoch erst mit einer Verzögerung von zwei Jahren, da er die Steuerfaktoren des vorletzten Jahres berücksichtigt. Dies bedeutet, dass die Einbussen z. B. des Jahres 2020 im 2022 kompensiert werden. Es bestehen somit für die Jahre 2020 und 2021 STAF-bedingte Lücken, die ab 2022 geglättet werden. Insgesamt werden gemäss den vorliegenden Berechnungen in den Abklärungsaufträgen die STAF-Effekte durch den ZFA soweit kompensiert, dass im Verhältnis zu den Gesamtsteuereinnahmen nur überschaubare Ausfälle entstehen. Während der Übergangszeit (2020–2024) betragen die STAF-bedingten Ausfälle nach ZFA-Kompensation maximal rund 3 Prozent der Steuererträge (inklusive ZFA). Nach der Übergangszeit (ab 2025) reduzieren sich die genannten Ausfälle auf maximal 1 Prozent. Die Kommission ist deshalb nach eingehender Debatte zur Überzeugung gelangt, dass eine zusätzliche finanzielle Abgeltung der Gemeinden weder erforderlich noch sachgerecht ist. Sie schliesst sich in dieser Hinsicht mit 12:0 Stimmen bei einer Enthaltung dem Regierungsrat an.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Kommission hat eingehend über die finanziellen Auswirkungen der STAF-Anpassungen unter Berücksichtigung der komplexen und zeitlich verzögerten NFA-Folgewirkungen für den Kanton gemäss Abbildung 6 im Bericht und Antrag des Regierungsrats diskutiert. Sie ist sich bewusst, dass die dort dargestellten Schätzungen und Berechnungen naturgemäss mit erheblichen Unsicherheiten und Unschärfen verbunden sind, sie vertraut aber auf die getroffenen Annahmen und Prognosen, welche von verschiedener – auch verwaltungsexterner – Seite als realistisch und rechnerisch korrekt umgesetzt eingeschätzt werden.

Auch über die finanziellen Auswirkungen aus Sicht der Gemeinden hat die Kommission einlässlich diskutiert. Sie hat ausgehend von den Grafiken gemäss Beilage 8 zum Bericht und Antrag des Regierungsrats vertiefte Erläuterungen und weiteres Zahlenmaterial zu den Folgewirkungen aus dem ZFA (Glättung und zeitliche Verzögerung) einverlangt. Die dabei gewonnenen zusätzlichen Erkenntnisse sind im vorangehenden Abschnitt «Detailberatung» und in den Antworten auf die Abklärungsaufträge 2 und 2a auf die zweite bzw. dritte Kommissionssitzung sowie die separate Unterlage «Beteiligung der Gemeinden am Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer» für die dritte Kommissionssitzung beschrieben (vgl. Beilagen). Aufgrund der im Verlauf der Kommissionsberatungen gewonnenen zusätzlichen Erkenntnisse sieht die Kommission mit 12:0 Stimmen bei einer Enthaltung davon ab, die Gemeinden am Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer zu beteiligen. Sie folgt damit dem Antrag des Regierungsrats.

Die Kommission teilt auf der Basis des ausführlich diskutierten Zahlenmaterials die Einschätzung des Regierungsrats, dass das Zuger Unternehmenssteuerrecht mittels vorgeschlagener STAF-Umsetzung sowohl für den Kanton wie auch die Gemeinden ohne signifikante Ausfälle und ohne Umlagerung von Steuerlasten von den Unternehmen auf die Privatpersonen umgebaut werden kann.

Wichtig war für die Kommission auch die im Verlauf der Beratungen mehrfach bekräftigte Einschätzung, dass die NFA-Renditen für den Kanton auch nach Umsetzung aller STAF-Massnahmen ins Zuger Steuergesetz durchwegs positiv bleiben, dass also alle Unternehmen auch künftig – wie schon bisher – mindestens so viel Steuern zahlen, dass der Kanton daraus die auf sie entfallenden NFA-Kosten decken kann und ein positiver Deckungsbeitrag an die Kosten der öffentlichen Infrastruktur und der staatlichen Dienstleistungen resultiert

6. Schlussabstimmung

Die Kommission stimmt der Vorlage in der Schlussabstimmung mit 12:1 Stimmen (ohne Enthaltungen) zu.

7. Parlamentarische Vorstösse

FDP-Motion betreffend Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer – steuerliche Entlastung von Risikokapital vom 23. April 2010 (Vorlage Nr. 1931.1 - 13402)

In der vorliegend zu beratenden Vorlage erfolgt ein grundlegender Umbau der Kapitalbesteuerung von juristischen Personen. Einerseits werden die besonderen Steuerstatus für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften und damit verbunden auch die privilegierten Kapitalsteuertarife für diese Gesellschaftsarten abgeschafft, andererseits werden neue steuerliche Ermässigungen für bestimmte Bilanzpositionen (Beteiligungen, Patente und Konzerndarlehen) eingeführt. Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht, die Motion als erledigt abzuschreiben. *Die Kommission ist mit diesem Vorgehen mit 13:0 bei keiner Enthaltung einverstanden.*

SVP-Motion betreffend Einführung der Lizenz-/Patentbox sowie einer Zinsbox im Kanton Zug vom 26. Februar 2013 (Vorlage Nr. 2225.1 - 14261)

In der vorliegend zu beratenden Vorlage wird die in der Motion geforderte Patentbox eingeführt. Die in der Motion ebenfalls geforderte Zinsbox kann im Kanton Zug aufgrund der neuen bundesrechtlichen Vorgaben der STAF nicht eingeführt werden. Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht, die Motion als erledigt abzuschreiben. *Die Kommission ist mit diesem Vorgehen mit 13:0 bei keiner Enthaltung einverstanden*

8. Kommissionsantrag

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. mit 12:0 Stimmen bei keiner Enthaltung auf die Vorlage Nr. 2904.1 - 15893 des Regierungsrats einzutreten;
2. mit 12:1 Stimmen bei keiner Enthaltung der Vorlage mit der Änderung der Kommission betreffend § 59a, die auf Antrag des Regierungsrats in der 3. Kommissionssitzung erfolgt ist, zuzustimmen;
3. mit 13:0 Stimmen bei keiner Enthaltung die FDP-Motion betreffend Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer – steuerliche Entlastung von Risikokapital vom 23. April 2010 (Vorlage Nr. 1931.1 - 13402) als erledigt abzuschreiben;
4. mit 13:0 Stimmen bei keiner Enthaltung die SVP-Motion betreffend Einführung der Lizenz-/Patentbox sowie einer Zinsbox im Kanton Zug vom 26. Februar 2013 (Vorlage Nr. 2225.1 - 14261) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 18. Februar 2019

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Andreas Hausheer

Kommissionsmitglieder:

Hausheer Andreas, Steinhausen, **Kommissionspräsident**
Brandenberg Manuel, Zug
Brunner Philip C., Zug
Dittli Laura, Oberägeri
Egger Ivo, Baar (ab 1. Januar 2019)
Gander Thomas, Cham
Gysel Barbara, Zug
Hürlimann Andreas, Steinhausen (bis 31. Dezember 2018)
Letter Peter, Oberägeri
Lustenberger Andreas, Baar (bis 31. Dezember 2018)
Meierhans Thomas, Steinhausen
Nussbaumer Karl, Menzingen
Riedi Beni, Baar
Straub-Müller Vroni, Zug (ab 1. Januar 2019)
Umbach Karen, Zug
Unternährer Beat, Hünenberg
Wiederkehr Roger, Risch

Beilagen:

- 1. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 1 für die zweite Kommissionssitzung
- 2. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 2 für die zweite Kommissionssitzung
- 3. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 3 für die zweite Kommissionssitzung
- 4. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 4 für die zweite Kommissionssitzung
- 5. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 5 für die zweite Kommissionssitzung
- 6. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 6 für die zweite Kommissionssitzung
- 7. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 7 für die zweite Kommissionssitzung
- 8. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 8 für die zweite Kommissionssitzung
- 9. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 9 für die zweite Kommissionssitzung
- 10. Schriftliche Antwort auf Abklärungsauftrag 2a für die dritte Kommissionssitzung
- 11. Zusätzliche Unterlage «Beteiligung der Gemeinden am Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer» für die dritte Kommissionssitzung
- Synopse