

**Beschluss des Kantonsrates
über die Parlamentarische Initiative
Barbara Steinemann, Regensdorf, vom 11. Juli 2005
betreffend Reduktion der Doppelbelastung
massgeblicher Beteiligung**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission vom 13. März 2007,

beschliesst:

I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 218/2005, Barbara Steinemann, Regensdorf, wird abgelehnt.

II. Es wird ein Gegenvorschlag gemäss nachfolgender Vorlage erlassen.

Minderheitsantrag von Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Andreas Burger, Regula Götsch Neukom, Urs Grob, Ralf Margreiter und Jorge Serra:

Der Gegenvorschlag gemäss nachfolgender Vorlage wird abgelehnt.

* Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben besteht aus folgenden Mitgliedern: Hansjörg Schmid, Dinhard (Präsident); Martin Arnold, Oberrieden; Andreas Burger, Urdorf; Vinzenz Bütler, Wädenswil; Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikon; Urs Grob, Adliswil; Regula Götsch Neukom, Kloten; Hansruedi Hartmann, Gossau; Emil Manser, Winterthur; Ralf Margreiter, Zürich; Robert Marty, Affoltern a. A.; Jorge Serra, Winterthur; Arnold Suter, Kilchberg; Zürich; Claudio Zanetti, Zollikon; Johannes Zollinger, Wädenswil; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

III. Mitteilung an den Regierungsrat

Zürich, 13. März 2007

Im Namen der Kommission
für Wirtschaft und Abgaben

Der Präsident: Hansjörg Schmid Die Sekretärin: Jacqueline Wegmann

Gegenvorschlag des Kantonsrates

Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

V. Steuer-
berechnung
1. Steuertarife

§ 35. Abs. 1–3 unverändert.

⁴ Ausgeschüttete Gewinne aus Kapitalgesellschaften und Genossenschaften mit Sitz in der Schweiz werden zur Hälfte des für das steuerbare Gesamteinkommen anwendbaren Steuersatzes besteuert, sofern die steuerpflichtige Person mit wenigstens 10% am Aktien-, Grund- oder Stammkapital beteiligt ist.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 11. Juli 2005 reichte Barbara Steinemann eine Parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 ist wie folgt zu ändern:

§ 20. Abs. 1 lit. b wird ergänzt durch den Satz: «Vorbehalten bleibt § 37^{bis}.»

Zusätzlich wird das Steuergesetz mit einem neu zu schaffenden § 37^{bis} versehen:

«Dividenden werden gesondert zum Steuersatz von einem Fünftel besteuert, wenn der Steuerpflichtige

- a) zu mindestens 5% am Aktienkapital oder Stammkapital einer anderen Gesellschaft beteiligt ist; oder
- b) zu mindestens 5% am Gewinn und an den Reserven einer anderen Gesellschaft beteiligt ist; oder
- c) Beteiligungsrechte im Verkehrswert von mindestens einer Million hält.»

Am 30. Januar 2006 unterstützte der Kantonsrat diese Parlamentarische Initiative mit 77 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben an den Regierungsrat

Die Parlamentarische Initiative nimmt ein Anliegen auf, das eine Reihe von Kantonen bereits in ihren kantonalen Steuergesetzen berücksichtigt hat und das jetzt auch im Rahmen der Unternehmenssteuerreform II des Bundes umgesetzt werden soll. Die Mehrheit der Kantone gewährt dem Anteilshaber eine Entlastung auf dem Steuerbetrag auf der Dividende (so genanntes Teilsatzverfahren). Der Bund hingegen strebt eine Entlastung über die Bemessungsgrundlage an, eine Variante, welche schliesslich auch den Kantonen vorgeschrieben werden soll (so genanntes Teilbesteuerungsverfahren).

Die Mehrheit der Kommission ist zu dem Anliegen grundsätzlich positiv eingestellt. Die vorgeschlagene Änderung des Steuergesetzes durch die Initiantin ist nach Ansicht der WAK jedoch zu umfassend, denn die Entlastung soll bereits bei einer relativ geringen Beteiligung gewährt werden, welche also nicht als «massgeblich» bezeichnet werden kann.

In enger Zusammenarbeit mit dem Steueramt schlägt die WAK vor, sich nach dem Bund zu richten. Das bedeutet, dass die Formulierung der Gesetzesänderungen derjenigen des Bundes für das Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer und das Steuerharmonisierungsgesetz entspricht. Auch hinsichtlich der materiellen Festlegung der notwendigen Voraussetzungen für eine steuerliche Entlastung orientiert sich die WAK an den Bundesvorgaben. Das Bundesparlament hat seine Beratungen abgeschlossen; es wird erwartet, dass es die Unternehmenssteuerreform II zu Beginn des nächsten Jahres verabschiedet. Gemäss dem aktuellen Stand soll bei Beteiligungen im Geschäfts- wie auch beim Privatvermögen eine Entlastung von einheitlich 50 Prozent gewährt werden, sofern die Beteiligung mindestens 10 Prozent beträgt.

Konkret soll das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wie folgt geändert werden:

b) Teil-
besteuerung der
Einkünfte aus
Beteiligungen
des Geschäfts-
vermögens

§ 18 b. ¹ Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen sowie Gewinne aus der Veräusserung solcher Beteiligungsrechte sind nach Abzug des zurechenbaren Aufwandes im Umfang von 50 Prozent steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

² Die Teilbesteuerung auf Veräusserungsgewinnen wird nur gewährt, wenn die veräusserten Beteiligungsrechte mindestens ein Jahr im Eigentum der steuerpflichtigen Person oder des Personenunternehmens waren.

Randtitel zu § 19:

c) Umwandlungen, Zusammenschlüsse, Teilungen

4. Bewegliches
Vermögen

§ 20. Abs. 1 unverändert.

² Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen sind im Umfang von 50 Prozent steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

Abs. 2 wird Abs. 3.

Abgesehen davon, dass die Minderheit der Kommission den Bedarf für diese Steuererleichterung als nicht ausgewiesen betrachtet, möchte sie keine Änderungen in der kantonalen Steuergesetzgebung vornehmen, solange die Vorgaben des Bundes nicht definitiv sind. Damit sollen Differenzen zwischen der kantonalen und der Bundessteuergesetzgebung vermieden werden, welche zu administrativem Mehraufwand bei den Steuerbehörden und ebenfalls zu Mehraufwand und Verunsicherung bei den Steuerpflichtigen führen. Sie stellt deshalb den Antrag, die beabsichtigte Änderung des kantonalen Steuergesetzes frühestens auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der geänderten Bundesbestimmungen vorzunehmen. Demgegenüber beantragt die Mehrheit der Kommission, als Ausnahme der sonst üblichen Inkraftsetzung durch den Regierungsrat, als definitiven Inkraftsetzungszeitpunkt den 1. Januar 2008 festzulegen.

Wir bitten Sie, in Ihrer Stellungnahme zu dieser Parlamentarischen Initiative die rechtlichen Überlegungen zu diesen beiden Anträgen betreffend Inkraftsetzung darzulegen und uns die entsprechenden korrekten Gesetzesformulierungen vorzuschlagen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 18. September 2006 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 218/2005 (PI) im Sinne von § 28 des Kantonsratsgesetzes wie folgt Stellung:

A. Ausgangslage

1. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften entrichten auf den von ihnen erzielten Gewinnen die Gewinnsteuer. Soweit diese Gewinne ausgeschüttet werden, unterliegen sie zudem beim Anteilshaber als Vermögensertrag (Ertrag aus Beteiligung) der Einkommenssteuer. Diese steuerliche Erfassung – einerseits bei der Gesellschaft und andererseits beim Anteilshaber – wird als wirtschaftliche Doppelbelastung bezeichnet.

2. In der am 11. Juli 2005 eingereichten PI wurde – zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung – ursprünglich folgende Änderung des Steuergesetzes vorgeschlagen:

«Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 ist wie folgt zu ändern:

§ 20. Abs. 1 lit. b wird ergänzt durch den Satz: «Vorbehalten bleibt § 37^{bis}.»

Zusätzlich wird das Steuergesetz mit einem neu zu schaffenden § 37^{bis} versehen:

«Dividenden werden gesondert zum Steuersatz von einem Fünftel besteuert, wenn der Steuerpflichtige

- a) zu mindestens 5% am Aktienkapital oder Stammkapital einer andern Gesellschaft beteiligt ist; oder
- b) zu mindestens 5% am Gewinn und an den Reserven einer andern Gesellschaft beteiligt ist; oder
- c) Beteiligungsrechte im Verkehrswert von mindestens einer Million hält.»

3. Gemäss Ihrem Bericht hält die Mehrheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) am Begehren um eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung fest. An Stelle des ursprünglichen Vorschlags der PI KR-Nr. 218/2005 sollen jedoch dem Kantonsrat die folgenden neuen Bestimmungen im Steuergesetz vorgeschlagen werden:

b) Teilbesteuerung der Einkünfte aus Beteiligungen des Geschäftsvermögens

§ 18 b. ¹ Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen sowie Gewinne aus der Veräusserung solcher Beteiligungsrechte sind nach Abzug des zurechenbaren Aufwandes im Umfang von 50% steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

² Die Teilbesteuerung auf Veräusserungsgewinnen wird nur gewährt, wenn die veräusserten Beteiligungsrechte mindestens ein Jahr im Eigentum der steuerpflichtigen Person oder des Personenunternehmens waren.

Randtitel zu § 19:

c) Umwandlungen, Zusammenschlüsse, Teilungen

4. Bewegliches Vermögen

§ 20. Abs. 1 unverändert.

² Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen sind im Umfang von 50% steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

Abs. 2 wird Abs. 3.

Diese Bestimmungen lehnen sich, worauf in Ihrem Bericht hingewiesen wird, an den Entwurf für das Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen (Unternehmenssteuerreformgesetz II) an. Weiter soll nach der Mehrheit der WAK offenbar auf Gesetzesstufe festgehalten werden («als Ausnahme der sonst üblichen Inkraftsetzung durch den Regierungsrat»), dass die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen am 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Eine Minderheit der WAK hält den Bedarf für eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung als nicht ausgewiesen. Zudem möchte sie keine Änderungen vornehmen, solange das Unternehmenssteuerreformgesetz II (vgl. BBl 2005, 4875) nicht endgültig feststeht.

Nachstehend nehmen wir zu den von der WAK vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen Stellung und unterbreiten Ihnen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung einen neuen Vorschlag (B). Alsdann ist auf die Frage nach dem Bedarf einer solchen Milderung (C) und deren Auswirkungen auf den Steuerertrag (D) einzugehen. Schliesslich folgt unser Antrag (E).

B. Zur Frage der Methode bei der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung

1. In der Schweiz stehen zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung gegenwärtig zwei Methoden zur Diskussion:

- Teilsatzverfahren: Bei diesem wird der auf den Beteiligungsertrag entfallende Steuerbetrag herabgesetzt.
- Teilbesteuerungsverfahren: Bei diesem wird der Beteiligungsertrag – im Rahmen der Ermittlung des steuerbaren Einkommens – nur zu einem Teil (einer Quote) erfasst.

2. Die von der WAK vorgeschlagenen Bestimmungen im Steuergesetz sehen ein Teilbesteuerungsverfahren vor. Die vorgeschlagenen Bestimmungen lehnen sich, wie erwähnt, an den Entwurf zum Unternehmenssteuerreformgesetz II des Bundes an.

In diesem Entwurf sind – in der Fassung des Nationalrates – für das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) folgende neue Bestimmungen vorgesehen:

Art. 18 b Entwurf DBG für Beteiligungen im Geschäftsvermögen:

«¹ Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipations scheinen sowie Gewinne aus der Veräusserung solcher Beteiligungsrechte sind nach Abzug des zurechenbaren Aufwandes im Umfang von 50% steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen. Im Falle von indirekt gehaltenen Beteiligungen wird die Teilbesteuerung nur gewährt, soweit diese Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften stammen, an denen die ausschüttende Gesellschaft oder Genossenschaft zu mindestens 10% beteiligt ist.

² Die Teilbesteuerung wird nur auf Veräusserungsgewinnen gewährt, wenn die veräusserten Beteiligungsrechte mindestens ein Jahr im Eigentum der steuerpflichtigen Person oder des Personenunternehmens waren.»

Art. 20 Abs. 1^{bis} Entwurf DBG für Beteiligungen im Privatvermögen:

«Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen und dergleichen) sind im Umfang von 50% steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen. Im Falle von indirekt gehaltenen Beteiligungen wird die Teilbesteuerung nur gewährt, soweit diese Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften stammen, an denen die ausschüttende Gesellschaft oder Genossenschaft zu mindestens 10% beteiligt ist.»

Schliesslich ist auf die im Entwurf zum Unternehmenssteuerreformgesetz II des Bundes vorgesehene Bestimmung im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) – Art. 7 Abs. 1 Entwurf StHG in der Fassung des Nationalrates – hinzuweisen:

«Der Einkommenssteuer unterliegen alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte, insbesondere solche aus unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, aus Vermögensertrag, eingeschlossen die Eigennutzung von Grundstücken, aus Vorsorgeeinrichtungen sowie aus Leibrenten. Bei Dividenden, Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüssen und geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen aller Art, die mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ausmachen (qualifizierte Beteiligungen), können die Kantone die wirtschaftliche Doppelbelastung von Körperschaften und Anteilshabern mittels Teilbesteuerung (Art. 18 b und Art. 20 Abs. 1^{bis} des BG vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer) mildern. Im Falle von indirekt gehaltenen Beteiligungen wird die Teilbesteuerung nur gewährt, soweit diese Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften stammen, an denen die ausschüttende Gesellschaft oder Genossenschaft mindestens 10% beteiligt ist.»

3. Das Unternehmenssteuerreformgesetz II des Bundes – darin sind neben Änderungen des DBG und StHG auch solche in den Bundesgesetzen über die Stempelabgaben, die Verrechnungssteuer und die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven vorgesehen – wurde vom Nationalrat als Zweitrat in der Herbstsession 2006 der eidgenössischen Räte behandelt.

Auf Grund der Verlautbarungen anlässlich dieser Herbstsession ist ernsthaft damit zu rechnen, dass gegen das Unternehmenssteuerre-

formgesetz II das Referendum ergriffen wird. Auch nach dem Bereinigungsverfahren und der Schlussabstimmung in den eidgenössischen Räten bleibt daher offen, ob das Unternehmenssteuerreformgesetz II je in Kraft treten wird.

Weiter ist im Entwurf zum Unternehmenssteuerreformgesetz II vorgesehen, dass das Inkrafttreten der geänderten DBG- und StHG-Bestimmungen – somit auch der Bestimmungen über das Teilbesteuerungsverfahren – erst «auf drei Jahre nach dem Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen festzulegen» ist (Ziff. III des Entwurfs zum Unternehmenssteuerreformgesetz II). Diese «übrigen Bestimmungen» können, mit oder ohne Referendum, frühestens auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden; dementsprechend treten die neuen Bestimmungen von DBG und StHG über das Teilbesteuerungsverfahren frühestens auf den 1. Januar 2011 in Kraft.

4. Das geltende StHG lässt ein Teilbesteuerungsverfahren nicht zu. Gemäss Art. 7 Abs. 1 StHG unterliegen der Einkommenssteuer «alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte». Ausnahmen davon werden im StHG abschliessend aufgezählt, so insbesondere die steuerfreien Einkünfte (Art. 7 Abs. 4 StHG). Eine nur teilweise Erfassung von Beteiligungserträgen ist nicht vorgesehen. Ein kantonales Steuergesetz, das ein Teilbesteuerungsverfahren vorsieht, verstösst daher gegen das geltende StHG. Mit anderen Worten ist ein solches kantonales Steuergesetz bundesrechtswidrig, solange das StHG nicht im Sinne des Unternehmenssteuerreformgesetzes II geändert wurde.

Im Hinblick auf das angekündigte Referendum gegen das Unternehmenssteuerreformgesetz II ist jedoch offen, ob die darin vorgesehene Änderung des StHG – bzw. das im geänderten StHG vorgesehene Teilbesteuerungsverfahren – in Kraft treten wird.

Aus diesen rechtlichen Gründen ist daher, zum heutigen Zeitpunkt, die Einführung eines Teilbesteuerungsverfahrens im zürcherischen Steuergesetz abzulehnen.

Kommt im Übrigen das Unternehmenssteuerreformgesetz II zu Stande, so bleibt – im Hinblick auf die erwähnte Regelung für das Inkrafttreten der geänderten StHG- und DBG-Bestimmungen – genügend Zeit, um das zürcherische Steuergesetz – auch bezüglich eines Teilbesteuerungsverfahrens – rechtzeitig auf das Inkrafttreten der DBG-Bestimmungen hin anzupassen.

5. Wenn zum heutigen Zeitpunkt eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im zürcherischen Steuergesetz erfolgen soll, so kann dies nach unserer Meinung nur über ein Teilsatzverfahren geschehen. Da ein Teilsatzverfahren nicht die Bemessungsgrundlage, sondern den auf den Beteiligungsertrag entfallenden Steuerbetrag

betrifft, wird überwiegend die Meinung vertreten, dass ein solches Verfahren durch die kantonale Tarifautonomie gedeckt sei (Art. 3 Abs. 3 StHG sowie Art. 129 Abs. 2 Satz 2 BV). Das geltende StHG steht somit einem Teilsatzverfahren nicht entgegen.

Falls eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung über ein Teilsatzverfahren erfolgen soll, schlagen wir in Anlehnung an die Regelungen in anderen Kantonen folgende Bestimmung vor:

§35. Abs. 1–3 unverändert.

Ausgeschüttete Gewinne aus Kapitalgesellschaften und Genossenschaften mit Sitz in der Schweiz werden zur Hälfte des für das steuerbare Gesamteinkommen anwendbaren Steuersatzes besteuert, sofern die steuerpflichtige Person mit wenigstens 10% am Aktien-, Grund- oder Stammkapital beteiligt ist.

6. Weiter sind wir, im Gegensatz zur WAK, der Auffassung, dass die Inkraftsetzung auch einer solchen Änderung des Steuergesetzes dem Regierungsrat zu überlassen ist (§ 10 Abs. 2 des Publikationsgesetzes vom 27. September 1998 [LS 170.5]). Eine Regelung über das Inkrafttreten der Gesetzesänderung auf Gesetzesstufe – d. h. in Form einer gesetzlichen Bestimmung – ist abzulehnen, da sie unvorhersehbaren Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren, wie durch das Ergreifen eines Referendums, nicht Rechnung tragen kann.

7. Zur praktischen Bedeutung der vorgeschlagenen Bestimmung für das Teilsatzverfahren verweisen wir schliesslich auf die nachstehenden Beispiele (Steuersätze und Steuerbeträge entsprechen der einfachen Staatssteuer für einen Verheirateten):

Beispiel 1	Fr.
Steuerbares Einkommen, einschliesslich Fr. 50 000 Ertrag aus Beteiligung: Fr. 300 000	
Steuersatz: 8,580%	
Steuerbetrag (ohne Ermässigung)	25 740
Berechnung der Ermässigung:	
– Steuer auf Ertrag aus Beteiligung: 8,580% × Fr. 50 000 = Fr. 4290	
– Ermässigung demnach: 50% auf Fr. 4290	–2145
Steuerbetrag (mit Ermässigung)	23 595

Beispiel 2

Fr.

Steuerbares Einkommen, einschliesslich Fr. 50000 Ertrag aus Beteiligung: Fr. 40 000	
Steuersatz: 2,452%	
Steuerbetrag (ohne Ermässigung)	980
Berechnung der Ermässigung:	
– Steuer auf Ertrag aus Beteiligung: 2,452% × Fr. 40 000 = Fr. 980	
– Ermässigung demnach: 50% auf Fr. 980	–490
<hr/> Steuerbetrag (mit Ermässigung) <hr/>	<hr/> 490 <hr/>

Die Berechnungsweise entspricht jener in den anderen Kantonen, die ein Teilsatzverfahren vorsehen.

8. Schliesslich ist anzufügen, dass wir den ursprünglichen Vorschlag, welcher der PI zu Grunde lag, ablehnen. Dieser Vorschlag sieht eine separate Besteuerung von Beteiligungserträgen vor, was wiederum mit dem StHG unvereinbar ist; die Fälle, in denen eine separate Besteuerung von Einkünften, d. h. getrennt von den übrigen Einkünften, erfolgt, werden im StHG ebenfalls abschliessend aufgezählt.

C. Zur Frage des Bedarfs nach einer Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung im Kanton Zürich

1. Der Regierungsrat hat in seinem Bericht und Antrag vom 2. März 2005 zum Postulat KR-Nr. 57/2002 betreffend steuerliche Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung bei der Kapitalgesellschaft oder beim Anteilsinhaber ausführlich Stellung genommen (Vorlage 4243). Er hat dabei unter anderem zusammenfassend ausgeführt:

«Auch wenn ... die Meinungen über die Tragweite der wirtschaftlichen Doppelbelastung auseinander gehen, kann festgestellt werden, dass das Thema schon seit Jahrzehnten Gegenstand von politischen Vorstössen im Bund wie in den Kantonen bildet. In neuerer Zeit wird das Thema insbesondere im Zusammenhang mit der Förderung des Wirtschaftswachstums und der Stärkung des Unternehmensstandortes Schweiz diskutiert; dabei wird im Wesentlichen geltend gemacht, solche Zielsetzungen könnten erreicht werden, indem mit einer Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung Risikokapital steuerlich entlastet werde. ...»

2. Seit dieser Beurteilung im Frühjahr 2005 hat sich die Lage insoweit wesentlich geändert, als inzwischen viele Kantone in ihren Steuergesetzen eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung vorsehen; dazu gehören insbesondere auch die Kantone im Umfeld des Kantons Zürich (Aargau, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Uri und Zug). Abgesehen von Zug und Uri geht es in diesen Kantonen ebenfalls um ein Teilsatzverfahren.

Damit ist die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zu einem wichtigen Faktor im interkantonalen Steuerwettbewerb geworden. Es ist ernsthaft zu befürchten, dass Steuerpflichtige im Hinblick auf bevorstehende Ausschüttungen aus Beteiligungen in einen steuerünstigeren Kanton ziehen, der eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung vorsieht. Diese Befürchtungen werden auch durch entsprechende Feststellungen im kantonalen Steueramt bestätigt. Bei den in Frage stehenden Steuerpflichtigen handelt es sich dabei in der Regel um solche mit überdurchschnittlichen Steuerfaktoren.

Vorab aus Gründen des interkantonalen Steuerwettbewerbs sind daher auch wir der Auffassung, dass im zürcherischen Steuergesetz – noch vor Inkrafttreten des Unternehmenssteuerreformgesetzes II des Bundes – eine Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung in Form eines Teilsatzverfahrens vorzusehen sei.

Wie erwähnt, kann auf das Inkrafttreten der im Unternehmenssteuerreformgesetz II des Bundes geänderten DBG- und StHG-Bestimmungen hin alsdann auch das zürcherische Steuergesetz angepasst und, auf diesen Zeitpunkt hin, das Teilsatzverfahren durch ein Teilbesteuerungsverfahren ersetzt werden. Von daher ist die vertikale Harmonisierung zwischen Bundessteuergesetz und zürcherischem Steuergesetz, trotz vorübergehender Einführung eines Teilsatzverfahrens, gewährleistet.

D. Auswirkungen auf den Steuerertrag

Es liegt auf der Hand, dass die Einführung eines Teilsatzverfahrens mit gewissen Steuerausfällen verbunden ist. In diesem Zusammenhang kann darauf hingewiesen werden, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung die Steuerausfälle, die sich aus dem im Unternehmenssteuerreformgesetz II vorgesehenen Teilbesteuerungsverfahren für die direkte Bundessteuer ergeben, pro Jahr gesamtschweizerisch auf 56 Mio. Franken schätzt. Dementsprechend wird der Anteil an diesen Ausfällen bei der direkten Bundessteuer, der auf Steuerpflichtige im Kanton Zürich entfällt, auf 12 Mio. Franken geschätzt (22% von 56 Mio. Fran-

ken). Davon ausgehend dürfte der durchschnittliche Ausfall aus dem Teilsatzverfahren für den Kanton pro Jahr etwa bei rund 20 Mio. Franken liegen (Staatssteuer); hinzu kommen entsprechende Ausfälle für die Gemeinden. Im Übrigen dürften sich jährliche Schwankungen ergeben.

Wie erwähnt, ist auf der anderen Seite zu berücksichtigen, dass ohne Einführung eines Teilsatzverfahrens die grosse Gefahr von Wegzügen besteht, die unter Umständen mit noch grösseren Steuerausfällen verbunden sein könnten.

E. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, dem Kantonsrat – an Stelle des ursprünglichen Vorschlags der PI KR-Nr. 218/2005 und des in Ihrem Bericht vorgesehenen Teilbesteuerungsverfahrens – ein Teilsatzverfahren im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu beantragen (siehe Abschnitt B Ziff. 5). Weiter beantragen wir Ihnen, die Inkraftsetzung dem Regierungsrat zu überlassen.

4. Antrag der Kommission

Nachdem die Kommission die Überlegungen des Regierungsrates vor allem hinsichtlich der Kompatibilität ihres eigenen Vorschlags mit der geltenden Gesetzgebung des Bundes gewürdigt hatte, entschied sie sich mehrheitlich für die Einführung des vom Regierungsrat vorgeschlagenen Teilsatzverfahrens und beantragt deshalb eine Ergänzung von § 35 des kantonalen Steuergesetzes. Aus Gründen des Steuerwettbewerbs befürwortet sie die rasche, durch den Regierungsrat auf den 1. Januar 2008 in Aussicht gestellte Inkraftsetzung dieser Gesetzesänderung.