

Revision des Reglementes über die Grundstückgewinnsteuer

Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 27. Januar 1975

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission zur Revision des Reglementes über die Grundstückgewinnsteuer hat in 6 Sitzungen, in Anwesenheit von Herrn Stadtrat Walther A. Hegglin und Herrn Rudolf Senn, Sekretär des Grundstückgewinnsteueramtes, zur Vorlage des Stadtrates Stellung genommen.

I. Bericht der Kommission

Die Kommission hat den Antrag des Stadtrates in eingehenden Aussprachen artikelweise durchberaten und dabei eine Reihe von Aenderungen, Ergänzungen und Umstellungen vorgenommen.

Das Ziel der Kommissionsarbeit bestand darin, die Grundstruktur des Spezialsteuergesetzes, die sich seit der Einführung im Jahre 1962 bewährt hat, zu erhalten, verschiedene Bestimmungen jedoch den heutigen Erfordernissen anzupassen. Die gegenüber der Vorlage des Stadtrates beantragten Aenderungen haben den Zweck, den Aufbau des Reglementes als Ganzes wie auch den Inhalt der einzelnen Abschnitte und Ziffern für den Steuerpflichtigen leichter verständlich zu machen. Ausser den materiellen und redaktionellen Aenderungen soll dazu auch die Numerierung der einzelnen Absätze eines Paragraphen, analog dem Kant. Steuergesetz, beitragen.

Für die Ausarbeitung von Vorschlägen für eine Neufassung von §§ 7 und 10 sowie den Abschnitt VI "Nach- und Strafsteuern, Steuerbusse", wurde eine Subkommission, bestehend aus den Herren Dr. oec. publ. J. Niederberger, lic. iur. W. Jeck und Rudolf Senn, Sekretär des Grundstückgewinnsteueramtes, gebildet.

Die Spezialkommission beantragt Ihnen, der Vorlage des Stadtrates mit nachstehenden Aenderungen zuzustimmen (aus Gründen der Uebersichtlichkeit werden auch die vom Stadtrat später nachgereichten, nicht im gehefteten Entwurf zur Vorlage Nr. 351 enthaltenen, kleinen Aenderungen als solche der Spezialkommission dargestellt):

§ 3, Ziff 3 (neu):

"Löschung von dinglichen Rechten gegen Entgelt"

Mit diesem Zusatz soll die Möglichkeit einer "Kaufpreisunterteilung" und damit eines Steuerumgehungsversuches verhindert werden.

§ 4, Abs. 1, Ziff. 2 (redaktionelle Aenderung):

"Handänderungen infolge Erbvorbezuges, Erbanges, Erbteilung, Vermächtnis und infolge Schenkung"

§ 7, Abs. 1 (redaktionelle Aenderung):

"... die Kantons- und die in der Stadtgemeinde Zug bezahlten Gemeindesteuern, die vom Grundstückgewinnsteuerpflichtigen auf diesem Teil entrichtet worden sind, vom Betrag der Grundstückgewinnsteuer in Abzug gebracht,..."

Die Neufassung soll unmissverständlich klar stellen, dass neben der Kantonssteuer lediglich die in der Stadtgemeinde Zug bezahlten Gemeindesteuern am Ertrag der Grundstückgewinnsteuer anzurechnet werden, jedoch nur in jenem Umfang, als steuersubstratmässig eine kumulative Belastung stattgefunden hat.

§ 8, Abs. 4 (redaktionelle Aenderung):

".... ist auf den letzten Erwerb abzustellen"

Mit dem Ersatz des Wortes "früheren" durch "letzten" soll der Tatbestand klarer umschrieben werden.

§ 10, Abs. 1, Ziff 2 (neu):

"Planungskosten, wie Kosten für Bebauungspläne, Bauermittlungen und Vorprojekte, die Voraussetzung für eine erfolgreiche Baueingabe sind; dazu Kosten für Planungen und Projekte, die auf Veranlassung der Behörden erfolgten."

Nach der bisherigen gesetzlichen Regelung, bestätigt durch die Rechtsprechung, konnten nur Kosten von solchen Planungen anzurechnet werden, die in Objekten tatsächlich zur Realisierung gelangten. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass oft zusätzliche Planungen unvermeidbar sind, um die Baubewilligung zu erhalten. Weiterhin nicht anrechenbar sollen die Kosten für Planungen und Projekte bleiben, die dem Bauherrn als Studien, Varianten für Ueberbaumöglichkeiten dienten oder die wegen Nichtbeachtung bestehender Bauvorschriften verursacht wurden.

Die bisherigen Ziffern 2 - 4 werden zu Ziffern 3 - 5.

Ziff. 5 bisher, neu Ziff 6 (Neufassung)

"Uebliche Mäklerprovisionen für den Erwerb und die Veräusserung sowie Insertions- und Prospektkosten für den Verkauf, sofern alle zusammen den üblichen Provisionsatz nicht übersteigen."

Mit der Anrechenbarkeit von ausgewiesenen Insertions- und Prospektkosten wollte die Spezialkommission die bisher bestehende Schlechterstellung von Grundeigentümern aufheben, welche ein Objekt ohne die Einschaltung eines Vermittlers verkaufen. Unabhängig von den tatsächlich angefallenen Kosten sollen Aufwendungen für Mäklerprovisionen, Insertions- und Prospektkosten oder beide zusammen, welche in der Summe die ortsüblichen Mäklerprovisionen übersteigen, nicht beachtet werden.

Die bisherige Ziffer 6 wird zu Ziffer 7.

Ziff. 8 (neu)

"Kosten für die Ausarbeitung von Verträgen, wie Vorverträge, Hauptverträge, Stockwerkeigentümerreglemente, Begründungsakte für Stockwerkeigentum."

Die Praxis hat gezeigt, dass in der Regel der Grundeigentümer nicht in der Lage ist, die in dieser Ziffer genannten Verträge selbst auszuarbeiten. Er muss hierfür die Hilfe eines Spezialisten, zum Beispiel eines Anwalts in Anspruch nehmen. Weil diese Verträge jedoch zwingende Voraussetzung für eine Handänderung sind, erachtet die Spezialkommission die Anrechnung der hierfür ausgewiesenen Aufwendungen, analog den anrechenbaren Aufwendungen in Ziff. 4, als richtig.

Die bisherige Ziffer 7 wird zu Ziffer 9.

Den vorgeschlagenen Aenderungen des § 10 stimmte die Spezialkommission mit 7 gegen 2 Stimmen zu.

§ 14, Abs. 2 (Aenderung):

"Grundstückgewinne unter Fr. 5'000.-- werden nicht besteuert."

In Anbetracht der seit der Inkraftsetzung des Reglementes (1962) eingetretenen Geldentwertung schien der Spezialkommission eine Erhöhung des steuerfreien Betrages von Fr. 3'000.-- auf Fr. 5'000.-- angemessen zu sein.

§ 18, Abs. 2 (neu)

"Die Kommission besteht aus fünf Mitgliedern. Der Sekretär ist vom Amtes wegen Mitglied."

Die bisherigen Absätze 2 - 6 werden neu Absätze 3 - 7.

In der zwölfjährigen Einschätzungspraxis hat sich die Einschätzungskommission mit fünf Mitgliedern bewährt, indem sowohl eine ausgewogene Zusammensetzung nach der beruflichen Vorbildung, als auch (soweit notwendig) eine vernünftige Arbeitsteilung möglich war.

Abs. 7 (Aenderung)

"....., nicht innert zwei Jahren verkauft,....."

Die Praxis hat gezeigt, dass in vielen Fällen zwischen einer orientierenden Berechnung (ev. Vornahme von zeit- und kostenmässig aufwendigen Verkehrswertschätzungen oder Prüfung umfangreicher Baukostenzusammenstellungen mit den dazu gehörenden Belegen) und dem effektiven Verkauf mehr als ein Jahr verstreicht. Die Ausdehnung der Frist auf zwei Jahre kommt dem Verkäufer entgegen. Die Einwohnergemeinde erhält dagegen das Recht, nach Ablauf der Frist nicht nur einen symbolischen Betrag zu erheben, sondern für die tatsächlich entstandenen Kosten Rechnung stellen zu können.

Der ganze § 18 wurde durch Gliederung in 7 Absätze übersichtlicher gestaltet.

§ 19 (redaktionelle Aenderung)

"Der Entscheid soll enthalten: Begründung, Grundlage der Steuerberechnung, Steuerbetrag, Rechtsmittelbelehrung."

Nach Ueberzeugung der Spezialkommission ist die neue Formulierung kürzer und klarer.

Die Marginalie wurde von "Entscheid" in "Einschätzungs-Entscheid" geändert.

§ 20 (redaktionelle Aenderung)

"Der Steuerpflichtige kann innert 30 Tagen, von der Zustellung des Entscheides an gerechnet, bei der Einschätzungskommission schriftlich Einsprache erheben. Die Einsprache ist mit einem Antrag und einer Begründung zu versehen. Die Beweismittel sind beizulegen."

Die textliche Straffung trägt zur Klarheit bei und verweist Abs. 2 der Vorlage des Stadtrates aus systematischen Gründen in den neuen § 21.

§ 21 (neu)

"Der Einspracheentscheid ist zu begründen und soll auf die Rekursmöglichkeit hinweisen."

Siehe Bemerkungen zu § 20. Neue Marginalie "Einsprache-Entscheid".

Der bisherige § 21 wird neu § 22. Der bisherige § 22 wird neu § 32 und der jetzige § 32 wird neu § 33.

§ 21, Abs. 1, neu § 22, Abs. 1 (redaktionelle Aenderung):

"Gegen den Einspracheentscheid kann bei der Rekurskommission des Kantons Zug Rekurs erhoben werden."

Straffung des Textes.

§ 22, neu § 32 (formelle Aenderung):

"Soweit dieses Reglement betreffend das Verfahren keine Vorschriften enthält, gelten sinngemäss die Bestimmungen des Kantonalen Steuerrechts."

In dieser Neufassung ist sinngemäss der Inhalt des § 22 der Vorlage des Stadtrates festgehalten.

Aus Gründen der Systematik des Reglementes ist der bisherige § 22, welcher vom anwendbaren Recht handelt, in einem speziellen Abschnitt, nämlich Abschnitt VII, anzuführen. § 22 wird neu § 32.

Abschnitt VI (redaktionelle Aenderung im Titel)

"Nach- und Strafsteuern sowie Bussen"

Ersatz des engeren Begriffes "Steuerbusse" durch die allgemeine Umschreibung "Busse".

§ 28, Abs. 1, (Ergänzung und redaktionelle Aenderung)

"Ergibt sich innert 5 Jahren nach der rechtskräftigen Festsetzung der Steuer aufgrund neuer Tatsachen oder Beweismittel, dass der Steuerpflichtige zu niedrig eingeschätzt wurde, so wird die zu wenig eingeschätzte Steuer als Nachsteuer erhoben."

Mit der Ergänzung wollte die Spezialkommission klar festlegen, innert welcher Frist eine Nachsteuer erhoben werden kann.

Abs. 2 (neu)

"Wegen ungenügender Bewertung kann keine Nachsteuer erhoben werden."

Die Spezialkommission folgte einer Anregung des Stadtrates, § 28, Abs. 2, des Reglementes vom 2. Mai 1962 zum Schutze des Steuerpflichtigen wieder aufzunehmen.

§ 29 (Materielle und formelle Neufassung):

- ¹ Ist durch Verschulden des Steuerpflichtigen oder seiner Organe eine Einschätzung zu Unrecht unterblieben oder eine rechtskräftige Einschätzung ungenügend vorgenommen worden, so wird neben der Nachsteuer eine Strafsteuer erhoben. Diese beträgt:
 - das Einfache der Nachsteuer, wenn nicht mehr als 50 %,
 - das Zweifache der Nachsteuer, wenn mehr als 50 % des geschuldeten Steuerbetrages hinterzogen worden sind.
- ² Wer die Steuerhinterziehung durch den Gebrauch falscher, gefälschter oder inhaltlich unwahrer Urkunden jeder Art, wie Geschäfts- und Rechnungsbücher, Rechnungen, Belegen, Schriftstücken, Unterlagen usw. begeht, bezahlt das Dreifache der Nachsteuer.
- ³ Die Nach- und Strafsteuern dürfen zusammen den Betrag des hinterzogenen Gewinnes nicht überschreiten.
- ⁴ Liegt ein geringes Verschulden vor, so kann die Strafsteuer angemessen reduziert werden.
- ⁵ Die Strafsteuer wird mit der Zustellung des Strafsteuerentscheides fällig und ist innert 30 Tagen zu bezahlen. Nach diesem Zeitpunkt kommt ein Verzugszins von 5 % in Anrechnung.

Gegenüber der Vorlage des Stadtrates wurden in Abs. 1 die Strafsteuern wesentlich verschärft. Die Spezialkommission ging dabei von der Ueberlegung aus, dass Steuerhinterziehungen nicht als Gentleman-Delikte anzusprechen sind und deshalb eine schärfere Ahndung erfordern. Eine angemessene Erhöhung der Strafsteuern

schien umso gerechtfertigter, als in § 10 der Katalog der anrechenbaren Aufwendungen klar umschrieben und zu Gunsten der Steuerpflichtigen erweitert wurde.

Im Gegensatz zur Vorlage des Stadtrates wird die Einschätzungskommission von einer ermessensweisen Erhöhung der Strafsteuer bei Vorliegen von erschwerenden Umständen enthoben.

Aus Gründen der Systematik des Reglementes wurde in Abs. 2 der wesentliche Inhalt des § 31 der Vorlage des Stadtrates übernommen.

Weil der Begriff der Urkunde im Recht sehr eng ist, wurde speziell auf den Urkundencharakter der Geschäfts- und Rechnungsbücher, der Rechnungen, der Belege, der Schriftstücke usw. hingewiesen. Der Katalog der Urkunden ist nicht abschliessend, was sich aus dem Gesetzestext: "Urkunden jeder Art" ergibt. Damit soll die Voraussetzung geschaffen werden, künftig derartige Machenschaften ins Recht fassen und einer erhöhten Strafsteuer unterwerfen zu können.

Mit dem Abs. 3 wollte die Spezialkommission aus Billigkeitsgründen und um keine Härtefälle zu schaffen, die Nach- und Strafsteuern zusammen auf den Betrag des gesamten hinterzogenen Gewinnes beschränken.

In Abs. 4 wird der Einschätzungskommission das Recht zuerkannt, bei geringem Verschulden des Steuerpflichtigen die Strafsteuer angemessen zu ermässigen. Die Spezialkommission verzichtete bewusst auf die Festlegung einer minimalen Strafsteuer, um der Einschätzungskommission die Freiheit der angemessenen, verantwortungsbewussten Entscheidung überlassen zu können.

Abs. 5 regelt analog den anderen Veranlagungsentscheiden die Zahlungsfrist und einen allfälligen Verzugszins.

§ 30 (materielle Aenderung)

"....., wird mit einer Busse bis zu Fr. 20'000.-- bestraft."

Die Spezialkommission wollte mit der Erhöhung von Fr. 5'000.-- auf Fr. 20'000.-- auch hier der Geldentwertung seit 1962 Rechnung tragen und ausserdem mit der Höhe des Betrages jeden Anreiz zur Anstiftung oder Mithilfe ausschalten.

Die Marginalie wurde von "Steuerbusse" in "Busse" geändert.

§ 31 (neu)

"Für die rechtskräftig veranlagten Nachsteuern, Strafsteuern und Bussen findet § 25 sinngemässe Anwendung."

Mit der Schaffung des neuen § 31 werden sowohl für den Steuerpflichtigen, als auch für die rechtsanwendende Behörde die Verjährungsfristen der Nach- und Strafsteuern eindeutig geregelt.

Der bisherige § 31 entfällt, da dessen Inhalt in § 29 aufgenommen wurde.

Abschnitt VII Uebergangs- und Schlussbestimmungen

Dieser Abschnitt wird neu Abschnitt VIII, da Abschnitt "VII Anwendbares Recht" neu aufgenommen wurde. Vgl. Bemerkungen zu § 22 S. 5 dieses Berichtes.

§ 32, Abs. 2, neu § 33, Abs. 2 (materielle Aenderung)

"Für Handänderungen, die vor dem Inkrafttreten dieses Reglementes öffentlich beurkundet oder abgeschlossen worden sind, gilt das Reglement vom 2. Mai 1962."

Die Spezialkommission hat nach eingehender Diskussion auf die im letzten Satz der Vorlage des Stadtrates enthaltene "Meistbegünstigung" des Steuerpflichtigen, der Anwendung des günstigeren neuen oder alten Rechtes, verzichtet. Der Antrag des Stadtrates würde bei verschiedenen hängigen Verfahren eine Rechtsunsicherheit schaffen.

II. Antrag

Die Spezialkommission für die Revision des Reglementes über die Grundstückgewinnsteuer beantragt Ihnen einstimmig, die Vorlage des Stadtrates mit den von ihr vorgeschlagenen Aenderungen und Ergänzungen gutzuheissen.

Zug, 27. Januar 1975

Für die Spezialkommission

Der Präsident: Hans Opprecht

Mitglieder der Spezialkommission:

Herr Hans Opprecht, Präsident
Herr Dr. J. Grob
Herr Walter Jeck
Herr Markus Kündig
Herr Alois Meier
Herr Dr. J. Niederberger
Herr Oskar Rickenbacher
Herr Erwin Villiger
Herr Arthur Weiss