



## Änderung des Steuergesetzes – siebtes Revisionspaket

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 24. Januar 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die vorberatende Kommission des Kantonsrats betreffend Änderung des Steuergesetzes – siebtes Revisionspaket hat die Vorlage des Regierungsrats an einer halbtägigen Sitzung am 24. Januar 2020 beraten und verabschiedet. An der Sitzung nahmen Finanzdirektor Heinz Tännler, Guido Jud (Leiter Steuerverwaltung), Patrick Meier (Leiter Rechtsabteilung Steuerverwaltung) und Adrian C. Modly (Stv. Leiter Rechtsabteilung Steuerverwaltung), der auch das Protokoll führte, teil.

Gerne erstatten wir Bericht, der wie folgt gegliedert ist:

1.	In Kürze .....	1
2.	Ausgangslage und ergänzende Informationen .....	2
3.	Eintretensdebatte .....	2
4.	Detaillberatung Änderung Steuergesetz – siebtes Revisionspaket .....	3
5.	Schlussabstimmung .....	5
6.	Kommissionsantrag .....	6

### 1. In Kürze

Kernstück der siebten Steuergesetzrevision ist die Umsetzung des Bundesgesetzes über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens ins kantonale Steuerrecht. Damit werden Ungleichbehandlungen zwischen ordentlich besteuerten und quellenbesteuerten Personen vermindert und der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu «quasi-ansässigen» Personen Rechnung getragen. Verbunden damit wird auch die langjährige Praxis von Bund und Kantonen bezüglich der Besteuerung von Seeleuten auf Hochseeschiffen gesetzlich nachgeführt.

Aufgrund der Annahme des Bundesgesetzes über Geldspiele durch das Stimmvolk ändert sich auch die Besteuerung von Geldspielgewinnen, indem die Steuerfreiheit ausgedehnt wird. So muss das Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken im Steuergesetz nachgeführt werden.

Es handelt sich grösstenteils um zwingenden Nachvollzug von Bundesrecht im kantonalen Recht. Den Kantonen verbleibt nur ein geringer Umsetzungsfreiraum, z.B. bei der Festlegung von Freibeträgen, Freigrenzen und Einsatzkostenabzügen auf Geldspielgewinnen.

Die finanziellen Auswirkungen sind im Vergleich zu früheren Teilrevisionen eher gering und belaufen sich längerfristig jährlich auf ca. 3 Millionen Franken für den Kanton und ca. 2.4 Millionen Franken für die Gemeinden.

## **2. Ausgangslage und ergänzende Informationen**

Der Finanzdirektor hielt einleitend fest, dass es sich um eine sehr technische Vorlage handle. Zu mehr als 95 Prozent müsse Bundesrecht (Steuerharmonisierungsgesetz) nachvollzogen werden. Dementsprechend sei der Umsetzungsfreiraum der kantonalen Gesetzgebung nur sehr beschränkt.

Bei der Quellensteuer habe die Bundesgesetzgebung Anpassungen vorgenommen, nachdem u. a. das Bundesgericht die Ungleichbehandlung bei der Besteuerung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Niederlassungsbewilligung und Schweizerinnen und Schweizern bzw. Ausländerinnen und Ausländern mit Niederlassungsbewilligung bemängelte. Der Umsetzungsfreiraum für die Kantone sei sehr gering, er bestehe einzig bei der Bezugsprovision für die Schuldnerinnen und Schuldner der steuerbaren Leistungen.

Bei der Besteuerung von Seeleuten auf Hochseeschiffen gehe es um die Beseitigung einer langjährigen Divergenz zwischen Praxis und Gesetz, wobei für die Kantone kein Handlungsspielraum bestehe.

Das Geldspielgesetz sehe neu eine Einteilung in Gross- und Kleinspiele, Casino- und Spielbankenspiele sowie Verkaufsförderungsspiele vor. Bei der Besteuerung komme es zu neuen Freibeträgen und Freigrenzen. Hier bestehe ein Umsetzungsfreiraum. Dies gelte ebenfalls für die Einsatzkostenabzüge.

Sodann müssten die Bestimmungen zum Beteiligungsabzug aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben («Too-big-to-fail») angepasst werden. In diesem Bereich bestehe kein Umsetzungsfreiraum.

Aufgrund der höheren Freibeträge, Freigrenzen und Einsatzkostenabzüge für Geldspielgewinne würden beim Kanton jährliche Mindereinnahmen von etwa 3 Millionen und bei den Gemeinden von etwa 2.4 Millionen Franken erwartet. Bei den übrigen Teilen der Vorlage würden keine Mindereinnahmen erwartet bzw. sollten sich – bei der Quellensteuer – Minder- und Mehreinnahmen in etwa ausgleichen. Auf der einen Seite wird die Zahl der nachträglichen ordentlichen Veranlagungen zunehmen, auf der anderen Seite werden dafür die ergänzenden ordentlichen Veranlagungen und Tarifkorrekturen abnehmen.

Abschliessend weist der Finanzdirektor darauf hin, dass im Vernehmlassungsverfahren im - und explizit Zustimmung zur Vorlage geäussert worden sei. In einem Fall sei angeregt worden, höhere Freibeträge, Freigrenzen und Einsatzkostenabzüge für Geldspiele zu prüfen.

## **3. Eintretensdebatte**

In der Eintretensdebatte erfolgten keine Wortmeldungen. Die Kommission beschloss stillschweigend auf die Vorlage einzutreten.

#### 4. Detailberatung Änderung Steuergesetz – siebtes Revisionspaket

Die Vorlage deckt einen breiten Themenkreis ab. Zum einen müssen Änderungen aus verschiedenen Bundesgesetzen nachvollzogen werden, andererseits erstrecken sich die Änderungen teilweise über mehrere weit auseinanderliegenden Paragraphen im Steuergesetz. Infolgedessen wurden für die Beratung thematische Blöcke gebildet, welche weitgehend dem Aufbau von Bericht und Antrag des Regierungsrats folgten. Die einzelnen Blöcke wurden sodann in einer sachlogischen Reihenfolge beraten. Am Ende jedes Blocks erfolgten Abstimmungen über die entsprechenden Paragraphen.

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

##### a) *Quellensteuer:*

- *Ansässige Personen:*
  - § 79: Geltungsbereich
  - § 80: Steuerbare Leistungen
  - § 81: Quellensteuerabzug – Grundlage
  - § 82: Quellensteuerabzug – Ausgestaltung
  - § 83: Aufhebung
  - § 84: Pflichten der Schuldnerin oder des Schuldners der steuerbaren Leistung
  - § 86: Nachträgliche ordentliche Veranlagung – obligatorisch
  - § 87: Nachträgliche ordentliche Veranlagung – auf Antrag
- *Nicht-ansässige Personen:*
  - Titel vor § 88
  - § 88: Arbeitnehmende
  - § 89: Kunstschaffende, Sportlerinnen und Sportler, Referentinnen und Referenten
  - § 93b: Nachträgliche ordentliche Veranlagung – auf Antrag
  - § 93c: Nachträgliche ordentliche Veranlagung – von Amtes wegen
  - § 94: Abgegoltene Steuer
  - § 95: Pflichten der Schuldnerin oder des Schuldners der steuerbaren Leistung
- *Verfahren*
  - § 11: Beginn und Ende der Steuerpflicht
  - § 97: Verteilung der Steuer
  - Titel vor § 98
  - § 98: Örtliche Zuständigkeit
  - § 99: Interkantonales Verhältnis
  - § 100: Verfahrenspflichten
  - § 101: Verfügung
  - § 102: Nachforderung und Rückerstattung

##### b) *Seeleute:*

- § 4: Wirtschaftliche Zugehörigkeit
- § 88: Arbeitnehmende

c) *Geldspielgesetz:*

§ 22: Übrige Einkünfte

§ 23: Steuerfreie Einkünfte

§ 30: Allgemeine Abzüge – unabhängig von der Einkommenshöhe

d) *Beteiligungsabzug*

§ 67: Gesellschaften mit Beteiligungen – gemischte Beteiligungsgesellschaften

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

**4.1. Pflichten der Schuldnerin oder des Schuldners der steuerbaren Leistung – Bezugsprovision (§ 84 Abs. 3 u. § 95 Abs. 3)**

Aufgrund von Fragen von Kommissionsmitgliedern erläuterten der Finanzdirektor und die Vertreter der Steuerverwaltung, wie und in welcher Höhe die Bezugsprovision bisher und künftig bestimmt wird: Bisher und noch bis Ende 2020 beträgt die Bezugsprovision als Folge von «Finanzen 2019» (Massnahme 5065.10) 1 Prozent. Das Bundesrecht schreibt ab 2021 schweizweit vor, dass die Bezugsprovisionen in einer Bandbreite von 1–2 Prozent des Quellensteuerbetrags liegen müssen, wobei es Sache der Kantone ist, innerhalb dieser Bandbreite den konkreten Ansatz festzulegen. Spezielle Bestimmungen gelten für Quellensteuern auf Kapitalabfindungen. Die Vorlage regelt nun ausschliesslich, wer die Bezugsprovision in welcher Höhe bzw. innerhalb welcher Bandbreite festlegt, nicht jedoch die genaue Höhe. Mit dem Beschluss zum Gesetzeswortlaut erfolgt kein Präjudiz, da die bundesrechtliche Bandbreite zwischen 1–2 Prozent offenbleibt. Die formelle Festsetzung des jährlichen Prozentsatzes soll wie schon bisher durch die Steuerverwaltung erfolgen. Die Bezugsprovision kann ohne Gesetzesänderung bis auf das Maximum von 2 Prozent erhöht werden.

In der Folge wurden keine Anträge gestellt.

**4.2. Freibeträge, Freigrenzen und Einsatzkostenabzüge Geldspielgesetz (§ 23 Abs. 1 lit. m<sup>bis</sup>, § 23 Abs. 1 lit. m<sup>quater</sup> u. § 30 Abs. 1 lit. m)**

Die Kommission hat die Freibeträge, Freigrenzen und Einsatzkostenabzüge für Geldspielgewinne debattiert. Der Antrag des Regierungsrats sieht vor, hier dieselben Beträge wie bei der direkten Bundessteuer einzuführen.

Die damit verbundenen Steuerausfälle wurden in einigen Voten negativ zur Kenntnis genommen, wobei aber festgehalten wurde, dass der Kanton Zug z. B. die minimalen Freibeträge für Gewinne aus Grossspielen und Gewinne aus der Online-Teilnahme an Spielbankenspielen von 1 Million Franken nicht unterschreiten kann, da diese bundesrechtlich harmonisiert sind.

Im Zusammenhang mit den Einsatzkostenabzügen wurden einzelne Bedenken geäussert, dass ein höherer Einsatzkostenabzug für Online-Spielbankenspiele zu einem höheren Suchtpotenzial führen könnte, da für die Teilnahme an solchen Spielen geringere Hürden bestünden. Ebenfalls wurden Angaben gewünscht, wie viele Personen im Kanton Zug als spielsüchtig bzw. exzessiv spielend gelten. Gemäss im Nachgang zur Sitzung vorgenommenen Abklärungen mit

der Gesundheitsdirektion liessen die Eidgenössische Spielbankenkommission sowie die Comlot 2017 eine Studie zum Thema Spielsucht erstellen. Die Studie gelangte zum Schluss, dass bei rund 2.8 Prozent der Bevölkerung eine Prävalenz für risikoreiches Spielen bzw. bei rund 0.2 Prozent eine Prävalenz für pathologisches Spielen besteht. Andere Studien kamen zu ähnlichen Ergebnissen. Umgerechnet auf den Kanton Zug wäre von etwa 3500 bzw. 250 betroffenen Personen auszugehen.

Gegen die vorgebrachten Bedenken wurde argumentiert, dass Fragen zur Spielsucht in den Beratungen auf Bundesebene ausführlich thematisiert worden seien. Das Steuerrecht könne aber weder ein Präventionsinstrument sein noch liessen sich Spielsüchtige von einem geringeren Abzug vom Spielen abhalten. Andere Beträge als bei der direkten Bundessteuer führten zudem zu einer weiteren Verkomplizierung des Steuerrechts.

In der Folge wurde beantragt, den Einsatzkostenabzug für Online-Spielbankenspiele auf 5000 anstatt auf 25 000 Franken pro Steuerjahr zu beschränken. Die Kommission lehnte den Antrag mit 10:4 Stimmen bei keiner Enthaltung ab und schloss sich dem Regierungsrat an.

#### **4.3. Sold der Milizfeuerwehrleute (§ 23 Abs. 1 lit. n)**

§ 23 Abs. 1 lit. n ist in der Synopse des regierungsrätlichen Antrags aufgeführt. Die Bestimmung wird nur grammatikalisch (Punkt anstatt Strichpunkt am Ende), nicht aber inhaltlich, geändert, weil die nachfolgende lit. o aufgehoben wird.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, den Steuerfreibetrag bei den Milizfeuerwehrleuten von jährlich 5000 Franken auf jährlich 8000 Franken zu erhöhen (§ 23 Abs. 1 lit. n). Der Antrag wurde mit 11:2 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt, dies mit der Begründung, dass dieser Antrag einerseits keinen konkreten Zusammenhang zur vorgelegten Thematik der Exekutive habe und andererseits Verbesserungen zu Gunsten von Feuerwehrleuten – wenn schon – nicht punktuell, sondern in einer Gesamtschau überprüft werden müssten. Im Vorfeld zu dieser Abstimmung kam zudem die Diskussion auf, ob es überhaupt zulässig sei, im Rahmen einer Teilrevision nicht von der Exekutive beantragte Themenfelder und somit entsprechende Paragraphen zur Diskussion zu stellen. Abklärungen dazu haben ergeben, dass in einer Kommissionsitzung und somit im Vorfeld zur entsprechenden Kantonsratssitzung jedes Kommissionsmitglied das Recht hat, ausserhalb der von der Exekutive beantragten Revisionsthemen davon unabhängige Themenfelder zur Diskussion und somit entsprechende Anträge zu stellen. Dies ist damit zu begründen, dass es das originäre Antragsrecht jeder Parlamentarierin und jedes Parlamentariers (und somit der vorberatenden Kommission) gebiete, diese Möglichkeit in einer Kommissionssitzung zu nutzen. Diese Haltung entspricht auch § 69 Abs 2 Satz 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrats des Kantons Zug (selbständiges Antragsrecht).

#### **5. Schlussabstimmung**

Die Kommission stimmt der Vorlage in der Schlussabstimmung mit 14:0 Stimmen bei keiner Enthaltung zu.

## **6. Kommissionsantrag**

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. stillschweigend auf die Vorlage Nr. 3015.2 - 16163 des Regierungsrats einzutreten;
2. mit 14:0 Stimmen bei keiner Enthaltung der Vorlage zuzustimmen.

Zug, 24. Januar 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin: Barbara Gysel

### **Kommissionsmitglieder:**

Gysel Barbara, Zug, **Kommissionspräsidentin**

Achermann Heinz, Hünenberg

Andermatt Pirmin, Baar

Brunner, Philip C., Zug

Franzini Luzian, Zug

Gander Thomas, Cham

Hürlimann Andreas, Steinhausen

Letter Peter, Oberägeri

Meierhans Thomas, Steinhausen

Risi Adrian, Zug

Ryser Ralph, Unterägeri

Simmen Markus, Neuheim

Soltermann Claus, Cham

Suter Guido, Walchwil

Umbach Karen, Zug