



Stans, 7. April 2020

**Nr. 181**

Finanzdirektion. Steueramt. Gesetzgebung. Teilrevision des Steuergesetzes (Steuergesetzrevision 2021). Antrag an den Landrat

## **1 Sachverhalt**

### **1.1 Umsetzung bundesrechtlicher Vorgaben**

Die grösste Reform der Unternehmensbesteuerung seit Einführung des Steuerharmonisierungsgesetzes, die Unternehmenssteuerreform III, scheiterte am 12. Februar 2017 in einer eidgenössischen Volksabstimmung. Am 6. September 2017 schickte der Bundesrat mit der Steuervorlage 17 (SV17) eine weitgehend deckungsgleiche Vorlage in die Vernehmlassung. Mit Beschluss Nr. 736 vom 13. November 2017 hat der Regierungsrat in einem Grundsatzentscheid die Umsetzung der noch nicht im Detail bekannten bundesrechtlichen Änderungen hinsichtlich der Reform der Unternehmenssteuer angeordnet. Die Steuervorlage 17 wurde später durch das eidgenössische Parlament in das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) umbenannt. Nachdem die STAF in einer eidgenössischen Volksabstimmung am 19. Mai 2019 angenommen wurde, wurde sie durch den Bundesrat auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt, mit verbindlicher Wirkung für die Kantone.

Bereits am 26. Juni 2019 hat der Landrat die kantonale Umsetzung der STAF in einer Teilrevision des Steuergesetzes (**Steuergesetzrevision 2020**) in zweiter Lesung beschlossen. Gegenstand dieser Steuergesetzrevision 2020 waren neben der vorgeschriebenen Abschaffung der kantonalen Steuerstati für Unternehmen eine Senkung der Gewinnsteuer und weitere flankierende Massnahmen. Gegen die Senkung der Gewinnsteuer wurde das konstruktive Referendum ergriffen.

Der Regierungsrat hat – ermächtigt durch Art. 72z StHG – mit RRB 691 am 29. Oktober 2019 die zwingenden Bestimmungen der STAF in einer Einführungsverordnung per 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt und das Steuergesetz entsprechend geändert.

Die kantonale Volksabstimmung über die Steuergesetzrevision 2020 – welche mithin nur noch die Gewinnsteuersenkung und weitere flankierende Massnahmen beinhaltet, wurde auf den 17. Mai 2020 angesetzt. Infolge des Corona-Virus musste die kantonale Volksabstimmung jedoch verschoben werden. Sie wird voraussichtlich im Herbst 2020 stattfinden, sodass die Steuergesetzrevision 2020 in der Version des Landrats oder des Gegenvorschlages voraussichtlich per 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt werden kann.

Um die Steuergesetzrevision 2020 nicht zu überladen – es handelt sich um die grösste Reform des Unternehmenssteuerrechts seit Einführung des Steuerharmonisierungsgesetzes – wurde darauf verzichtet, weitere Anpassungen ausserhalb des Unternehmenssteuerrechts in diese vorerwähnte Vorlage aufzunehmen. Diese weiteren bundesrechtlich vorgeschriebenen Anpassungen, sowie seit 2017 neu in Kraft gesetzte Änderungen, sind Gegenstand der vorliegenden Teilrevision des Steuergesetzes (**Steuergesetzrevision 2021**). Der Grundsatzentscheid dazu erfolgte mit Beschluss Nr. 748 des Regierungsrates vom 12. November 2019.

Die Steuergesetzrevision 2021 betrifft andere Bestimmungen des Steuergesetzes und ist somit von der Steuergesetzrevision 2020 unabhängig. In zeitlicher Hinsicht muss die Steuergesetzrevision 2021 mindestens teilweise (insbesondere die Reform der Quellenbesteuerung

natürlicher Personen) per 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt werden. Ideal wäre ein Inkraftsetzen sowohl von Steuergesetzrevision 2020 als auch von Steuergesetzrevision 2021 auf dieses Datum hin.

## 1.2 Massnahmen im Überblick

Änderungen im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) sind in den kantonalen Steuergesetzen jeweils zwingend umzusetzen. Die aktuellen bundesrechtlichen Vorgaben betreffen insbesondere Änderungen bei der *Quellenbesteuerung* des Erwerbseinkommens, bei der Abzugsfähigkeit von *Liegenschaftskosten* und beim *Beteiligungsabzug* systemrelevanter Banken sowie Anpassungen im *Steuerstrafrecht*.

Im nicht harmonisierten Bereich sollen der *Kinder-*, der *Unterstützungs-* und der *Versicherungsabzug* sowie die Besteuerung von *Liquidationsgewinnen* angepasst werden. Ferner soll der *Steuerbezug* vereinfacht und der *Steuerlass* dem Bund angeglichen werden. Hinzu kommen redaktionelle Anpassungen sowie Anpassungen aufgrund der neueren Rechtsprechung und Praxis.

## 1.3 Ergebnisse aus der Vernehmlassung

Zur Umsetzung der harmonisierungsrechtlichen Vorgaben des Bundes im kantonalen Steuergesetz und zu den weiteren Anpassungen des kantonalen Steuergesetzes im nicht harmonisierten Bereich wurde bis 28. Februar 2020 eine Vernehmlassung durchgeführt. Es wird auf den Beschluss Nr. 767 des Regierungsrates vom 26. November 2019 und auf die Auswertung der eingegangenen Vernehmlassungen vom 7. April 2020 verwiesen.

Die Vorlage wurde von allen Parteien, Gemeinden, Verbänden und Organisationen, welche dazu Stellung genommen haben, grundsätzlich begrüsst und unterstützt. Vereinzelt wurden Vorbehalte sowie (weitere) Änderungs- und Ergänzungsvorschläge gemacht. Die Vorbehalte betreffen insbesondere die Einführung eines Mindeststeuersatzes bei der Besteuerung von Liquidationsgewinnen, die ordentliche Besteuerung neu auch von überwiegend kommerziell tätigen Vereinen und Stiftungen sowie die erbschafts- und schenkungssteuerfreien Vermögensübergänge bei Unternehmensfortführung und bei der Besteuerung von (ausländischen) Stiftungen.

Die Einführung eines Mindeststeuersatzes bei der Besteuerung von *Liquidationsgewinnen* wurde in der Vernehmlassung grundsätzlich begrüsst und unterstützt. Allerdings gab es auch Vorbehalte dazu, welche die Einführung einer Mindestbesteuerung ablehnen. Die Mindestbesteuerung soll jedoch bisherige Verzerrungen in Einzelfällen korrigieren und daher – wie beim Bund – auch im Kanton Nidwalden eingeführt werden.

Die privilegierte Besteuerung auch von *überwiegend kommerziell tätigen Vereinen und Stiftungen* soll dagegen beibehalten werden. Auf eine ordentliche Besteuerung solcher Institutionen, wie sie noch in der Vorlage zur Vernehmlassung vorgeschlagen wurde, wird verzichtet. Verzichtet werden soll auch auf Anpassungen aufgrund der neueren Rechtsprechung und Praxis zu den erbschafts- und schenkungssteuerfreien Vermögensübergängen bei *Unternehmensfortführung*. Derartige Vermögensübergänge unterliegen ohnehin (grundsätzlich) der Einkommenssteuer.

Vorbehalte gab es nicht zuletzt auch zur Aufhebung der Regelungskompetenz des Regierungsrates zur Besteuerung von Zuwendungen an bzw. aus (ausländischen) *Stiftungen* nach dem verwandtschaftlichen Verhältnis zwischen Stifter und Destinatär bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer. Insbesondere Ausschüttungen aus (ausländischen) Unterhaltungsstiftungen unterliegen nach der neueren Rechtsprechung und Praxis jedoch der Einkommenssteuer und nicht der Erbschafts- und Schenkungssteuer. An der Aufhebung der Regelungskompetenz dazu bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer und in der Folge der Aufhebung der Bestimmung in der Steuerverordnung wird daher festgehalten.

## 2 Erwägungen

### 2.1 Harmonisierungsrechtliche Vorgaben

Der Bund legt die Grundsätze fest über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden (Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) bestimmt in Ausführung dieser Verfassungsbestimmung die von den Kantonen zu erhebenden Steuern und legt die Grundsätze fest, nach denen die kantonale Gesetzgebung zu gestalten ist (Art. 1 Abs. 1 StHG). Die Kantone haben das Steuerharmonisierungsgesetz sowie die Änderungen dazu in Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden zu vollziehen (Art. 71 Abs. 1 StHG). Sache der Kantone bleibt die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge (Art. 1 Abs. 3 StHG).

Beschlossene und in Kraft gesetzte bundesrechtliche Änderungen:

- Neuerungen bei der *Quellenbesteuerung* des Erwerbseinkommens (Abbau von Ungleichbehandlungen zwischen quellenbesteuerten und ordentlich besteuerten Personen durch Ausweitung der nachträglichen ordentlichen Veranlagung)
- Ausweitung der Abzugsfähigkeit von *Liegenschaftskosten* (für Kantone optional) (Abzugsfähigkeit auch von Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzneubau und Übertragungsmöglichkeit von energiesparenden Investitionskosten auf nachfolgende Steuerperioden)
- Korrekturen bei der Berechnung des *Beteiligungsabzuges* von systemrelevanten Banken (Verhinderung von Auswirkungen auf die Besteuerung der Beteiligungserträge bei Herausgabe von sog. *Too-big-to-fail*-Instrumenten durch systemrelevante Banken)
- Anpassungen im *Steuerstrafrecht* (Nachführung der Verjährungsfristen für die Strafverfolgung sowie der Sanktionen für Steuerergehen im Sinne des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches)

### 2.2 Anpassungen (an Bundesrecht) im nicht harmonisierten Bereich

Im nicht harmonisierten Bereich sollen der *Kinder-*, der *Unterstützungs-* und der *Versicherungsabzug* sowie die Besteuerung von *Liquidationsgewinnen* angepasst werden. Ferner soll der *Steuerlass* und die *Steuersicherung* dem Bund angeglichen werden.

#### 2.2.1 Kinder-, Unterstützungs- und Versicherungsabzug

Der *Kinder-*, der *Unterstützungs-* und der *Versicherungsabzug* sollen inhaltlich und formell an die entsprechenden Abzüge auf Bundesebene angeglichen werden. Damit sollen die für die Bevölkerung bisweilen oftmals schwer verständlichen Unterschiede zwischen der Regelung beim Bund und derjenigen im Kanton Nidwalden beseitigt werden. Die Höhe der Abzüge soll dabei aber unverändert bleiben.

#### 2.2.2 Besteuerung von Liquidationsgewinnen

Bei der Besteuerung von *Liquidationsgewinnen* nach definitiver Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit soll neu – wie beim Bund – eine Mindestbesteuerung eingeführt werden. Die Mindestbesteuerung soll insbesondere verhindern, dass in Einzelfällen fiktive Einkäufe in die Vorsorge höher besteuert werden als der übrige Liquidationsgewinn (bzw. gleich besteuert werden) und korrigiert damit bisherige Verzerrungen.

### 2.3 Weitere Anpassungen

Im Weiteren soll das Steuerbezugssystem stark vereinfacht werden. Neu soll es nur noch einen allgemeinen Fälligkeitstermin geben für natürliche und juristische Personen sowie einen

Vergütungs- und Ausgleichszins für Vorauszahlungen bzw. für zu viel oder zu wenig bezahlte Steuern sowie einen Verzugszins auf verspätet bezahlte Steuern. Die bisherigen unterschiedlichen Fälligkeitstermine entfallen wie auch das bisherige komplexe Geflecht von Verzugs-, Vergütungs-, Ausgleichs- und Rückerstattungszinsen. Der Steuerbezug wird damit einfacher und verständlicher. Überdies sollen der *Steuererlass* und die *Steuersicherung* formell an den Bund angeglichen werden.

Hinzu kommen vorwiegend redaktionelle Anpassungen bei den berufsorientierten *Aus- und Weiterbildungskosten* und bei der Besteuerung von *Seeleuten* sowie Anpassungen aufgrund der Rechtsprechung und Praxis zu den *Rentenversicherungen*, zur interkantonalen und internationalen *Verlustverrechnung*, zu den *Abschreibungen* und bei der Besteuerung von (ausländischen) *Unterhaltstiftungen* sowie Anpassungen an das neue *Rechnungslegungsrecht* und bei der *Umrechnung* von ausländischer Währung in Franken.

## 2.4 Finanzielle Auswirkungen

Die Möglichkeit für Ansässige und Quasi-Ansässige, bei der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens eine nachträgliche ordentliche Veranlagung (NOV) zu beantragen, bringt tendenziell Mindereinnahmen mit sich, die Abschaffung der Tarifkorrekturen hingegen tendenziell Mehreinnahmen. Die weiteren Änderungen im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) führen zu keinen wesentlichen Mehr- oder Mindereinnahmen oder können nicht beziffert werden, da Kennzahlen dazu fehlen wie bei der Ausweitung der Abzugsfähigkeit von Liegenschaftskosten. Auch die Anpassungen im nicht harmonisierten Bereich haben finanziell kaum Auswirkungen. Sie wirken sich überwiegend nur in Einzelfällen aus, welche kaum ins Gewicht fallen.

## 2.5 Terminplan

Die Teilrevision des Steuergesetzes soll per 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die Lesungen im Landrat sind für Mai/Juni 2020 oder spätestens Juni/August 2020 geplant. Der Regierungsrat soll letztlich aber das Inkrafttreten bestimmen können.

## Beschluss

1. Die Teilrevision des Steuergesetzes (Steuergesetzrevision 2021) wird zuhanden des Landrates verabschiedet.
2. Dem Landrat wird beantragt, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Steuergesetzes (Steuergesetzrevision 2021) zuzustimmen

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS)
- Finanzkommission (Fiko)
- Landratssekretariat
- Finanzdirektion (elektronisch in Mandant STK)
- Finanzverwaltung
- Steueramt

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber-Stv.

