

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Motion «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt, Zug soll kein zweites Monaco werden!

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2957 vom 26. August 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. September 2024 hat die Fraktion ALG-CSP die Motion «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt, Zug soll kein zweites Monaco werden! eingereicht. Sie verlangt, dass der Stadtrat unter Einbezug von Polit- und Wirtschaftswissenschaften eine Strategie erarbeitet und dem GGR vorlegt, wie Zug den Ausgang aus der Tiefsteuerspirale finden kann, ohne seine wirtschaftliche Prosperität und hohe Lebensqualität zu gefährden.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Motionstext im Anhang ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 22. Oktober 2024 hat der Grosse Gemeinderat die Motion dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht:

Teile der Antwort basieren aus der Studie HSLU und aus der Literatur «Boom Jahre, Wirtschaft und Wirtschaftspolitik im Kanton Zug 1985 bis 2020» von Gianni Bomio. Diese wurden mit «hinterlegt» und mit der Quellangabe ergänzt.

1. Ausgangslage

Bis in die 1950er-Jahre hinein war Zug ein strukturschwacher Agrarkanton mit geringer Industrie und geringen Steuereinnahmen. Die agrarwirtschaftliche Vergangenheit des Kantons Zug war von Armut geprägt, und noch vor 50 Jahren gehörte der Kanton Zug zu den am höchsten verschuldeten Kantonen der Schweiz. Im Anschluss wurde eine neue strategische Ausrichtung entwickelt, mit dem Ziel, den wirtschaftlichen Rückstand, insbesondere im Vergleich zu wirtschaftlich starken Kantonen wie Zürich oder Basel, aufzuholen. Der strategische Richtungswechsel wurde in den 1960er-Jahren initiiert. Der Kanton Zug hat bewusst die Strategie verfolgt, Unternehmen durch niedrige Steuern und liberale Rahmenbedingungen anzusiedeln. Die neue Strategie zielte darauf ab, durch die Ansiedlung von Unternehmen am Standort Zug höhere Steuereinnahmen durch wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand für Bevölkerung und Kanton zu generieren. Die Implementierung dieser Steuerpolitik wurde massgeblich von bürgerlichen Mehrheiten unterstützt. Zug nutzte damals das Schweizer Holdingprivileg geschickt aus. Es wurde für internationale Unternehmen die Möglichkeit geschaffen, mit einer minimalen Besteuerung eine Domizilgesellschaft im Kanton Zug zu gründen. In den 1970er- und 1980er-Jahren siedelten sich zahlreiche internationale Holdings und Rohstoffhändler in Zug an.

«Ab 1980 begann sich parallel zu dieser Strategieänderung die Entwicklung der Zuger Wirtschaft zu beschleunigen. Ab 1985 stieg auch die Zahl der Betriebe von rund 4'200 auf 18'000 im Jahr 2020 stark an. Die

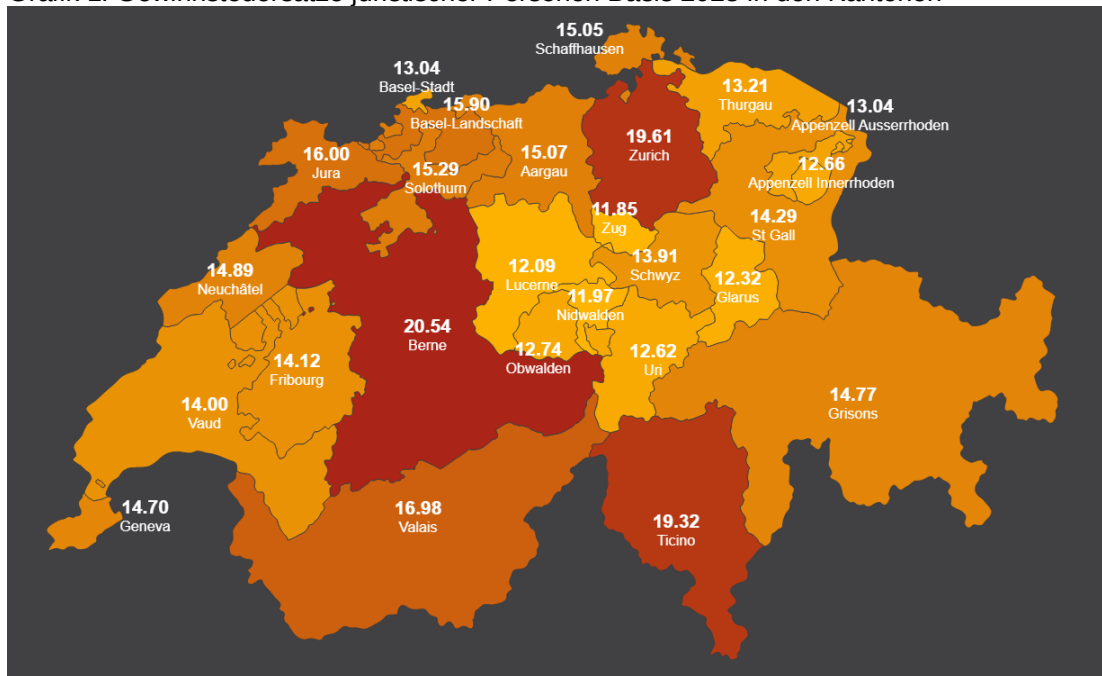
Beschäftigten nahmen im gleichen Zeitraum von 44'700 auf rund 100'000 zu. Die aktuelle Zahl der Beschäftigten in der Stadt Zug beträgt rund 43'000. Auch das Wachstum des Zuger Bruttoinlandprodukts (BIP), das seit 1995 von der BAK Economics AG erhoben wird, stieg von 1995 bis 2020 von CHF 7.62 auf CHF 20.76 Mrd. an. Bei den genannten Zahlen kann davon ausgegangen werden, dass rund 1/3 auf die Stadt Zug fällt. Je nach politischer Sichtweise wird im Wirtschaftsbereich die Zuger «Willkommenskultur» für Unternehmen aus der ganzen Welt breit diskutiert. Diese Zuger Willkommenskultur gilt für alle, die sich an die Schweizer Rechtsordnung und die internationalen, von der Schweiz und angewandten Regelwerke halten¹».

2. Stellung im Steuerwettbewerb

Die Stadt Zug hat zusammen mit dem Kanton Zug seit Jahren eine Steuerstrategie mit niedriger Steuerbelastung für Haushalte und Unternehmen erfolgreich umgesetzt. Dies hat zu einem überdurchschnittlichen Wachstum geführt, aber auch dazu, dass die heute ansässigen Unternehmen die Relevanz der Steuern als Standortfaktor im Durchschnitt höher einschätzen als anderswo. Zumindest rückblickend dürfte das konstant milde Steuerklima die wichtigste Erklärung für den Zuger Erfolg sein.

Die Gewinnsteuerbelastung für Unternehmen liegt bei unter 12% und gehört zu der tiefsten Steuerbelastung in der Schweiz. Der Kanton Zug belegt regelmässig Spitzenplätze im kantonalen Steuerwettbewerbsranking. Wenn es um die Stellung im Steuerwettbewerb geht, liegt nun aber eine zentrale Herausforderung in der von der OECD beschlossenen Mindeststeuer von 15% auf Unternehmensgewinnen, da Zug mit 11.85% deutlich darunter lag. Mehrere wichtige Unternehmen erreichen die relevante Umsatzschwelle von 750 Millionen Euro, und die Stadt Zug muss damit einen ihrer Vorteile zumindest teilweise preisgeben:

Grafik 1: Gewinnsteuersätze juristischer Personen Basis 2023 in den Kantonen



Quelle: PwC

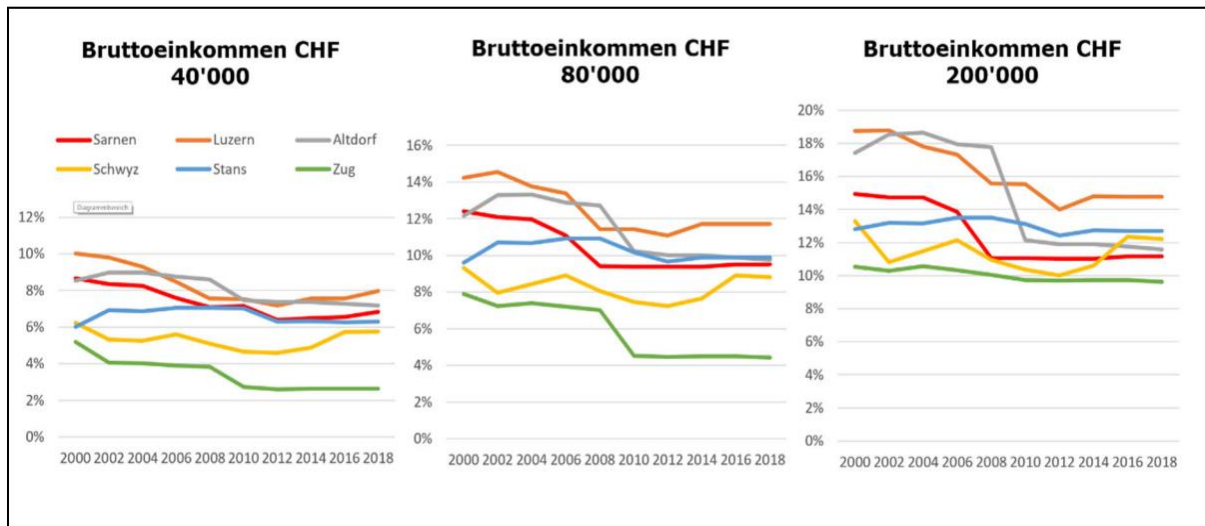
«Auch der nationale Steuerwettbewerb bleibt dynamisch. So fanden und finden im Zusammenhang mit der STAF und jetzt mit der OECD-Mindeststeuer verschiedene Steuergesetzrevisionen statt. Dabei werden teilweise gezielt Vorteile bei den Vermögenssteuern, den Kapitalsteuern, den Erbschaftssteuern oder bei der Steuerbelastung für hohe Einkommen gesucht. Gerade in der Zentralschweiz liegt das Niveau der Steuern

¹ Boom Jahre, Wirtschaft und Wirtschaftspolitik im Kanton Zug 1985 bis 2020, Eine Annäherung an das Erfolgsmodell Zug, Gianni Bomio, Literatur vom 2022, Kalt Medien AG Zug (abgekürzt Boom Jahre Ganni Bomio), S. 17.

tief, Standortfaktoren werden gezielt bearbeitet, und mit Obwalden gibt es ein Beispiel eines Kantons, der mit einer veränderten Steuerstrategie vom NFA-Nehmer- zum NFA-Geberkanton wurde.^{2»}

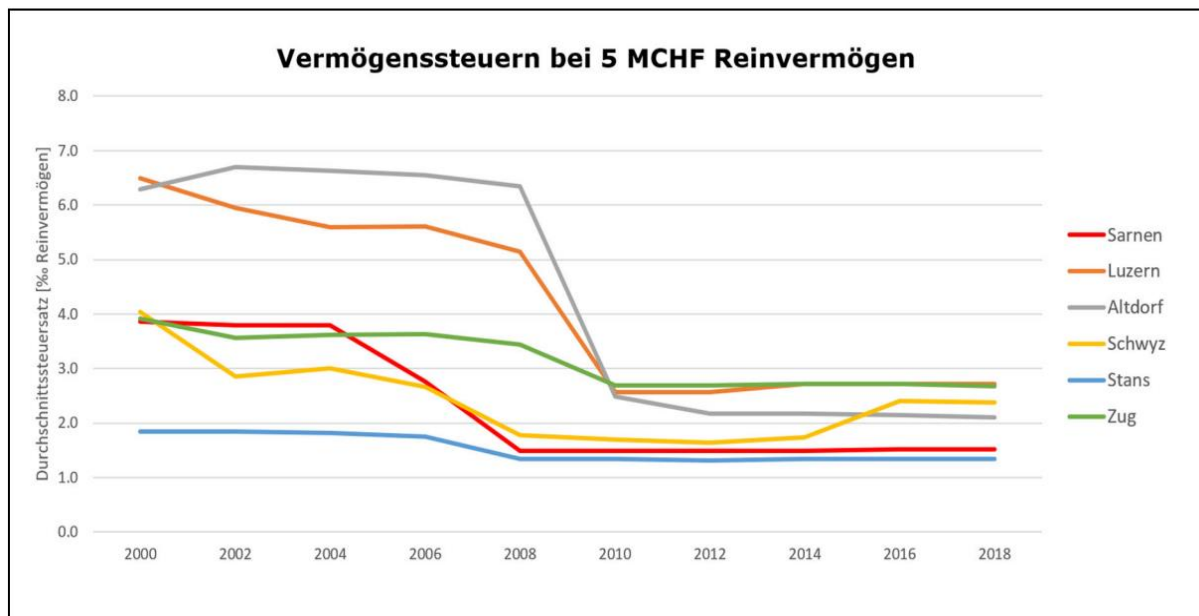
Folgende Abbildungen zeigen im Rückblick die Einkommenssteuerbelastung für natürliche Personen in den Zentralschweizer Kantonshauptorten:

Grafik 2: Effektive Durchschnittssteuer auf Bruttoeinkommen, Verheiratete mit zwei Kindern



Quelle: ESTV-Steuerrechner

Grafik 3: Vermögenssteuern für Vermögen von 5 Mio. CHF in den Kantonshauptorten



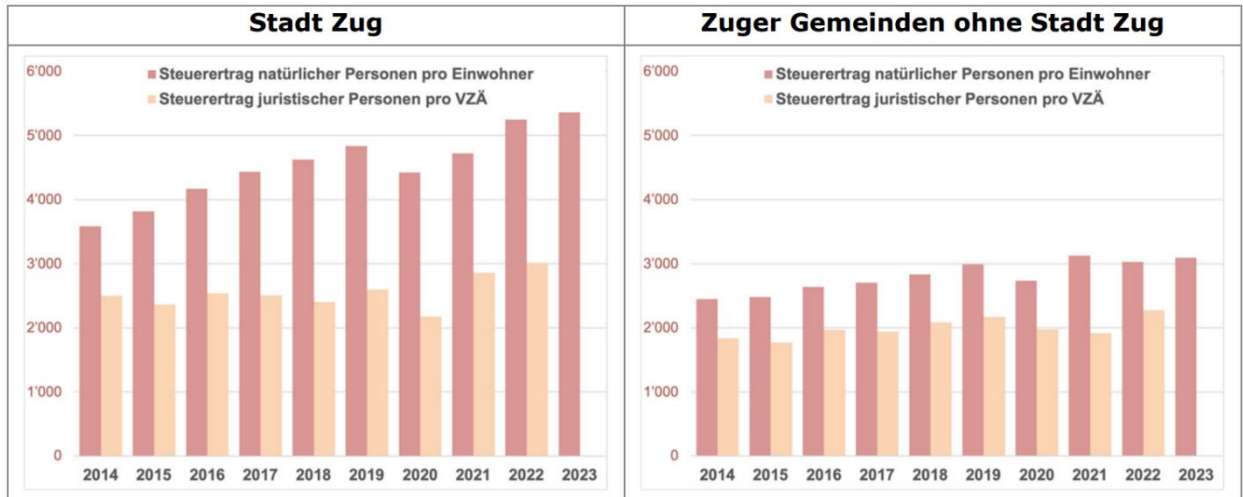
Quelle: ESTV-Steuerrechner

In der Grafik 3 ist ersichtlich, dass die Stadt Zug aber auch schon in der Vergangenheit bei gewissen Steuern unterboten wurde, hier am Beispiel der Vermögenssteuer auf fünf Millionen Franken Reinvermögen.

² Hochschule Luzern (HSLU), Regional- und Makroökonomische Einbettung der Finanzstrategie 2026 - 2032 der Stadt Zug, Bericht im Rahmen der Finanzstrategie 2026 bis 2032 der Stadt Zug vom 20. Februar 2025 (abgekürzt Bericht HSLU), S. 14.

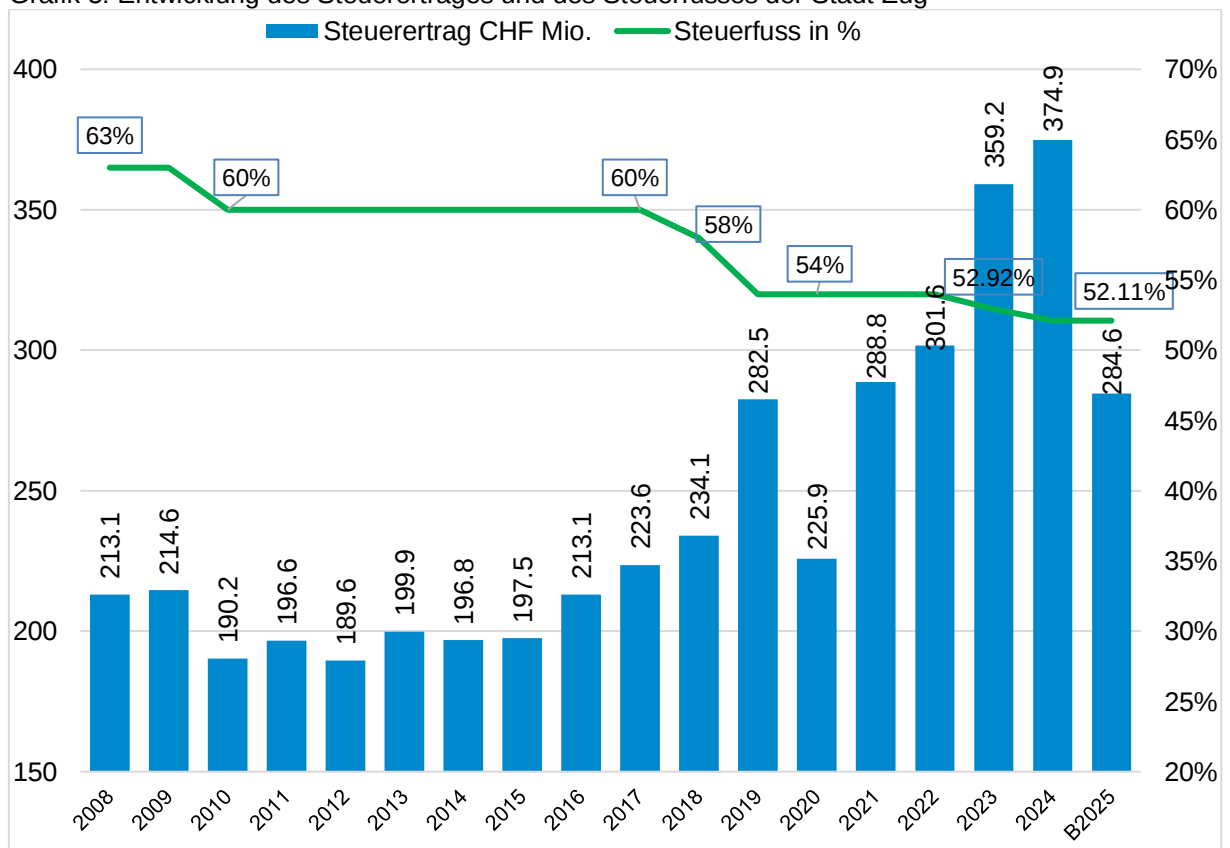
Es gibt allerdings auch gute Gründe dafür, dass die Stadt Zug, ob all den Herausforderungen den Trend des starken und weiter steigenden Steuersubstrats halten dürfte. In den letzten Jahren ist ein solcher zumindest in der Stadt Zug eindeutig, wie folgende kommentierte Abbildung mit den Trends der Steuererträgen pro Kopf respektive pro Vollzeitäquivalent (VZÄ) im Vergleich zu den übrigen Gemeinden des Kantons zeigt:

Grafik 4: Steuersubstrat Zuger Gemeinden



Quelle: Fachstelle Statistik des Kantons Zug; Bundesamt für Statistik

Grafik 5: Entwicklung des Steuerertrages und des Steuerfusses der Stadt Zug



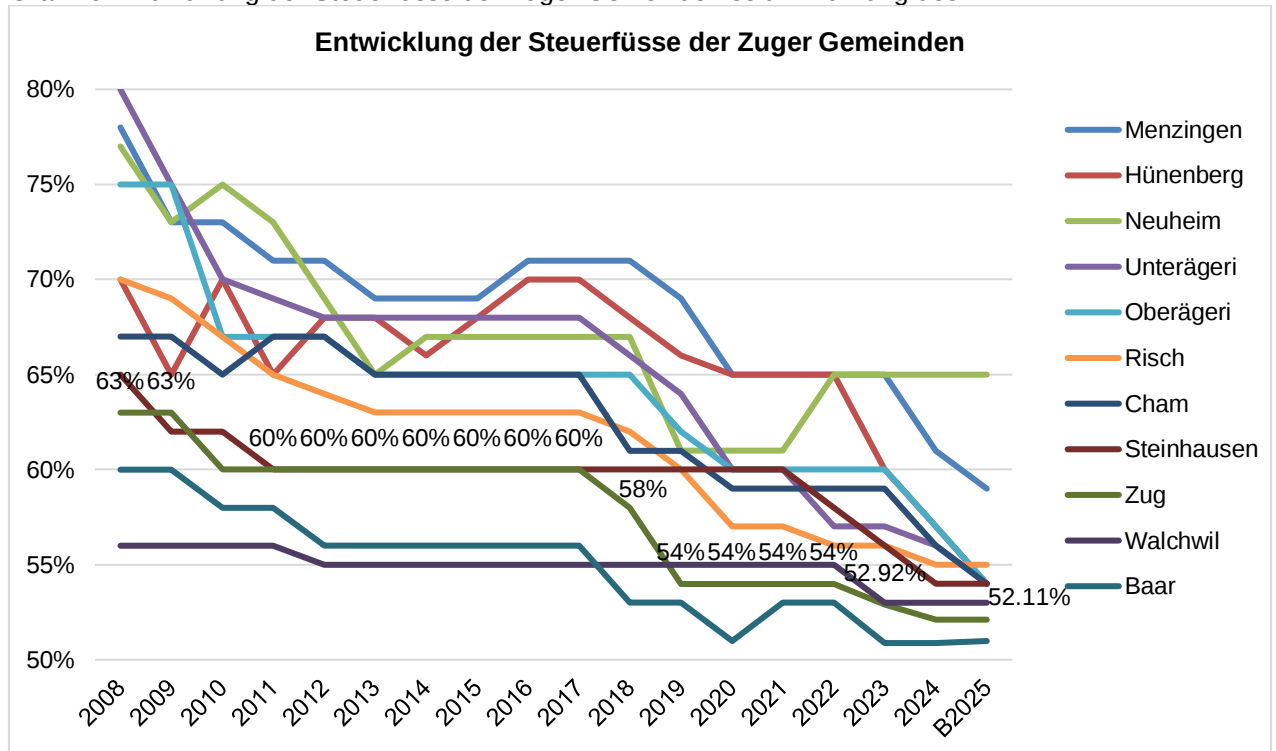
Quelle: Finanzdepartement Stadt Zug

In den letzten 10 Jahren sind in der Stadt Zug vor allem bei den natürlichen Personen die Pro-Kopf-Steuererträge stark angestiegen und liegen nun noch deutlicher über dem Niveau der übrigen Zuger Gemeinden.

Auch bei den juristischen Personen sind die Steuererträge pro Vollzeitäquivalent im kantonalen Vergleich überdurchschnittlich hoch und haben seit 2021 nochmals stark zugenommen.

Mit der Einführung der Finanzstrategie 2019 bis 2025 wurde der Steuerfuss auf 54% gesenkt. Die Steuerbelastung wurde im interkantonalen und internationalen Vergleich attraktiv gehalten. Die Stadt Zug wendet seit Jahren einen stabilen Steuerfuss an und gewährte ab 2023 wieder Steuerrabatte. Sie bleibt somit für die Steuerzahlenden eine verlässliche Partnerin und setzt ihre Politik der Steuerattraktivität fort, was insbesondere für juristische Personen eine wichtige Komponente darstellt.

Grafik 6: Entwicklung der Steuerfüsse der Zuger Gemeinden seit Einführung des ZFA



Quelle Finanzdepartment Stadt Zug

Die Einschätzung aus der Studie Regional- und Makroökonomie der Hochschule Luzern (HSLU) zum Themenfeld Steuerwettbewerb lautet:

«Während es weitere Erfolgsfaktoren für die Stadtzuger Wirtschaft gab und gibt, bleibt die starke Stellung in einem dynamischen Steuerwettbewerb ein zentraler Standortfaktor für die Stadt Zug. Es wird wegen den insbesondere von der OECD vorangetriebenen internationalen Harmonisierungsbestrebungen künftig schwierig bis unmöglich sein, bei den Unternehmenssteuern andere Standorte zu unterbieten. Die Bedeutung der Steuerbelastung für natürliche Personen nimmt somit zu. Wichtig bleibt, vorne in der Spitzengruppe verbleiben zu können, wofür die Zeichen insgesamt gutstehen.³»

Die Stadt hält an einer attraktiven Steuerbelastung fest. Der Gemeindesteuerfuss wird mit der neuen Finanzstrategie 2026 bis 2032 auf maximal 52 % begrenzt.

Neben der Steuerattraktivität bietet Zug aber auch Rechtssicherheit, stabile politische Verhältnisse und Infrastruktur.

³ Bericht HSLU, S. 12.

3. Grundlage Finanzstrategie

In der Finanzstrategie 2019 bis 2025 der Stadt Zug zeigen die Grundlagen auf, dass der Stadtrat mit dem Ziel einer attraktiven Steuerbelastung in der Stadt Zug nicht in einer Tiefsteuerspirale agiert, sondern auch die gesunden Gemeindefinanzen priorisiert und die Standortattraktivität mit einem qualitativ hochstehenden Leistungsangebot sowie anderen Massnahmen fördert.

Auf dieser Grundlage hat der Stadtrat die Handlungsebenen definiert, die zur Erreichung der finanzpolitischen Ziele erforderlich sind. Bei der Steuerpolitik sind die Stabilität und die Verlässlichkeit von hoher Priorität. Dafür wurde eine Steuerausgleichsreserve geschaffen um negative Rechnungsergebnisse, die aus strukturellen und konjunkturellen Einflüssen entstehen, auszugleichen.

Die bestehende Finanzstrategie für die Jahre 2019 bis 2025 hat sich als stabile Grundlage bewährt und kann auf dieser Basis weitergeführt werden. Insbesondere hat sich die Eigenkapitalquote positiv entwickelt und der Finanzhaushalt der Stadt Zug ist im Gleichgewicht.

(https://www.stadtzug.ch/docn/1627366/G2472_SR.pdf).

Die vorausschauende Finanzführung der Stadt Zug hat zu einer soliden Bilanzstruktur geführt und den Eckpfeilern der Finanzstrategie «Gesunde Gemeindefinanzen», «Qualitativ hochstehendes Leistungsangebot» und «Attraktive Steuerbelastung» konnten Rechnung getragen werden. Die mit der Finanzstrategie 2019 eingeführte Äufnung der Vorfinanzierung für Schulbauten sichert bereits Ende 2024 einen Finanzierungsbeitrag von rund CHF 121 Mio. für die Neu- und Ersatzbauten der städtischen Schulen (inkl. HPS). In der Zwischenzeit haben sich verschiedene Einflussfaktoren verändert: Wirtschaftliche Rahmenbedingungen, Risikofaktoren, OECD-Mindeststeuer, Anspruchshaltung der Bevölkerung und Institutionen, NFA-Gemeindebeiträge, Bildungs- und Betreuungsangebot, Digitalisierung und KI sowie Altersbetreuung etc.

Der Stadtrat ist sich der Änderungen der Rahmenbedingungen sowie der Volatilität des Umfelds, insbesondere im Steuerwettbewerb und bei den Steuererträgen, bewusst und hat deshalb im Zusammenhang mit der neuen Finanzstrategie (2026 bis 2032) eine Regional- und Makroökonomische-Studie an die Hochschule Luzern (HSLU) vergeben. Die beigelegte Studie analysiert wesentliche Themenfelder, die für die Wirtschaft der Stadt Zug und die Entwicklung ihrer Stadtfinanzen von entscheidender Bedeutung sein werden. Die Studie kommt zum Schluss, dass die Stadt Zug ihre eigenen Stärken nutzen und Unsicherheiten aktiv angehen sollte. Die Sicherung der Standortattraktivität durch steuerliche Stabilität, wirtschaftliche Diversifikation und ein innovationsfreundliches Umfeld ist dabei von entscheidender Bedeutung. Die Fachkräftesituation und die Entwicklung der Wohnkosten sind dabei als zentrale Herausforderungen zu betrachten, denen mit geeigneten Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit begegnet werden muss. Die bestehenden finanzpolitischen Reserven (Stand 31. Dezember 2024 CHF 119.4 Mio.) sind strategisch zu nutzen, um wirtschaftliche Schwankungen abzufedern und langfristige Stabilität zu gewährleisten.

Die Finanzstrategie für den Zeitraum 2026 bis 2032 bestätigt die grundlegenden finanzpolitischen Ziele «Gesunde Gemeindefinanzen» und «Attraktive Steuerbelastung». Das dritte Standbein hingegen wird mit der «Standortattraktivität» definiert und ersetzt das bisherige Standbein «Qualitativ hochstehendes Leistungsangebot», welches ein wichtiger Bestandteil der Standortattraktivität wird. Sie definiert klare Stossrichtungen und Handlungsspielräume, um diese Ziele auch unter sich ändernden Bedingungen zu erreichen. Die Stadt Zug steht finanziell hervorragend da und ist gewappnet, flexibel auf Herausforderungen zu reagieren. Die Finanzstrategie richtet sich demzufolge nicht auf eine Tiefsteuerspirale oder dem Race to bottom aus, sondern ist mit den erwähnten Standbeinen breit abgestützt. Die Stellungnahme der HSLU sieht wie folgt aus:

4. Erwägungen zur Motion «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt

«Die Motion mit dem Titel «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt, Zug soll kein zweites Monaco werden! der Alternative/die Grünen der Stadt Zug und der CSP lässt zunächst erkennen, dass auch aus Sicht der Motionäre ein deutlicher Zusammenhang zwischen Steuerfuss und Steuerertrag besteht. Ganz ungewöhnlich ist dieses Bild allerdings nicht. Auf Kantonsebene zum Beispiel haben auch andere Kantone wie etwa Obwalden oder Luzern ihre Steuern teilweise recht deutlich gesenkt und gleichzeitig grössere Steuererträge generieren können. Dies hängt auch mit dem allgemeinen Wirtschaftswachstum und schweizweiten Lohnanstiegen zusammen. Die Motion deutet aber richtigerweise auch an, dass allfällige Steuererhöhungen ein heikles Unterfangen sind. Wenn diese als Abkehr von der bisherigen Politik interpretiert würden, könnten sie relativ rasch zu bedeutenden Abwanderungen führen. Willentlich die Standortqualität zu ritzen, würde damit einem Drahtseilakt gleichen. Mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer entsteht in einem gewissen Bereich bereits die Situation, die von den Motionären angedacht wird, nämlich eine Steuererhöhung einzuführen. Dies betrifft längst nicht alle Standorte in der Schweiz in gleichem Mass wie die Stadt Zug. Es ist ratsam, die Auswirkungen dieser Veränderung gut zu beobachten, bevor aus freien Stücken weitere Steueranhebungen erfolgen. An diesem «unfreiwilligen Experiment» kann auch beobachtet werden, wie sich das Steuersubstrat mittelfristig entwickelt, und ob es gelingt, die erwarteten Mehreinnahmen sinnvoll zu Gunsten des Standorts einzusetzen. Im Sinne der Motionäre dürften aber auch die Empfehlungen in diesem Bericht zu lesen sein: Um die Resilienz zu erhöhen ist es ratsam, Reserven anzulegen, Branchen und Standortvorteile zu diversifizieren und bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Schliesslich ist der Finanzausgleich auf kantonaler und nationaler Ebene zu berücksichtigen. Er ist dabei jeweils ein ausgleichendes Element. Der Finanzausgleich wird verhindern, dass die Steuern auf einen Nullpunkt zusteuern, denn früher oder später unterschreitet der Steuersatz die Grenzabschöpfungsquote des Finanzausgleichs. Ab diesem Punkt bringt ein zusätzlicher Franken an Steuersubstrat weniger Steuereinnahmen, als der Finanzausgleich an Transferleistungen verlangt. Weitere Steuerensenkungen würden jenseits dieses Punktes zum Minusgeschäft. Die Grenzabschöpfung des ZFA für die Stadt Zug betrug im Jahr 2024 23% der einfachen Steuer und lag somit unter dem Steuerfuss von 52%. Höhere Steuererträge lohnen sich somit für die Stadt Zug. Gleichzeitig erhöhen sie über den ZFA auch die finanziellen Mittel der Nehmergemeinden. Zu beachten ist jedoch, dass in fast allen Nehmergemeinden der Grenzabschöpfungssatz höher liegt als der Steuerfuss. Sie befinden sich in der Situation, dass ein zusätzlicher Franken an einfacher Steuer zu einem höheren Rückgang an Ausgleichszahlungen führt als zu höheren Steuereinnahmen.⁴»

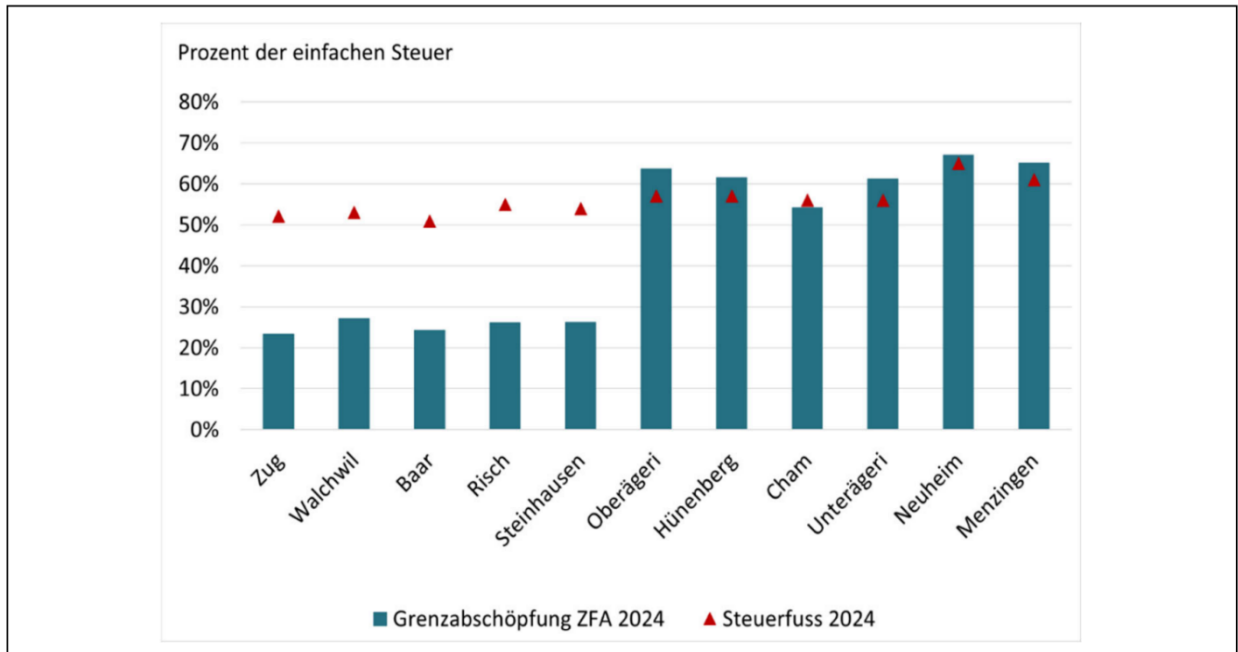
Ausgewogene Finanzstrategie

Im Rahmen eines Standbeins der Finanzstrategie hat der Stadtrat konkrete Handlungsebenen definiert. Diese sollen, um Begleiterscheinungen entgegenzuwirken, als Ausgleich zu einer attraktiven Steuerbelastung dienen und gleichzeitig die Attraktivität der Stadt Zug als Wohn- und Wirtschaftsstandort stärken. Besonders wichtig ist dabei, den Einwohnerinnen und Einwohnern ein hochwertiges und vielfältiges Leistungsangebot bereitzustellen, dass die Lebensqualität nachhaltig erhöht und das Zusammenleben in der Stadt Zug fördert.

Eine weitere zentrale Handlungsebene wurde in der Entwicklungsstrategie „Zug bleibt Zug – lebenswert, visionär und pulsierend“ ausgearbeitet. Diese Strategie baut besonders auf den Werten einer starken Gemeinschaft, gelebter Kooperation und effektiver Organisation auf. Zusätzlich setzt sie auf die Förderung einer grünen Stadt, um nachhaltige Lebensräume zu schaffen, und auf die Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Gemeinsam bilden diese Ansätze die Grundlage, um die Stadt Zug zukunftsfähig, lebenswert und attraktiv zu gestalten. Die Stadt Zug fördert preisgünstigen Wohnraum, indem sie gemeinnützige Bauträger unterstützt, Land im Baurecht abgibt und gezielt Rahmenbedingungen schafft, die erschwingliches Wohnen ermöglichen. Damit profitieren die Einwohnerinnen und Einwohner von einem vielfältigen Wohnungsangebot, das bezahlbare Mieten sichert, soziale Durchmischung stärkt und langfristig die Lebensqualität in Zug erhält.

⁴ Bericht HSLU, S. 47.

Grafik 7: Grenzabschöpfung und Steuerfüsse 2024



Quelle Finanzdirektion Kanton Zug

«Für die Gebergemeinden führt die Berechnungsweise des ZFA zu einer indirekt progressiven Abschöpfung, allerdings mit mehr oder weniger konstanten Grenzabschöpfungssätzen, die für alle Gebergemeinden unter ihren Steuerfüssen liegen (vgl. Grafik 7). In der Stadt Zug betrug im Jahr 2024 der Grenzabschöpfungssatz des ZFA 23% der einfachen Steuer, dies bei einem Steuerfuss von 52%. Von einem zusätzlichen Franken an einfacher Steuer fällt somit in der Stadt Zug im Durchschnitt 52 Rappen als zusätzlichen Steuerertrag an. Gleichzeitig führt dies jedoch zu einem Anstieg der Zahlungen in den ZFA um 23 Rappen, sodass die Stadt Zug netto zusätzliche Einnahmen von 29 Rappen erzielt. Aufgrund der vollständigen Ausstattung bis zum Grundbetrag liegen die Grenzabschöpfungssätze der Nehmergemeinden mit Werten zwischen 57 und 67% der einfachen Steuer deutlich höher als bei den Gebergemeinden, und für fast alle Nehmergemeinden über ihren Steuerfüssen. Von einem zusätzlichen Franken an einfacher Steuer erhält zum Beispiel die Gemeinde Oberägeri 57 Rappen zusätzlichen Steuerertrag. Gleichzeitig verliert sie jedoch 64 Rappen an Ausgleichszahlungen aus dem ZFA. Die Gemeinde Oberägeri verliert somit mit jedem zusätzlichen Franken an einfacher Steuer netto 7 Rappen. Cham ist die einzige Nehmergemeinde, in welcher der Steuerfuss knapp über der Grenzabschöpfung liegt.⁵»

«Als Fazit kann festgehalten werden, dass die Steuereinnahmen der Stadt Zug durch den ZFA netto zwar wesentlich reduziert werden, dass jedoch die Stadt Zug aufgrund der massvollen Grenzabschöpfung gleichwohl von Ansiedelungen natürlicher und juristischer Personen steuerlich profitiert. Die Stadt Zug profitiert indirekt auch vom ZFA, da er zu einer gleichmässigeren Verteilung der Finanzkraft der Zuger Gemeinden führt und sicherstellt, dass auch die Nachbargemeinden über eine gut ausgebaute Infrastruktur und qualitativ hochstehende öffentliche Dienstleistungen verfügen. Allerdings ist die Ausgestaltung des ZFA für die Nehmergemeinden mit Fehlanreizen verbunden.⁶»

⁵ Bericht HSLU, S. 18.

⁶ Bericht HSLU, S. 19.

Wirkung des ZFA auf die Steuerfüsse der Gemeinden

Dies bedeutet, dass die Anwendung des ZFA unterschiedliche Auswirkungen auf die Gebergemeinden im Kanton Zug hat. Eine zentrale Frage ist, inwieweit diese Gemeinden trotz der Abschöpfung von Steuererträgen ihren Steuerfuss senken und dennoch einen finanziellen Überschuss erzielen können.

Am Beispiel der Stadt Zug lässt sich dies wie folgt darstellen: Der aktuelle Steuerfuss beträgt 52,11 %. Bei einer Senkung auf 51 % würde die Gemeinde pro Franken Steuerwert 51 Rappen einnehmen (statt 52 Rappen). Davon würde ein Anteil von etwas über 23 Rappen durch die ZFA-Abschöpfung abgeschöpft. Der verbleibende Nettobetrag beläuft sich somit auf rund 28 Rappen, was weiterhin eine komfortable Einnahmensituation darstellt. Diese Überlegung legt nahe, dass gewisse Gebergemeinden über die Möglichkeit verfügen, ihre Steuerfüsse zu senken, ohne dabei ihre Handlungsfähigkeit wesentlich einzuschränken. Auf der anderen Seite stehen die Nehmergemeinden, die zurzeit Steuerfüsse zwischen 57 % und 67 % der einfachen Steuer anwenden. Um von der sogenannten Grenzabschöpfung nicht mehr betroffen zu sein bzw. in den Bereich positiver ZFA-Effekte zu gelangen, müssten diese Gemeinden ihre Steuerfüsse deutlich absenken – und zwar auf ein Niveau, das jenem der Gemeinde Cham nahekommt. Erst wenn Nehmergemeinden ihren Steuerfuss entsprechend senken, vermeiden sie die durch die Grenzabschöpfung bedingten negativen Effekte.

5. Neue Herausforderungen

Die Finanzstrategie für die Jahre 2026 – 2032 baut auf den bestehenden Stärken auf, berücksichtigt jedoch veränderte Rahmenbedingungen wie:

- a) OECD-Mindeststeuer und deren mögliche Auswirkungen auf den Standortwettbewerb,
- b) Demografische Entwicklungen und erhöhte Anforderungen an Bildung, Betreuung und Altersversorgung,
- c) Digitalisierung, künstliche Intelligenz und deren Einfluss auf Verwaltungsprozesse,
- d) Steigende Beiträge an den ZFA,
- e) Anspruchshaltung der Bevölkerung bezüglich Servicequalität und Infrastruktur,
- f) Steigende Aufwände für die Aufgabenerbringung.

6. Stellungnahmen zur Motion

Erste Begründung ausgeglichene Rechnung

«In den letzten Jahren erzielte Zug regelmässig hohe Ertragsüberschüsse. Diese waren nur teilweise auf Sonderfaktoren zurückzuführen, zum grossen Teil handelt es sich um einen systematischen Einnahmenüberschuss. Ein solcher ist gemäss Finanzhaushaltsgesetz nicht zulässig. Um die Bilanz auszugleichen, müssen also entweder die Ausgaben erhöht, oder aber die Einnahmen verringert werden.⁷»

Antwort zur ersten Begründung ausgeglichene Rechnung:

Die Aussage, dass die Bilanz durch Erhöhung der Ausgaben oder Reduktion der Einnahmen auszugleichen ist, trifft so nicht zu. Gemäss dem Schreiben vom 5. Oktober 2018 «Schuldenbremse und Ausgleich der Erfolgsrechnung der Finanzdirektion des Kantons Zug» wird akzeptiert, dass kumulierte Ertragsüberschüsse über einen Zeitraum von acht Jahren nicht zwingend auszugleichen sind. In dem Schreiben der Finanzdirektion des Kantons Zug wird auf § 2 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) verwiesen. In diesem sind Massnahmen zur Einhaltung der Schuldenbremse definiert, mit dem Ziel, kumulierte Defizite und Verschuldungen zu bereinigen.

⁷ Motion der Fraktion ALG-CSP «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt, Zug soll kein zweites Monaco werden! vom 17. September 2024 (abgekürzt Motion «Sanfte Landung»), S. 1. GGR-Vorlage Nr. 2957 SR

Zweite Begründung signifikante Ausgabenerhöhung

«Zug hat zwar einen hohen Investitionsbedarf (Schulbauten, Wohnungen, weitere öffentliche Infrastruktur wie Hallenbad, Fussballstadion etc.), aber dafür bestehen teils bereits Rückstellungen, zudem handelt es sich eben um Investitionen, nicht um Konsumausgaben. Für eine signifikante Ausgabenerhöhung fehlen offensichtlich entweder der Bedarf, die Fantasie oder zumindest die politischen Mehrheiten.⁸»

Antwort zur zweiten Begründung signifikante Ausgabenerhöhung:

Gemäss der ersten Antwort müssen demzufolge die Ausgaben nicht erhöht werden, um die Rechnung über acht Jahre auszugleichen. Im Zusammenhang mit den hohen Investitionen weist der Stadtrat darauf hin, dass die Rechnungsüberschüsse dazu verwendet werden, um eine hohe Selbstfinanzierung der Investitionen realisieren zu können. Dank den Überschüssen konnten beispielsweise die Käufe Zurlaubenhof. und das Grundstück Theilerplatz von insgesamt CHF 130 Mio. schlussendlich selbstfinanziert werden.

Dritte Begründung Senkung der Einnahmen:

«Um die Einnahmen zu senken, wurden in den letzten Jahren jeweils in kleinen Schritten, aber stetig, die Steuern gesenkt oder Steuerrabatte gewährt. Dies hat aber den gegenteiligen Effekt: Statt Minder- werden dadurch Mehr-Erträge generiert, da noch mehr Steuersubstrat, also reiche Privatpersonen oder rentable Firmen, aus umliegenden Kantonen oder Ländern angelockt wird.⁹»

Antwort zur dritten Begründung Senkung der Einnahmen:

Einerseits gab es tatsächlich einige wichtige Zuzüge von Unternehmen und Privatpersonen, andererseits führten jedoch auch besondere Sondereffekte bei bereits ansässigen Unternehmen und Privatpersonen zu erheblichen Mehreinnahmen. Die Stadt Zug selber macht keine aktive Wirtschafts-Ansiedelungs-Politik, sondern profitiert von den Bemühungen des Kantons, wobei die Stadt aufgrund ihrer Attraktivität immer wieder von Firmen gewählt wird.

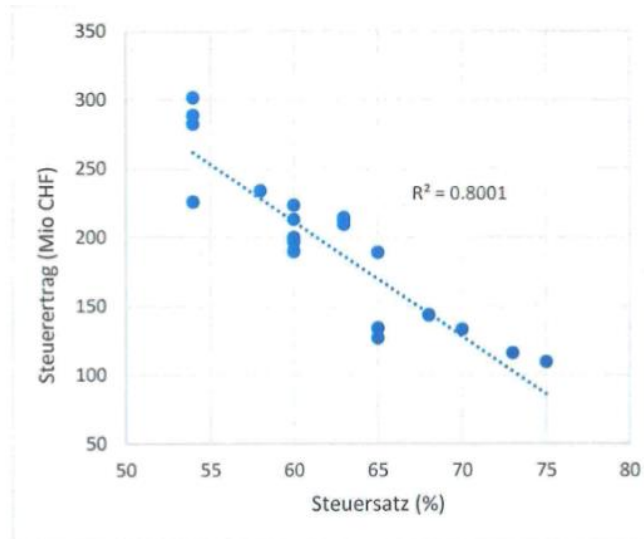
Vierte Begründung Korrelationskoeffizient

«Sehr gut veranschaulicht das die vom Finanzvorsteher und vom GPK-Präsidenten an der letztjährigen Budgetsitzung im GGR gezeigte Graphik (Beilage). Der aus diesen Daten berechnete Korrelationskoeffizient (R2) zwischen Steuerfuss und Steuerertrag beträgt signifikante 0,80.¹⁰»

⁸ Motion «Sanfte Landung», S. 1.

⁹ Motion «Sanfte Landung», S. 1.

¹⁰ Motion «Sanfte Landung», S. 1.

Antwort zur vierten Begründung Korrelationskoeffizient:

Graphik 2: Negative Korrelation
Steuerfuss-Steuerertrag,
ermittelt aus obigen Daten

Quelle: Motion «Sanfte Landung»

Obwohl ein Korrelationskoeffizient von $R^2 = 0,8001$ auf einen starken linearen Zusammenhang hinweist, lässt sich daraus nicht eindeutig schliessen, dass die Senkung des Steuerfusses allein ursächlich für den höheren Steuerertrag war. Vielmehr ist davon auszugehen, dass auch Drittvariablen – wie das Bevölkerungswachstum, die wirtschaftliche Lage oder einmalige Sondereffekte – eine bedeutende Rolle gespielt haben. Diese Faktoren könnten bei bereits ansässigen Unternehmen und Privatpersonen zu deutlich höheren Steuererträgen geführt haben (Multikausalität).

Fünfte Begründung weitere Steuersenkungen

«Weitere Steuersenkungen würden dementsprechend aller Voraussicht nach nicht zu einer ausgeglichenen Bilanz führen, im Gegenteil. Zudem würden sie die Erhöhung der Lebenshaltungskosten und die Verdrängung der einheimischen Bevölkerung weiter ankurbeln.¹¹»

Antwort zur fünften Begründung Steuersenkungen:

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass die positive wirtschaftliche Situation auch «Schattenseiten» hat, weshalb er beispielsweise gezielte Anstrengungen für den preisgünstigen Wohnraum macht. Wie bereits in der ersten Antwort erwähnt, birgt jedoch die Einführung der OECD-Mindeststeuer von 15 % ein gewisses Risiko für die wichtige Rechtssicherheit am Standort Zug. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Steuerattraktivität wird es daher sein, den natürlichen Personen weiterhin eine attraktive Steuerbelastung zu bieten. Die Stadt hält an einer attraktiven Steuerbelastung fest. Der Gemeindesteuerfuss wird mit der neuen Finanzstrategie 2026 bis 2032 auf maximal 52 % begrenzt, wobei Stabilität und Verlässlichkeit zentrale Pfeiler der Steuerpolitik bleiben. Um finanzielle Schwankungen ausgleichen zu können, wird ein Sockel an Steuerausgleichsreserven weiter aufgebaut und strategisch eingesetzt. Dies stellt einen Vorteil für die gesamte Bevölkerung dar.

Sechste Begründung weitere Steuersenkungen

«Um diese Entwicklung zu stoppen, soll der Stadtrat eine Strategie vorlegen, wie eine nachhaltig ausgeglichene Haushaltsbilanz erreicht werden kann. Insbesondere soll dabei evaluiert werden, wie mit dosierten Steuererhöhungen der weitere Zuzug von superreichen Privatpersonen und gewinnstarken Firmen gestoppt werden kann, ohne eine massive Abwanderung von Steuersubstrat auszulösen.¹²»

¹¹ Motion «Sanfte Landung», S. 1.

¹² Motion «Sanfte Landung», S. 1 bis 2.

Antwort zur sechsten Begründung weitere Steuersenkungen:

Die Einschätzung lautet, dass sowohl Unternehmen als auch natürliche Personen empfindlich auf Steuererhöhungen reagieren werden, insbesondere wenn diese zusätzlich zur bereits eingeführten OECD-Mindeststeuer von 15 % erfolgen. Selbst eine moderate Steuererhöhung wird dazu führen, dass diese Steuerzahler den Standort als weniger attraktiv empfinden und möglicherweise in andere, steuerlich günstigere Regionen abwandern. Ein vorsichtiger Umgang mit Steuererhöhungen ist daher wichtig, um die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts nicht zu gefährden.

7. Schlussbemerkung

Der Stadtrat teilt die Einschätzung, dass die Stadt Zug kein zweites Monaco werden sollte. Steueranpassungen dürfen nicht dazu führen, dass die soziale Balance gefährdet wird. Die Strategie 2026 – 2032 legt weiterhin Wert auf:

- a) Stabile Steuerpolitik: Attraktive, aber nachhaltige Steuerbelastung im Rahmen eines langfristigen Finanzplans.
- b) Risikomanagement: Identifikation und Abfederung von Risiken durch flexible Steuerungsinstrumente und den Erhalt von Steuerausgleichsreserven und gesunde Gemeindefinanzen.
- c) Wachstumsförderung: Förderung des Standorts für Unternehmen und hochqualifizierte Arbeitskräfte, ohne die Lebensqualität der einheimischen Bevölkerung zu gefährden.

Eine attraktive Steuerbelastung gehört zu den Erfolgsfaktoren der Stadt Zug. Deshalb wird der Steuerfuss auf maximal 52 % festgelegt. Zudem ist jährlich die Gewährung von Rabatten bei guter Entwicklung der Steuereinnahmen vorgesehen. Der Stadtrat strebt eine Vermeidung von wesentlichen Steuererhöhungen an, da diese mitunter folgende Risiken bergen:

- d) Eine wesentliche Steuererhöhung verringert die Wettbewerbsfähigkeit und macht den Standort weniger attraktiv,
- e) Steuererhöhungen werden von der Bevölkerung negativ wahrgenommen und können zu politischen Unruhen führen,
- f) sie gefährden den wirtschaftlichen Erfolg der Stadt Zug, es müsste mit wesentlichen Wegzügen von natürlichen und juristischen Personen gerechnet werden,
- g) zu beachten ist, dass ein Abbau der attraktiven Steuerbelastung zu einem Vertrauensverlust bei den Betroffenen führen wird,
- h) es ist mit Verlust von Investitionen, Arbeitsplätzen und wirtschaftlichem Wachstum zu rechnen,
- i) die politische und wirtschaftliche Stabilität wird gefährdet.

Die erfolgreiche Umsetzung der neuen Finanzstrategie 2026 – 2032 erfordert die volle Unterstützung durch den Stadtrat, die Verwaltung und das Stadtparlament. Gemeinsam werden wir sicherstellen, dass die Stadt Zug ihre Spitzenposition als Wohn- und Wirtschaftsstandort behauptet, während gleichzeitig die Lebensqualität und soziale Balance bewahrt werden, denn eine Erhöhung des Steuerfusses dürfte zu einer harten Landung führen und nicht wie vom Motionär gewünscht, sanften.

8. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- den Bericht des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen,
- die Motion der Fraktion ALG-CSP vom 18. September 2024 «Sanfte Landung» - Ausstieg aus der Tiefsteuerspirale vor dem Nullpunkt, Zug soll kein zweites Monaco werden! als erheblich zu erklären und als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 26. August 2025

André Wicki
Stadtpräsident

Beat Werder
Stadtschreiber

Beilagen

- Vorstoss vom 18. September 2024
- Bericht der HSLU betreffend Regional- und Makroökonomische Einbettung der Finanzstrategie 2026-2032 der Stadt Zug
- Schreiben der Finanzdirektion vom 5. Oktober 2018 betreffend Schuldenbremse und Ausgleich der ER

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat Urs Raschle, Departementsvorsteher, Tel. 058 728 92 01.