



**Interpellation von Beat Unternährer und Cornelia Stocker
betreffend Vermögenssteuer im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2842.1 - 15699)**

Antwort des Regierungsrats
vom 10. Juli 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Cornelia Stocker, Zug, Beat Unternährer, Hünenberg, sowie 25 Mitunterzeichnende haben am 22. Februar 2018 eine Interpellation mit verschiedenen Fragen zur Vermögenssteuer im Kanton Zug eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 29. März 2018 an den Regierungsrat überwiesen.

Einleitende Bemerkungen

Für repräsentative Aussagen ist es notwendig, auf statistische Daten eines Steuerjahres abzustellen, für welches bereits ein fortgeschrittener Stand an definitiven Steuerveranlagungen besteht. Alle nachfolgenden statistischen Zahlen und Aussagen beziehen sich daher auf das Steuerjahr 2015. In jenem Jahr unterstanden rund 65 000 sogenannte «Steuersubjekte» der ordentlichen Einkommens- und Vermögensbesteuerung im Kanton Zug, wovon im Zeitpunkt der statistischen Auswertungen durch die Steuerverwaltung im Frühling 2018 mehr als 96 Prozent definitiv veranlagt waren. Ein Steuersubjekt kann eine alleinstehende Person, eine Ehegemeinschaft oder eine eingetragene Partnerschaft sein, allenfalls zusammen mit minderjährigen Kindern. Nicht enthalten sind in den statistischen Zahlen die ausschliesslich quellenbesteuerten Ausländerinnen und Ausländer und jene Personen, die nicht dauerhaft im Kanton Zug wohnen, sondern hier infolge von Grundeigentum, geschäftlichen Betriebsstätten oder aus anderen besonderen Gründen lediglich einer eingeschränkten Steuerpflicht unterliegen. Bei den quellenbesteuerten und den lediglich beschränkt steuerpflichtigen Personen verfügt die Steuerverwaltung nicht über vollständige Daten zur Einkommens- und Vermögenssituation, weshalb diese Personen für die vorliegende Interpellationsantwort ausgeklammert werden müssen.

Die in der Interpellation gestellten Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

1. Wie viele Steuerzahlende im Kanton Zug bezahlen mehr Vermögenssteuern als sie Einkommen generieren?

Für ein gemeinsames Verständnis ist zuerst zu klären, welches «Einkommen» genau gemeint ist: Nur das steuerbare Einkommen? Oder das tatsächlich erzielte (Brutto-)Einkommen, inklusive den steuerfreien Einkünften und noch vor den zahlreichen steuerlichen Abzügen? Oder das sogenannte «Reineinkommen» als eine Art Mittelweg?

Für die vorliegende Interpellationsantwort wird das «Reineinkommen» zugrunde gelegt. Dafür gibt es mehrere sachlich überzeugende Gründe: Es zeigt in den meisten Fällen ein repräsentatives Bild der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, weil alle steuerbaren Einkünfte und alle steuerlichen Abzüge (wie z.B. für Berufsauslagen, Schuldzinsen, familiäre Unterhaltsbeiträge, Säule 3a, gemeinnützige Zuwendungen, Kinderdrittbetreuung, Krankheits- und Behinderungskosten) mit Ausnahme der Sozialabzüge (wie z.B. persönlicher Abzug, Kinder- und Unterstützungsabzüge) enthalten sind. Ausserdem knüpfen auch die individuelle Krankenkassen-

Prämienverbilligung, der Militärflichtersatz und die Stipendien weitgehend beim Reineinkommen an.

Im Steuerjahr 2015 haben 598 *Steuersubjekte* mehr Vermögenssteuern bezahlt als sie Reineinkommen versteuert haben. Diese Zahl erscheint auf den ersten Blick überraschend hoch, sie ist aber in mehrfacher Hinsicht in den richtigen Zusammenhang einzubetten.

Als Erstes fällt auf, dass ein grosser Teil der vorgenannten 598 *Steuersubjekte* überhaupt kein Reineinkommen versteuert hat. Dabei zeigt sich folgendes Bild:

Anzahl <i>Steuersubjekte</i>	Reineinkommen in Franken
558	0
29	1 bis 10'000
8	10'001 - 100'000
1	100'001 - 300'000
2	über 300'000

Als Lesebeispiele:

- 558 *Steuersubjekte* haben Vermögenssteuern bezahlt, jedoch kein Reineinkommen versteuert.
- 1 *Steuersubjekt* hat ein Reineinkommen zwischen 100 001 und 300 000 Franken versteuert. Sein Vermögenssteuerbetrag war höher als das Reineinkommen.

Die Aufteilung der 558 *Steuersubjekte ohne Reineinkommen* zeigt folgendes Bild.

Anzahl <i>Steuersubjekte</i>	Steuerbares Vermögen in Franken
152	1 bis 100'000
198	100'001 - 500'000
79	500'001 - 1'000'000
109	1'000'001 - 5'000'000
16	5'000'001 - 10'000'000
4	10'000'001 - 50'000'000

350 *Steuersubjekte* (Addition von 152 und 198) hatten demnach ein steuerbares Vermögen zwischen 1 und 500 000 Franken, ohne aber ein Reineinkommen zu versteuern. Was bedeutet dies in effektiver Steuerhöhe in Franken? Die Vermögenssteuer für ein steuerbares Vermögen von 500 000 Franken, was einem effektiven Vermögen von 702 000 Franken abzüglich 202 000 Franken Sozialabzug entspricht, beträgt für ein in der Stadt Zug wohnhaftes katholisches kinderloses Ehepaar jährlich 747 Franken.

Aufschlussreich sind die Gründe, aus denen eine doch recht beträchtliche Zahl von *Steuersubjekten* ohne Reineinkommen effektiv Vermögenssteuern bezahlte. Im Zentrum steht die Frage, ob deren individuelle *Steuersituation* anhaltend war oder nur ausnahmsweise im betreffenden Steuerjahr infolge von steuerlichen Sonderfaktoren eingetreten ist.

Abklärungen der *Steuerverwaltung* haben ergeben, dass die Relation zwischen Einkommens- und Vermögenssituation bei deutlich über 90 Prozent der betroffenen *Steuersubjekte* nicht nachhaltig war, sondern ausnahmsweise im konkreten Steuerjahr auftrat, teils zufällig, teils durch besondere steuerliche Anreize oder steuerplanerische Massnahmen motiviert. Die meisten der betroffenen *Steuersubjekte* haben in der untersuchten Steuerperiode ausserordentliche Abzüge geltend gemacht oder steuerfreies Einkommen vereinnahmt. Bei den erwähnten ausserordentlichen Abzügen handelte es sich typischerweise um Liegenschaftsunterhaltskosten für umfangreiche Instandstellungen von Liegenschaften oder energetische Massnahmen sowie um

ausserordentliche Einzahlungen in die Pensionskasse. Solche Abzüge erreichten bei den betreffenden Steuersubjekten oft den Betrag von mehreren hunderttausend Franken, die vom Einkommen in Abzug gebracht werden konnten, womit ein Reineinkommen von null Franken resultierte. Dementsprechend resultierten zwar keine Einkommenssteuern, dem steuerbaren Vermögen entsprechend jedoch Vermögenssteuern. Ein ähnliches Bild zeigte sich bei Selbständigerwerbenden, welche ausnahmsweise ausserordentliche Verluste aus geschäftlicher Tätigkeit hinnehmen mussten, die auch mit dem übrigen Einkommen (z.B. mit Vermögenserträgen oder sogar mit Erwerbseinkommen des anderen Ehegatten bzw. der Ehegattin) verrechnet werden konnten.

Verschiedene der untersuchten Steuerdossiers mit höheren Vermögenssteuern als Reineinkommen konnten über mehrere Steuerperioden hinweg grosse steuerfreie Einkommen aus der Ausschüttung von Kapitaleinlagereserven vereinnahmen (Kapitaleinlageprinzip). Die grössten der untersuchten Fälle haben über mehrere Jahre hinweg jedes Jahr mehrere Millionen an Kapitaleinlagereserven steuerfrei beziehen können und als Folge davon mehr Vermögenssteuern bezahlt als Reineinkommen versteuert. Die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieser Steuersubjekte ist deshalb wesentlich höher als sie aufgrund des blossen Reineinkommens erscheint.

Viele der untersuchten Fälle mit höheren Vermögenssteuern als Reineinkommen waren sodann in der Lage, die Höhe ihres Reineinkommens nach eigenem Ermessen zu bestimmen oder zumindest entscheidend mitzubeeinflussen. Mit anderen Worten resultiert die in der Interpellation genannte spezifische Steuersituation oft aus bewusst gewählten steuerplanerischen Massnahmen. So kann beispielsweise eine Person ihre rentablen Beteiligungen in einer eigenen Holdinggesellschaft halten, dort auf Dividendenausschüttungen verzichten und sich bewusst ein relativ geringes Gehalt auszahlen, um später bei einem Verkauf einen steuerfreien privaten Kapitalgewinn zu realisieren. Während dieser Halte- und Thesaurierungsphase nimmt der Vermögenssteuerwert der Holdinggesellschaft aufgrund des Dividendenverzichts und des steigenden Eigenkapitals laufend zu, was dazu führen kann, dass die Vermögenssteuern das Reineinkommen übersteigen. Im Falle eines späteren Verkaufs sind dann auch keine Einkommenssteuern zu entrichten.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass Dividendenausschüttungen aus selbstbeherrschten Gesellschaften nur teilweise besteuert werden, nämlich zu 50 Prozent für die Kantons- und Gemeindesteuern und zu 60 Prozent für die direkte Bundessteuer. Von einer Dividende von angenommen 100 Franken fliessen somit in diesem Fall nur 50 bzw. 60 Franken in die Besteuerung ein, obwohl effektiv 100 Franken vereinnahmt wurden. Auch dies kann dazu führen, dass das Reineinkommen gemessen an den effektiven Einkünften und dem vorhandenen Vermögen eher moderat ausfällt und die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht vollumfänglich abbildet, womit die Vermögenssteuern das reduziert besteuerte Einkommen übersteigen können.

In der nachfolgenden Tabelle werden alle 598 Steuersubjekte, die in der Steuerperiode 2015 mehr Vermögenssteuern bezahlt als Reineinkommen versteuert haben, *nach steuerbarem Vermögen* aufgeführt. Abgesehen von den schon früher genannten 558 Steuersubjekten, welche überhaupt kein Reineinkommen versteuert haben, gab es also 40 weitere Steuersubjekte, die zwar ein Reineinkommen versteuerten, deren Vermögenssteuer aber höher war.

Anzahl Steuersubjekte	Steuerbares Vermögen in Franken
152	1 bis 100'000
201	100'001 - 500'000
82	500'001 - 1'000'000
130	1'000'001 - 5'000'000
19	5'000'001 - 10'000'000
10	10'000'001 - 50'000'000
2	50'000'001 - 100'000'000
2	über 100'000'000

Lesebeispiele:

- 201 Steuersubjekte haben ein steuerbares Vermögen zwischen 100 001 und 500 000 Franken und bezahlen mehr Vermögenssteuern als sie Reineinkommen versteuern.
- 2 Steuersubjekte haben ein steuerbares Vermögen von mehr als 100 Millionen Franken und bezahlen mehr Vermögenssteuern als sie Reineinkommen versteuern.

Die Steuerverwaltung hat die *vier oben aufgeführten Fälle mit den höchsten Vermögen* (also jenen über 50 Millionen Franken) vertieft analysiert. Bei derart hohen Vermögen müsste eigentlich schon eine vergleichsweise moderate Eigenkapitalrendite von 1 Prozent pro Jahr dazu führen, dass aus dem Vermögen ausreichend Vermögensertrag resultiert, aus welchem die Vermögenssteuer beglichen werden kann.

Bei den vier Steuersubjekten mit über 50 Millionen Franken steuerbarem Vermögen bewegen sich deren Reineinkommen zwischen 80 000 und 900 000 Franken. Das Steuersubjekt mit dem grössten Vermögen hat in der betreffenden Steuerperiode 2015 mehrere Dutzend Millionen Franken steuerfrei in Form von Kapitaleinlagereserven vereinnahmen können. Als Folge davon überstiegen die Vermögenssteuern das versteuerte Reineinkommen, da in diesem das steuerfreie Einkommen aus Kapitaleinlagereserven nicht enthalten ist. Das Steuersubjekt mit dem zweitgrössten steuerbaren Vermögen beherrscht als Alleinaktionärin bzw. Alleinaktionär eine Holdinggesellschaft mit profitablen Beteiligungen. Die Holdinggesellschaft hat in der Steuerperiode 2015 keine Dividenden ausgeschüttet, obwohl dafür Gewinn, Liquidität und Reserven in beträchtlicher Höhe vorhanden gewesen wären. Zudem stellt das Steuersubjekt seiner Gesellschaft als Aktionärin bzw. Aktionär ein erhebliches zinsloses Darlehen zur Verfügung, welches der Vermögenssteuer unterliegt. Auf eine Verzinsung des Darlehens wird jedoch verzichtet, womit ein steuerbarer Vermögensertrag entfällt. Im Ergebnis führt die gewählte Konstellation dazu, dass gemessen am tatsächlich vorhandenen Vermögen nur ein moderates Reineinkommen versteuert wird und die Vermögenssteuer das Reineinkommen übersteigt. Das Steuersubjekt mit dem drittgrössten Vermögen kann infolge einer besonderen persönlichen Konstellation hohe Kosten steuerlich als Abzüge geltend machen. Auf die besonderen persönlichen Umstände wird in der vorliegenden Interpellationsantwort nicht näher eingegangen, weil sie Rückschlüsse auf das betroffene Steuersubjekt zulassen, was mit dem Steuergeheimnis nicht vereinbar ist. Beim vierten Steuersubjekt mit über 50 Millionen Franken Vermögen führen tiefe Bezüge aus der eigenen Gesellschaft in Kombination mit hohen steuerlichen Abzügen für Schuldzinsen dazu, dass die Vermögenssteuer das Reineinkommen übersteigt.

2. Falls ja, wie viele von Ihnen haben ein Einkommen von mehr als 300 000 Franken?

Gemäss erster Tabelle in der Antwort auf die Frage 1 versteuerten in der untersuchten Steuerperiode 2015 zwei Steuersubjekte mehr als 300 000 Franken Reineinkommen. Ein Steuersubjekt versteuerte ein Reineinkommen von rund 900 000 Franken und ein Vermögen von rund

550 Millionen Franken, das andere ein Vermögen von rund 270 Millionen Franken bei einem Reineinkommen von rund 400 000 Franken.

3. Hat der Regierungsrat die Vermögenssteuersituation im Kanton Zug bereits im Detail analysiert und Quervergleiche mit anderen Kantonen angestellt?

Vgl. Antwort auf Frage 4.

4. Hat sich der Regierungsrat schon mit der Frage auseinandergesetzt, auf der Vermögenssteuer eine Obergrenze einzuführen, mit dem Ziel, besonders vermögende Unternehmer langfristig im Kanton Zug zu behalten oder neue Unternehmer im Kanton anzusiedeln? Hat sich der Regierungsrat allenfalls alternativ Gedanken über eine Senkung der Vermögenssteuer gemacht?

Der Regierungsrat beobachtet und analysiert die Steuersituation des Kantons Zug für alle Steuerarten laufend. Das gilt auch für die Vermögenssteuer, welche in den vergangenen Jahren wiederholt Gegenstand von vertieften Abklärungen und Steuergesetzrevisionen war.

Bei der Totalrevision des Steuergesetzes per 2001 wurde der Vermögenssteuertarif erheblich reduziert und gestreckt, so dass vor allem kleinere und mittlere Vermögen entlastet wurden. Die höchste Tarifstufe von damals 2,5 Promille wurde für Vermögensteile über 600 000 Franken bewusst beibehalten, um die Steuerausfälle in Grenzen zu halten.

Mit einer Motion vom 27. Mai 2004 (Vorlage Nr. 1237.1 - 11489) verlangten Andrea Hodel und Bruno Pezzatti sowie 37 Mitunterzeichnende eine Änderung des Steuergesetzes dahingehend, die Vermögenssteuer erneut generell massvoll zu senken und die Höhe der Vermögenssteuer mit einer Maximalbelastung im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Einkommen) zu begrenzen. In der Folge wurde mit der zweiten Teilrevision des Steuergesetzes per 2009 der Maximalsteuersatz bei der Vermögenssteuer von 2,5 auf 2 Promille gesenkt. Dies entspricht einer Reduktion um 20 Prozent, wovon ausschliesslich Personen mit hohem Vermögen profitierten. Ausserdem wurden die Steuerfreibeträge für Verheiratete bzw. gemeinsam veranlagte Paare von 166 000 auf 200 000 Franken und für die übrigen Steuerpflichtigen von 83 000 auf 100 000 Franken erhöht. Weiter wurde für jedes minderjährige Kind ein zusätzlicher Steuerfreibetrag von 50 000 Franken eingeführt, welcher den Eltern zu Gute kommt. Eine in der damaligen Motion geforderte Belastungsgrenze wurde bewusst nicht eingeführt. Die Hauptgründe lagen darin, dass eine entsprechende Regelung für die Steuerpflichtigen schwer verständlich und für die Steuerbehörden im Vollzug sehr aufwändig und komplex wäre. Zudem sah der Regierungsrat – und dem folgend der Kantonsrat – keinen Bedarf für die Einführung einer Belastungsobergrenze. Dies vor allem wegen der sehr tiefen Einkommenssteuer sowie der im Vergleich zu anderen Kantonen sehr attraktiven Vermögenssteuer bis zu einem steuerbaren Vermögen von 5 Millionen Franken. Es bestand grossmehrheitlich Konsens, dass die Vermögenssteuer nicht isoliert betrachtet werden soll. Typischerweise haben Kantone, welche eine Belastungsobergrenze bei der Vermögenssteuer kennen, eine sehr viel höhere Einkommenssteuer als der in diesem Bereich besonders steuergünstige Kanton Zug. In den meisten Fällen ist auch die Vermögenssteuer wesentlich höher als im Kanton Zug, was den Ruf nach einer Begrenzung der Vermögenssteuer in jenen Kantonen verständlicher erscheinen lässt. Die damaligen Überlegungen von Regierungs- und Kantonsrat sind im Grundsatz auch heute noch gültig.

Wie die Antwort auf die Frage 1 zeigt, führen in aller Regel sehr spezielle und individuelle Umstände dazu, dass die Vermögenssteuer das Reineinkommen übersteigt. In den meisten Fällen geht es nur um eine zeitlich befristete Konstellation für ein bis zwei Jahre aufgrund von einma-

lig besonders hohen steuerlichen Abzügen. In praktisch allen anderen Fällen können die betroffenen Steuersubjekte ihre steuerliche Situation weitgehend selber steuerplanerisch beeinflussen, indem sie sich beispielsweise steuerfreie Kapitaleinlagereserven ausschütten lassen oder trotz vorhandener Gewinne und erheblicher Liquidität und Reserven bewusst auf Dividendenausschüttungen und andere steuerbare Bezüge aus eigenen Gesellschaften verzichten. Die grosse Anfälligkeit für Steueroptimierungsmassnahmen spricht gegen die Einführung von Begrenzungsregelungen, welche den Vollzug des Steuerrechts weiter verkomplizieren, ohne dass dem Gros der Zuger Bevölkerung daraus ein Nutzen entstünde. Könnten sehr vermögende Personen bei der Vermögenssteuer von Begrenzungsregeln profitieren und dank gezielter Steuerplanung ihre Vermögenssteuer weitgehend eliminieren, würde dies gegen das Fairness-Empfinden vieler Zugerinnen und Zuger verstossen.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass es Kantone gibt, deren Vermögenssteuer je nach persönlicher, familiärer und finanzieller Situation vorteilhafter sein kann als jene des Kantons Zug. Er ist aber auch davon überzeugt, dass für die Beurteilung der Wohn- und Standortattraktivität eines Kantons eine isolierte Betrachtung lediglich der Vermögenssteuer nicht zielführend ist. Die Attraktivität eines Kantons hängt vom Gesamtpaket aus finanziellen und nicht-finanziellen Faktoren ab. Die wesentlichen Faktoren sind nebst der vorteilhaften geografischen Lage die Kombination von Unternehmens-, Einkommens- und Vermögenssteuern. Daneben fliessen auch die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften, das Bildungssystem, die gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur und die intakte Umwelt mit hoher Lebensqualität in die Beurteilung ein. Der Kanton Zug hat es geschafft und ist auch bestens bekannt dafür, dieses ganze System so auszutariieren, dass eine hohe Standortattraktivität aus dem Zusammenwirken der verschiedenen Komponenten gegeben ist. Dies wird nicht nur immer wieder in den verschiedensten Studien festgestellt, sondern es wird auch durch das überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum und die nun schon Jahrzehnte anhaltende stetige Zunahme der Unternehmen und Arbeitsplätze bestätigt.

Zug, 10. Juli 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser