



**Motion der FDP- und der SVP-Fraktion
betreffend Verbesserung der Situation bei den Vermögenssteuern im Kanton Zug**
(Vorlage 3264.1 - 16645)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 19. Oktober 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zur Motion der FDP- und der SVP-Fraktion vom 14. Juni 2021 betreffend Verbesserung der Situation bei den Vermögenssteuern im Kanton Zug (Vorlage 3264.1 - 16645). Der Kantonsrat hat diese Motion am 1. Juli 2021 an den Regierungsrat zum Bericht und Antrag überwiesen. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1.	Ausgangslage	1
1.1.	Bundesrechtliche Rahmenbedingungen	1
1.2.	Vermögenssteuer im Kanton Zug und im interkantonalen Vergleich	1
1.3.	Vermögenssteuer international	2
2.	Frühere Vorstösse zur Vermögenssteuer	3
3.	Vor- und Nachteile der Vermögenssteuer	3
4.	Beurteilung der Motionsanliegen	4
5.	Antrag	5

1. Ausgangslage

1.1. Bundesrechtliche Rahmenbedingungen

Die Grundzüge der Vermögenssteuer für natürliche Personen sind in Art. 13 f. des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) vom 14. Dezember 1990 (SR 642.14) geregelt. Die Kantone müssen eine Vermögenssteuer nach den Vorgaben des StHG erheben, wobei sie bezüglich den konkreten Tarifen und Freibeträgen weitgehend frei sind, solange sie sich innerhalb der allgemeinen verfassungsrechtlichen Vorgaben (Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, Rechtsgleichheitsgebot usw.) bewegen (steuerliche Tarifautonomie der Kantone). Der Bund hingegen hat keine Kompetenz zur Erhebung einer Vermögenssteuer.

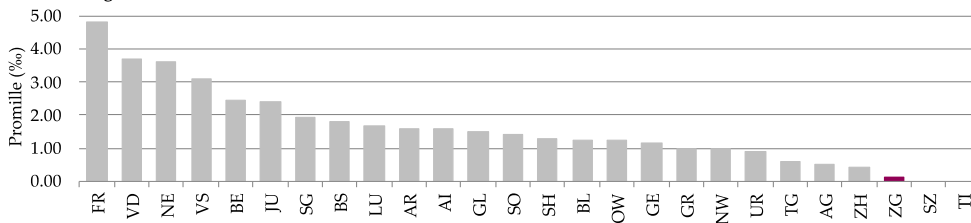
1.2. Vermögenssteuer im Kanton Zug und im interkantonalen Vergleich

Die Vermögenssteuer ist in §§ 38 ff. des Zuger Steuergesetzes (StG, BGS 632.1) geregelt. Steuerbar ist das Reinvermögen, also die Summe der steuerbaren Vermögenswerte abzüglich der Schulden. Vom Reinvermögen können Steuerfreibeträge abgezogen werden. Diese betragen teuerungsbereinigt 202 000 Franken bei gemeinsam besteuerten Eheleuten bzw. Partnerschaften und 101 000 Franken für Alleinstehende (§ 44 Abs. 1 StG). Zudem kann ein zusätzlicher Freibetrag von 51 000 Franken abgezogen werden pro Kind, für welches bei der Einkommenssteuer ein Kinderabzug nach § 33 Abs. 1 Ziff. 2 StG geltend gemacht werden kann. Das so ermittelte steuerbare Vermögen unterliegt einem progressiven Steuertarif gemäss § 44 Abs. 2 StG. Daraus resultiert in der Stadt Zug eine maximale Vermögensbesteuerung von 2,68

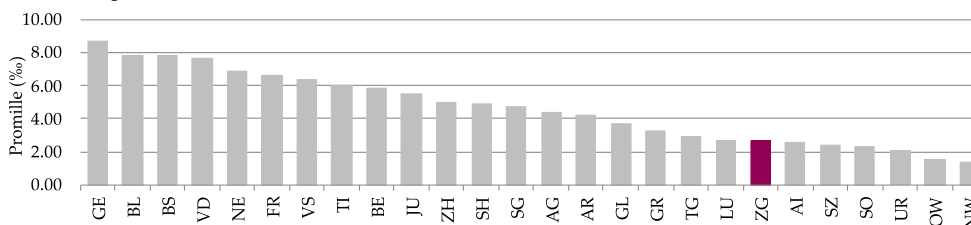
Promille des steuerbaren Vermögens (Berechnung: maximaler einfacher Satz von 2 Promille multipliziert mit den Steuerfüssen des Kantons von 80 Prozent und der Stadt Zug von 54 Prozent).

Die Vermögenssteuerbelastung im Kanton Zug ist im schweizweiten Vergleich relativ tief. Allerdings sind insbesondere bei sehr hohen Vermögen andere Zentralschweizer Kantone attraktiver. Dies vor allem deshalb, weil die Sätze im Kanton Zug progressiv sind und die zu entrichtende Vermögenssteuerabgabe keine Obergrenze kennt. Die Vermögenssteuerbelastung lässt sich für ein Reinvermögen von 250 000 bzw. 5 Millionen Franken wie folgt grafisch darstellen (in Promille des Reinvermögens):

A: Reinvermögen CHF 250'000



B: Reinvermögen CHF 5'000'000



Grafik: Prof. Christoph Schaltegger, Universität Luzern, 2020, basierend auf Datengrundlagen der Eidg. Steuerverwaltung 2020 (verheiratet, unselbständig erwerbend, keine Kinder, wohnhaft im jeweiligen Kantonshauptort).

Die Vermögenssteuer der natürlichen Personen bildet zwar nicht die Haupteinnahmequelle der Kantone und Gemeinden, aber sie ist für diese wesentlich. Die Einnahmen aus den Kantonssteuern summierten sich im Kanton Zug im Jahr 2020 auf 793 Millionen Franken. Die Steuereinnahmen der natürlichen Personen summierten sich auf 513 Millionen Franken, davon stammten 75,7 Prozent bzw. rund 388 Millionen Franken aus den Einkommenssteuern und 24,3 Prozent bzw. rund 125 Millionen Franken aus den Vermögenssteuern.

1.3. Vermögenssteuer international

Die Mehrheit der EU-Staaten erhebt heute keine Vermögenssteuer auf dem Reinvermögen mehr, wie sie die Schweiz noch kennt. Im Jahr 2017 hatten noch vier OECD-Länder eine allgemeine Vermögenssteuer (1990 waren es noch 12). Die kleine Restgruppe umfasste neben der Schweiz noch Spanien, Frankreich und Norwegen, doch gemessen an den Vermögenssteuererträgen im Vergleich zur Wirtschaftsleistung ist die Vermögenssteuer in der Schweiz etwa drei- bis zehnmal so bedeutend wie in den drei anderen Ländern. Seit 2018 erhebt auch Frankreich nur noch zu einem Teil (namentlich auf Grundeigentum) eine Vermögenssteuer. In den meisten Staaten wird als Kompensation für die fehlende Vermögenssteuer dafür aber eine Kapitalgewinnsteuer erhoben. Im Gegensatz zur Vermögenssteuer belastet die Kapitalgewinnsteuer den effektiven Mehrwert. Die Schweiz ist das einzige Land der OECD, das keine Steuer auf privaten Kapitalgewinnen kennt.

2. Frühere Vorstösse zur Vermögenssteuer

Am 22. Februar 2018 hatten Beat Unternährer und Cornelia Stocker (beide FDP) dem Regierungsrat in einer Interpellation diverse Fragen unterbreitet (Vorlage Nr. 2842.1 - 15699). So wurde nach einer Obergrenze bei der Vermögenssteuer sowie nach einer Senkung der Vermögenssteuer gefragt. In seiner Interpellationsantwort wies der Regierungsrat unter anderem auf die zweite Teilrevision des Steuergesetzes per 2009 hin, mit welcher der Maximalsteuersatz bei der Vermögenssteuer gesenkt sowie die Steuerfreibeträge erhöht wurden. Weiter betonte der Regierungsrat, er sei sich bewusst, dass es Kantone gebe, deren Vermögenssteuer je nach persönlicher, familiärer und finanzieller Situation vorteilhafter sein könne als jene des Kantons Zug. Er sei aber überzeugt, dass für die Beurteilung der Wohn- und Standortattraktivität eines Kantons eine isolierte Betrachtung lediglich der Vermögenssteuer nicht zielführend sei. Die Attraktivität eines Kantons hänge vom Gesamtpaket aus finanziellen und nicht-finanziellen Faktoren ab. Die wesentlichen Faktoren seien nebst der vorteilhaften geografischen Lage die Kombination von Unternehmens-, Einkommens- und Vermögenssteuern. Daneben flössen auch die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften, das Bildungssystem, die gut ausgebaute Infrastruktur und die intakte Umwelt mit hoher Lebensqualität in die Beurteilung ein.

Am 30. November 2019 haben die FDP-Fraktion und die SVP-Fraktion eine Motion betreffend Verbesserung der Situation bei den Vermögenssteuern im Kanton Zug eingereicht (Vorlage Nr. 3035.1 - 16197). Die darin formulierten Anliegen waren weitestgehend identisch mit jenen der nun am 24. Juni 2021 eingereichten und vorliegend zu beantwortenden Motion, also die Vermögenssteuer generell massvoll zu senken und eine Deckelung, tarifliche Anpassungen, eine Erhöhung der Freibeträge oder weitere adäquate Möglichkeiten einzubeziehen. Zudem sei insbesondere auch eine Erhöhung des Freibetrages zu prüfen, damit auch weniger Vermögende profitieren. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die damals schwer abschätzbaren finanziellen Zukunftsaussichten für den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden hingewiesen und ausserdem ausgeführt, dass weitere Steuersenkungen eines steuerlich bereits attraktiven Kantons den Steuerwettbewerb weiter anheizen. Da der Kanton Zug auch ohne Senkung der Vermögenssteuer wettbewerbsfähig sei, dränge sich eine solche Senkung denn auch nicht unmittelbar auf. Dabei wurde auch auf die Beantwortung der oben bereits erwähnten Vorlage Nr. 2842.1 - 15699 verwiesen. Am 28. Januar 2021 erklärte der Kantonsrat die Motion der FDP-Fraktion und der SVP-Fraktion betreffend Verbesserung der Situation bei den Vermögenssteuern im Kanton Zug vom 30. November 2019 (Vorlage 3035.1 - 16197) nicht erheblich.

3. Vor- und Nachteile der Vermögenssteuer

Zur Rechtfertigung der Vermögenssteuer werden vor allem drei Argumente ins Feld geführt:

- In der Kombination mit der Einkommensteuer sichert die Vermögenssteuer die Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 der Bundesverfassung, BV, SR 101), denn zu dieser Leistungsfähigkeit gehört nicht nur das Einkommen, sondern auch das Vermögen. Vermögensbesitz verleiht als solcher eine von seinem Ertrag weitgehend unabhängige Versicherungsfunktion.
- Die Vermögenssteuer kann extreme Ungleichheiten eher dämpfen als die Einkommenssteuer, da die Vermögen typischerweise ungleicher verteilt sind als die Einkommen.
- Die Vermögenssteuer hat eine gewisse Kontrollfunktion in Bezug auf die Einkommenssteuer durch den Vergleich der Vermögen, welche die oder der Pflichtige in den aufeinander folgenden Steuerperioden angibt (Vermögensentwicklung).
- Letztlich kann die Vermögenssteuer auch ein pragmatischer Ersatz für die administrativ eher komplizierte Kapitalgewinnsteuer sein.

Als Nachteile werden vor allem folgende Argumente genannt:

- Vermögenssteuern bedeuten eine Doppelbelastung, da das Vermögen aus bereits versteuertem Einkommen geschaffen wurde und jedes Jahr erhoben wird. Dieses Argument greift allerdings nicht bei Vermögen, die aus privaten Kapitalgewinnen entstanden sind, da die Schweiz im Gegensatz zu den meisten ausländischen Staaten keine Kapitalgewinnsteuer kennt.
- Die reine Vermögenssteuer kann als eine Substanzsteuer wirken, was einen Konflikt mit der Eigentumsgarantie bewirken kann. Die Vermögenssteuer belastet den Sollertrag. Liegt dieser unter dem tatsächlichen Ertrag, ist eine Überbesteuerung die Folge. Substanzsteuern wirken in wirtschaftlich schlechten Zeiten damit unter Umständen als krisenverschärfend, da sie nicht stark konjunkturreegelbar schwanken.
- Die Vermögenssteuer ist im Vergleich zu anderen Steuern mit relativ hohen Erhebungskosten verbunden, da sich oft Bewertungsfragen stellen.
- Rund 90 Prozent der Vermögenssteuer wird von etwa 10 Prozent der Bevölkerung bezahlt. Die Vermögenssteuer dämpft damit die Ungleichheiten der Einkommenssteuer. Allerdings werden Sparende und Investierende durch die Vermögenssteuer benachteiligt.

4. Beurteilung der Motionsanliegen

Steuern sollen längerfristig nicht auf Vorrat erhoben werden. Auf absehbare Zeit präsentiert sich die finanzielle Lage des Kantons Zug derzeit sehr gut, was eine Senkung der Vermögenssteuer rechtfertigen kann. Ein funktionierender Steuerwettbewerb unter den Kantonen ist grundsätzlich gesund und wichtig, soweit der Steuerwettbewerb kein ungesundes Ausmass annimmt.

Aufgrund der grundsätzlich wettbewerbsfähigen bzw. steuergünstigen Position des Kantons Zug im gesamtschweizerischen Vergleich verschliesst sich der Regierungsrat der Diskussion um eine Senkung der Vermögenssteuer nicht, wobei die Frage einer Senkung der Vermögenssteuer nicht isoliert betrachtet werden kann und ein ausgewogenes Gesamtpaket unter Berücksichtigung zusätzlicher steuerlichen Anliegen und Themen im Fokus steht. Es laufen daher verwaltungsinterne Vorarbeiten, um im Frühling 2022 eine achte Teilrevision des Steuergesetzes in die Vernehmlassung zu geben. In diese achte Teilrevision soll die Frage einer Vermögenssteuersenkung einfließen, weshalb der Regierungsrat beantragt, die vorliegende Motion teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären. Ein weiteres zentrales Thema wird eine Erhöhung der Abzüge für die Fremdbetreuung bzw. die Eigenbetreuung von Kindern sein. Zu diesen Betreuungskosten wurden bekanntlich ebenfalls zwei Motionen eingereicht (Vorlage Nr. 3225.1 - 16571 und Vorlage Nr. 3254.1 - 16613), weshalb der Regierungsrat auf seine Antworten dazu verweist. Ein drittes Thema werden die persönlichen Abzüge für alle Steuerpflichtigen sein. Diese wurden bekanntlich mittels Änderung des Steuergesetzes vom 27. August 2020 (bestätigt in der Referendumsabstimmung am 7. März 2021) für die Jahre 2021 bis 2023 befristet erhöht. Angesichts der guten Finanzlage des Kantons und als Teil einer thematisch ausgewogenen Steuervorlage erachtet es der Regierungsrat als angebracht, die höheren persönlichen Abzüge auch über das Jahr 2023 hinaus ohne zeitliche Begrenzung beizubehalten.

Bei der Ausarbeitung der Vernehmlassungsvorlage für eine achte Teilrevision mit geplantem Inkrafttreten per 1. Januar 2024 wird der Regierungsrat die dann aktuellsten Entwicklungen und Aussichten beim Finanzhaushalt des Kantons Zug einfließen lassen. Allenfalls wird es dann auch bereits möglich sein, die Folgen aus der geplanten internationalen Mindeststeuer für grosse Unternehmen etwas besser abschätzen zu können, als dies heute noch der Fall ist. Zu diesem Thema sind im Kantonsrat bekanntlich ebenfalls mehrere Vorstösse eingegangen, die der Regierungsrat zu gegebener Zeit beantworten wird.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen:

- Die Motion der FDP-Fraktion und der SVP-Fraktion betreffend Verbesserung der Situation bei den Vermögenssteuern im Kanton Zug (Vorlage 3264.1 - 16645) sei teilerheblich im Sinne des Berichts zu erklären (Integration der Motionsanliegen in das Paket «Änderung des Steuergesetzes – achttes Revisionspaket»).

Zug, 19. Oktober 2021

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Der Landschreiber: Tobias Moser