



**Motion von Kurt Balmer betreffend Abschaffung des obligatorischen Depots/Sicherheitsleistung der Grundstückgewinnsteuer für die öffentliche Beurkundung im Bereich Privatvermögen  
(Vorlage Nr. 2394.1 - 14672)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 17. Februar 2015

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Kurt Balmer, Risch, hat am 29. April 2014 die Motion betreffend Abschaffung des obligatorischen Depots/Sicherheitsleistung der Grundstückgewinnsteuer für die öffentliche Beurkundung im Bereich Privatvermögen eingereicht.

An seiner Sitzung vom 22. Mai 2014 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

## **1. Wesen der Grundstückgewinnsteuer**

Grundstücke werden zumeist mit Gewinn verkauft, da der Verkaufspreis über denjenigen Kosten liegt, die zur Anschaffung notwendig waren. Dies ergibt sich hauptsächlich daraus, dass der unvermehrte Boden die stetig steigende Nachfrage an Grundstücken kaum zu decken vermag. Im Zeitpunkt einer Grundstücksübertragung wird ein derartiger Gewinn realisiert und besteuert.

Bei der Grundstückgewinnsteuer handelt es sich gemäss § 1 Abs. 3 StG um eine Gemeindesteuer, weshalb sie auch ausschliesslich durch die Gemeinden zu vollziehen ist. Die Regelungen zur Grundstückgewinnsteuer finden sich in den §§ 187–202 StG.

## **2. Vernehmlassungen bei den verwaltungsexternen Behörden**

Die Finanzdirektion hat die Einwohnergemeinden, das Verwaltungsgericht und das Obergericht am 11. November 2014 zur Vernehmlassung eingeladen. Dabei haben das Verwaltungs- und das Obergericht auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Die Gemeinden lehnen den Motionsinhalt einstimmig ab und verlangen die Fortführung des bestehenden Systems. Sie bringen vor, dass sich das System bewährt habe. Es sei nicht nur einfach, problemlos und verständlich zu handhaben, sondern würde auch gewährleisten, dass die Verkäuferschaft die Steuererklärung mit den notwendigen Unterlagen fristgerecht einreiche. Die Steuer sei für die zuständige Gemeinde sofort verfügbar und die Käuferinnen und Käufer, welche für die Grundstückgewinnsteuer solidarisch haften, seien mit dem aktuellen System bestmöglich geschützt. Der Ersatz der Depotleistung durch ein gesetzliches Pfandrecht entspreche dem Ersatz einer Sicherheitsleistung durch eine andere, was nicht dem Sinne der Motion entsprechen könne. Ausserdem würde ein gesetzliches Pfandrecht zu Lasten der Verkäuferschaft gehen, da diese mit ihrer neuen Liegenschaft für die Grundstückgewinnsteuer haften müsste. Die Gemeinden gehen davon aus, dass in der Praxis trotz Einführung eines gesetzlichen Pfandrechts der Betrag für die mutmassliche Grundstückgewinnsteuer wie bisher ermittelt

und sichergestellt würde. Dies entspräche einer Weiterführung des bisherigen Systems. Die Einführung eines gesetzlichen Grundpfandrechts würde zu einem erheblich grösseren Aufwand bei den Gemeinden und beim Grundbuchamt führen, was den gesamten Prozess unnötig verlängere und auch verteuere.

Der Vorwurf des Motionärs, dass der mutmasslich zu hinterlegende Steuerbetrag nach einseitiger oberflächlicher Einschätzung der Grundstückgewinnsteuerkommission respektive der Sekretärin oder des Sekretärs bestimmt werde, weisen die Gemeinden zurück, da er den Erfahrungen der Depotberechnungen der letzten Jahre widerspreche. Die Differenzen zur definitiven Einschätzung seien grösstenteils gering und eine zu hohe Depotzahlung werde mit 1 Prozent verzinst, was derzeit ein lukrativer Zinssatz sei.

Die unterschiedliche Besteuerung der Grundstückgewinne bei den natürlichen und juristischen Personen stellt für die Gemeinden keine Benachteiligung der natürlichen Personen dar. Sie bringen vor, dass im Kanton Zug das dualistische System (St. Galler Modell) angewendet werde. Danach würden die juristischen Personen nicht mit einer Grundstückgewinnsteuer belastet. Stattdessen werde der Grundstückgewinn als Teil des Geschäftsgewinnes besteuert, womit gewährleistet werde, dass bei allfälligen Defiziten keine Steuern auf Grundstücken erhoben würden, die dem Weiterbestehen dieser Gesellschaften im Wege stehen könnten. Folglich handle es sich nicht um eine Benachteiligung, da auf der Grundlage des Steuergesetzes Einkommen von natürlichen Personen und Gewinne von juristischen Personen anders besteuert würden.

### **3. Entstehungsgeschichte des bestehenden Systems**

§ 202 Abs. 2 StG ist seit dem 1. Januar 2001 unverändert in Kraft und verlangt, dass bei einer öffentlichen Beurkundung ein Depot in der Höhe der mutmasslichen Grundstückgewinnsteuer zu leisten oder eine entsprechende Sicherheitsleistung zu erbringen ist. Die Grundzüge der Grundstückgewinnsteuer ergeben sich aus dem Bundesrecht. Die Kantone mussten bis zum 1. Januar 2001 ihre Bestimmungen über die Grundstückgewinnbesteuerung den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) anpassen. Dabei kam es sowohl zu einer kantonalen Angleichung der Vorgänge, die eine Besteuerung der Grundstückgewinne auslösen, als auch der Voraussetzungen, welche zu einem Aufschub der Besteuerung führen. Gleichzeitig konnten die Kantone zwischen zwei Steuersystemen wählen: dem dualistischen System (St. Galler Modell) und dem monistischen System (Zürcher Modell). Während beim dualistischen System Gewinne aus der Veräusserung von Privatliegenschaften durch die Grundstückgewinnsteuer (Objektsteuer) erfasst werden und geschäftliche Grundstückgewinne der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer unterliegen, werden beim monistischen System private und geschäftliche Grundstückgewinne von der Grundstückgewinnbesteuerung erfasst.

Der Kanton Zug entschied sich damals für das dualistische System und nahm damit bewusst in Kauf, dass Grundstückgewinne von Privat- und Geschäftliegenschaften auf unterschiedliche Art besteuert werden. Er statuierte für die Grundstückgewinnsteuer absichtlich kein Grundpfandrecht zugunsten des Fiskus, weil die Befürchtung bestand, die Käuferschaft könnte sich bei Vertragsabschluss der möglichen Haftung (für die von der Verkäuferschaft geschuldete Grundstückgewinnsteuer) zu wenig bewusst sein. Stattdessen wurde für die Bezahlung der Grundstückgewinnsteuer eine solidarische Haftung von Verkäufer- und Käuferschaft festgelegt (§ 202 Abs. 1 StG), verbunden mit der Pflicht der Verkäuferschaft, ein Depot in der Höhe des

mutmasslichen Steuerbetrages zu leisten oder eine entsprechende Sicherheit wie eine Bankgarantie zu erbringen (§ 202 Abs. 2 StG).

#### **4. Ablehnung des beantragten Systemwechsels**

Aus der Entstehungsgeschichte heraus teilt der Regierungsrat die Ansicht der Gemeinden, dass sich das heutige System insgesamt bewährt hat. Der offensichtliche Vorteil liegt im optimalen Schutz der solidarisch haftenden Käuferschaft. Ausserdem ist mit dem heutigen System gewährleistet, dass die Verkäuferschaft die Steuererklärung mit den notwendigen Unterlagen fristgerecht einreicht. Die gemeindlichen Urkundspersonen machen die Vertragsparteien im Rahmen des Beurkundungsverfahrens auf die bestehende Solidarhaftung und das damit verbundene Haftungsrisiko der Käuferschaft im Falle der Uneinbringlichkeit der Steuerforderung bei der Verkäuferschaft aufmerksam. Sie halten in der öffentlichen Urkunde fest, was die Vertragsparteien zwecks Ausschlusses dieses Haftungsrisikos vereinbart haben, d. h. in welcher Weise die Bezahlung der Grundstückgewinnsteuer sichergestellt wird. Indem die gemeindlichen Urkundspersonen mit der geltenden Regelung bestens vertraut sind, führt § 202 Abs. 2 in der Praxis auch zu keinerlei Problemen.

Der in der Motion beantragte Systemwechsel durch Abschaffung des Depots respektive einer entsprechenden Sicherheitsleistung ginge zu Lasten der Käuferschaft, da sie künftig im Falle der Uneinbringlichkeit der Steuer bei der Verkäuferschaft mit ihrer neuen Liegenschaft haften würde. Des Weiteren würde ein gesetzliches Grundpfandrecht die Verfahren in den meisten Fällen eher verkomplizieren als vereinfachen. Insbesondere zeigt die Praxis in anderen Kantonen, dass ein gesetzliches Grundpfandrecht keineswegs dazu führt, dass auf eine zusätzliche Sicherstellung der Grundstückgewinnsteuer verzichtet werden kann. Vielmehr käme es bei einer Abschaffung des Depots respektive einer entsprechenden Sicherheitsleistung auch im Kanton Zug dazu, dass neben dem Grundpfandrecht zusätzlich eine weitere Sicherheit von der Verkäuferschaft verlangt würde. Grund hierfür wäre das Bedürfnis der Käuferschaft, ihr Haftungsrisiko zu minimieren. Der Systemwechsel zum gesetzlichen Grundpfandrecht brächte dementsprechend für alle Beteiligten nicht nur zusätzlichen Aufwand, sondern auch unnötige Verzögerungen mit sich.

Die Gründe, die der Motionär für den Systemwechsel anführt, sind nicht ganz nachvollziehbar. Wie bereits festgehalten (Ziff. 4), werden die privaten und geschäftlichen Grundstückgewinne auf der Grundlage des Steuergesetzes unterschiedlich behandelt. Es besteht dabei aber nicht wie vom Motionär behauptet eine nicht nachvollziehbare «einseitige Benachteiligung des Privatvermögens». Wird ein Grundstück einer juristischen Person oder aus dem Geschäftsvermögen veräussert, handelt es sich (in der Regel) nicht um einen Tatbestand der Grundstückgewinnsteuer im Sinne von § 189 StG. Folglich besteht für die Käuferschaft auch keine solidarische Haftung und die Besteuerung eines allfälligen Gewinns erfolgt bei der ordentlichen Gewinnbesteuerung. Der Versuch der Motion, die effektiv bestehende abweichende Behandlung von Steuern auf dem Privatvermögen und dem Geschäftsvermögen zu beseitigen, wird mit dem Vorschlag des gesetzlichen Pfandrechts demnach nicht erreicht.

Der Motionär begründet seinen Vorstoss ausserdem damit, dass die Einforderung eines zu hohen Steuerbetrages zu einer unnötigen Blockade eines Teils des Depots während längerer Zeit führt. Dies hat der Gesetzgeber mit dem Erlass des geltenden Steuergesetzes nach Abwägung der sich gegenüber stehenden Interessen bewusst in Kauf genommen. Für eine Änderung dieser Rechtsfolge sind keine gewichtigen Gründe ersichtlich. Der Schutz der Käuferschaft vor einem fremdverschuldeten eigenen Haftungsrisiko verdient den Vorrang und die Verkäuferschaft

bekommt für den zu viel eingeforderte Steuerbetrag immerhin einen Zins von 1 Prozent, was mit Blick auf die aktuelle Zinslandschaft als attraktiv zu werten ist.

Aus diesen Gründen ist der Regierungsrat der Ansicht, dass das in § 202 Abs. 2 StG vorgesehene System zur Sicherung der Grundstückgewinnsteuerleistung beizubehalten ist.

## **5. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

die Motion von Kurt Balmer betreffend Abschaffung des obligatorischen Depots/Sicherheitsleistung der Grundstückgewinnsteuer für die öffentliche Beurkundung im Bereich Privatvermögen vom 29. April 2014 (Vorlage Nr. 2394.1 - 14672) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 17. Februar 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser