

Sitzung vom 20. August 2014

870. Motion (Transparenz bei Steuerprivilegien für Unternehmen)

Die Kantonsräte Ralf Margreiter, Zürich, Stefan Feldmann, Uster, und Heinz Kyburz, Männedorf, haben am 2. Juni 2014 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für zwingende Transparenz mindestens über Umfang, Dauer und Branche/Tätigkeitsfeld bei Steuerprivilegien für neu eröffnete Unternehmen zu schaffen.

Begründung:

Nach §§ 15 und 62 StG kann der Regierungsrat seit 1999 neu eröffnete Unternehmen im Kanton Zürich für maximal zehn Jahre Steuererleichterungen gewähren. Die Einführung dieser Steuerprivilegien war mit dem Versprechen verbunden, jeweils im Geschäftsbericht über diese Fälle Rechenschaft abzulegen. Dazu wurden schon diverse Vorstösse eingereicht (u. a. KR-Nrn. 358/2005, 256/2012 und 14/2013).

Steuererleichterungen kommen einer indirekten Subventionierung einzelner Unternehmen gleich. Von 1999 bis 2009 beliefen sich die Steuerausfälle unter diesem Titel immerhin auf 113 Mio. Franken. Mit Blick auf Rechtsgleichheit und Wettbewerbsneutralität ist darum erheblich, wie dieses Steuerprivileg angewendet wird. Der Regierungsrat wehrte sich mit Verweis auf das Steuergeheimnis wiederholt gegen die damals versprochene Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit. Das ist weder der Akzeptanz des Instrumentes noch der allgemeinen Steuermoral zuträglich.

Für die steuerliche Sonderbehandlung gemäss §§ 15 und 62 StG ist darum im kantonalen Recht eine Ausnahme gemäss § 120 StG vom Amtsgeheimnis zu schaffen – allerdings ohne Entscheidungsbefugnis der Finanzdirektion hierüber (dies nur schon deshalb, weil der Regierungsrat für die Gewährung dieser Steuererleichterungen zuständig ist, nicht die Direktion), sondern als einzelfallunabhängige, zwingende Transparenzvorschrift über die im Begehren genannten Eckwerte Umfang, Dauer und Branche/Tätigkeitsfeld. Explizit nicht darunter fallen sollen die Namen der Unternehmen sowie Businesspläne und andere Geschäftsgeheimnisse, die als Grundlage für die Steuererleichterungen dienen.

Es soll künftig nicht mehr möglich sein, mit Verweis auf das Steuergeheimnis die geforderte Transparenz zu verweigern. Nachdem die Finanzdirektion das öffentliche Interesse, das gemäss § 120 Abs. 2 eine Auskunft schon heute zulassen würde, für die Schaffung von Transparenz gegenüber dem Steuergeheimnis als nicht hoch genug gewichtet, muss offenbar mit einer gesetzlichen Verpflichtung Abhilfe geschaffen werden.

Aus Sicht von Unternehmen ist angesichts der restriktiven Vorgaben, die der Kanton Zürich gemäss Merkblatt (Zürcher Steuerbuch, Teil I, Nr. 11/901) für die Gewährung von Steuererleichterungen voraussetzt, eine Geheimhaltung auch nicht zwingend. Wer für die Gewährung von Steuererleichterungen neben der Einhaltung der Grundsätze von Rechtsgleichheit und Wettbewerbsneutralität auch ein «volkswirtschaftliches Interesse» an der Ansiedlung seines Unternehmens erfüllt, braucht sich vor Öffentlichkeit kaum zu fürchten.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Ralf Margreiter, Zürich, Stefan Feldmann, Uster, und Heinz Kyburz, Männedorf, wird wie folgt Stellung genommen:

Wie die anderen Kantone hat auch der Kanton Zürich, gestützt auf Art. 5 und Art. 23 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14), auf den 1. Januar 1999 die Möglichkeit zur Gewährung von Steuererleichterungen für neu eröffnete Unternehmen eingeführt. Gemäss § 15 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) kann der Regierungsrat Personenunternehmen und gemäss § 62 StG Unternehmen von juristischen Personen, die neu eröffnet werden und dem volkswirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, im Einvernehmen mit der zuständigen Gemeinde höchstens für das Eröffnungsjahr und die neun folgenden Jahre angemessene Steuererleichterungen gewähren. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit kann einer Neueröffnung gleichgestellt werden.

Der Entscheid über die Gewährung von Steuererleichterungen bewegt sich im heiklen Spannungsfeld zwischen

- der Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Zürich für neu eröffnete Unternehmen einerseits und
- dem Bestreben, bereits im Kanton ansässige Unternehmen steuerlich nicht zu benachteiligen, anderseits.

Der Regierungsrat hat daher bereits bei der Einführung der Möglichkeit von Steuererleichterungen ab 1. Januar 1999 festgelegt, dass für die Gewährung nicht nur die gesetzlichen Grundlagen zu beachten sind, sondern auch die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Wettbewerbsneutralität (vgl. Merkblatt zur Gewährung von Steuererleichterungen für neu eröffnete Unternehmen vom 8. April 1998, Zürcher Steuerbuch Nr. 25/500, www.steuern.ch). Zudem wird die Gewährung von Steuererleichterungen im Kanton Zürich immer mit Auflagen verbunden, unter anderem mit einer Nachzahlungspflicht im Wegzugsfall oder bei Nichteinhalten der Bedingungen zur Gewährung von Steuererleichterungen.

Die Einhaltung dieser Grundsätze führt im Kanton Zürich, als einem grossen Wirtschaftskanton mit einer breit diversifizierten Wirtschaftsstruktur, naturgemäss dazu, dass nur wenigen Unternehmen Steuererleichterungen gewährt werden können. Gegenwärtig sind es lediglich fünf Unternehmen, die in den Genuss von Steuererleichterungen kommen.

Mit der Motion werden «die gesetzlichen Grundlagen» dafür verlangt, dass bei Gewährung von Steuererleichterungen «mindestens» über «Umfang, Dauer» der Steuererleichterung sowie über «Branche/Tätigkeitsfeld» des infrage stehenden Unternehmens öffentlich berichtet werden kann. Bei einem solchen Vorgehen liesse es sich, angesichts der geringen Zahl von gewährten Steuererleichterungen, kaum vermeiden, dass die fraglichen Unternehmen identifiziert werden könnten, selbst wenn die Namen der Unternehmen sowie Businesspläne und andere Geschäftsgeheimnisse nicht veröffentlicht würden.

Damit würde das Steuergeheimnis gegenüber Unternehmen, denen Steuererleichterungen gewährt werden, wesentlich eingeschränkt. Dies könnte zu Beeinträchtigungen der infrage stehenden Unternehmen führen. Bewegen sich diese Unternehmen in einem internationalen Umfeld, so wäre heute zudem nicht mehr auszuschliessen, dass sie damit vermehrt ausländischen Pressionen ausgesetzt werden könnten. Hinzu kommt, dass mit der Veröffentlichung einzelner Eckwerte die Gefahr vergrössert würde, dass das Steuergeheimnis gegenüber den infrage stehenden Unternehmen immer mehr ausgehöhlt wird.

Soweit ersichtlich, gibt es auch in den anderen Kantonen keine gesetzlichen Ausnahmenvorschriften über die Veröffentlichung von detaillierten Daten im Zusammenhang mit der Gewährung von Steuererleichterungen. Es stellt sich die Frage, ob solche kantonrechtlichen Vorschriften mit dem Sinn der Bestimmungen über das Steuergeheimnis, wie sie im Bundesrecht vorgesehen sind (Art. 39 Abs. 1 StHG und Art. 110 DBG), vereinbar wären.

Die Finanzdirektion ist jedoch, wie bisher, bereit, gegenüber der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates weitere Auskünfte zu den Steuererleichterungen zu erteilen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 128/2014 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi