

Sitzung vom 30. März 2010

439. Anfrage (Schädliche Steuerpraxis bei Fondsgesellschaften)

Kantonsrätin Susanne Brunner, Zürich, sowie die Kantonsräte Arnold Suter, Kilchberg, und Thomas Maier, Dübendorf, haben am 22. Januar 2010 folgende Anfrage eingereicht:

Dem Finanzplatz kommt innerhalb der Volkswirtschaft des Kantons Zürich eine entscheidende Rolle zu. Dies hat auch der Regierungsrat erkannt und mit Festlegung von Legislaturziel Nr. 3.3 «Finanzplatz im internationalen Wettbewerb stärken» entsprechend Rechnung getragen.

Die Schweiz wurde in letzter Zeit vermehrt attraktiv für aus ihren angestammten Standorten wegzugwillige Hedge-Funds, beispielsweise aus London. Der Kanton Zürich könnte nun profitieren, wenn sich neue Fondsgesellschaften in Zürich ansiedeln würden. Der Kanton Zürich ist jedoch im Gegensatz zu anderen Kantonen für solche Ansiedlungen nicht attraktiv. Es könnten zahlreiche, wirtschaftlich interessante Arbeitsplätze geschaffen werden. Es scheint eher, dass der Kanton Zürich an seinen Grenzen steuerliche «Umleitungsschilder» angebracht hat, die die neuen Ansiedlungen in andere, steuerlich attraktivere Kantone umleiten: Die Praxis der Steuerverwaltung, insbesondere im sog. Transfer-Pricing, treibt die Gesellschaften in die steuerlich attraktiveren Kantone, bspw. nach Genf oder Zug. Grund dafür ist, dass die Steuerverwaltung in ihrer Praxis rigidere Detailvorschriften anwendet und so den Kanton Zürich ins Hintertreffen bringt.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Warum wendet der Kanton Zürich bei der Besteuerung von Fondsgesellschaften eine Steuerpraxis an, die im interkantonalen Vergleich nicht konkurrenzfähig ist?
2. Ist der Regierungsrat gewillt, dafür zu sorgen, dass die interkantonale Konkurrenzfähigkeit des Kantons Zürich in diesem Bereich verbessert wird? Ist er insbesondere bereit, im Bereich Transfer-Pricing eine Praxisänderung einzuführen? Wenn nein, warum nicht?
3. Auf welchen rechtlichen Grundlagen beruht die oben angesprochene Steuerpraxis?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Susanne Brunner, Zürich, Arnold Suter, Kilchberg, und Thomas Maier, Dübendorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Wie die Fondsgesellschaften selber, d. h. die «Vehikel», in denen das Fondsvermögen gehalten wird, haben auch Fondsleitungsgesellschaften, vorab aus regulatorischen und aufsichtsrechtlichen Gründen, häufig ihren Sitz im Ausland («offshore»). In der Regel lässt es jedoch die Gesetzgebung am Sitz solcher Gesellschaften zu, dass dort nur administrative Aufgaben abgewickelt werden. Wesentlichere Funktionen mit hoher Wertschöpfung können demgegenüber im Auftragsverhältnis an verbundene juristische oder natürliche Personen übertragen werden, die in anderen Staaten, insbesondere in solchen mit einem bedeutenden Finanzplatz, ansässig sind. Auf diese Weise entstehen Fondsstrukturen mit mehreren, miteinander verbundenen juristischen oder natürlichen Personen. Solche Personen, wie sie in der vorliegenden Anfrage angesprochen werden, lassen sich auch in der Schweiz, so auch im Kanton Zürich, nieder.

In steuerlicher Hinsicht ist darauf zu achten, dass die Dienstleistungen, die diese Personen gegenüber einer ausländischen Gesellschaft erbringen, marktässig entschädigt werden; andernfalls liegen steuerlich unzulässige Gewinnverschiebungen vor, und es sind unter Umständen sogenannte verdeckte Gewinnausschüttungen aufzurechnen. Weiter ist sicherzustellen, dass bei den Fonds-Managerinnen und -Managern, die entweder direkt im Auftrag der ausländischen Gesellschaft oder für eine von dieser beauftragte, weitere Gesellschaft tätig sind, auch die erfolgsabhängigen Vergütungen steuerlich erfasst werden. In dieser Hinsicht ist insbesondere auf den sogenannten Carried Interest hinzuweisen. Von Fonds-Managerinnen und -Managern wird unter Umständen erwartet, dass sie sich ebenfalls mit eigenen Mitteln am Fonds beteiligen. Übersteigt die Rendite des Fonds eine bestimmte, im Voraus vereinbarte Mindestrendite, erhält die Fonds-Managerin oder der Fonds-Manager üblicherweise noch eine zusätzliche Gewinnbeteiligung, die als Carried Interest bezeichnet wird.

Inwieweit die übrigen Kantone bei der Besteuerung der von ausländischen Gesellschaften beauftragten juristischen Personen sowie der Fonds-Managerinnen und -Manager andere Veranlagungspraxen verfolgen, muss hier offengelassen werden. Denn diesbezügliche Untersu-

chungen fehlen, die, auf gesicherten Grundlagen, einen Vergleich der Praxen zulassen. Unterschiedliche Auffassungen dürften sich jedoch am ehesten bei der Beurteilung ergeben, wie hoch eine Vergütung, die von einer ausländischen Gesellschaft an eine beauftragte, verbundene juristische oder natürliche Person zu leisten ist, sein muss, damit sie als marktmässig betrachtet und eine steuerlich nicht zulässige Gewinnverschiebung bzw. eine verdeckte Gewinnausschüttung ausgeschlossen werden kann. Eine solche Beurteilung hängt aber von den konkreten Umständen des Einzelfalles ab. Bei alledem kommt hinzu, dass in den Kantonen unterschiedliche Steuersätze bestehen, die zu unterschiedlichen Steuerbelastungen führen.

Zu Frage 2:

Im Dezember 2009 führte die Finanzdirektion mit Vertretern der Schweizerischen Bankiervereinigung und der Swiss Funds Association eine Aussprache durch. In der Folge informierte die Swiss Funds Association ihre Mitglieder mit Zirkularschreiben Nr. 28/2009 vom 28. Dezember 2009; diesem Schreiben kann entnommen werden:

«Von allen Beteiligten wurde die Bedeutung des Finanzplatzes Zürich betont und anerkannt. Im Rahmen des offenen Gesprächs konnten die in der Presse geäusserten Bedenken, die zur Besteuerung der Fondsgesellschaften geäussert wurden, ausgeräumt werden.

Die Steuerverwaltung hat für den Bereich Transfer Pricing ihre Praxis nicht geändert. Bei der Beurteilung der internationalen Steuerauscheidung macht sie unverändert zunächst eine Sachverhaltsanalyse, gefolgt von einer Beurteilung unter steuerrechtlichen Gesichtspunkten und schliesslich der Anwendung der für den Einzelfall adäquaten Verrechnungspreismethode. Diese ständige Praxis wurde im März 2009 in der Zürcher Steuerpraxis, «Verrechnungspreisproblematik beim grenzüberschreitenden Management von Private-Equity- und Hedge-Funds» dargelegt. Insbesondere ist darin festgehalten, dass den geschäftsfallbezogenen Standardmethoden (z. B. Preisvergleichsmethode) gegenüber anderen Methoden (z. B. Gewinnteilungsmethode «profit split method») in der Regel der Vorzug zu geben ist. Diese Praxis hat keine Änderung erfahren. Aufgrund der individuellen Beurteilung ist eine Änderung der Verrechnungspreismethode allerdings möglich, basierend auf der vorstehenden Systematik. ...»

Wie von der Swiss Funds Association richtig festgestellt wurde, wird für das Transfer-Pricing, bzw. für die Bestimmung einer marktmässigen Entschädigung, in der Regel einer sogenannten «geschäftsfallbezogenen Standardmethode», wie der Preisvergleichsmethode, der Vorzug gegeben. Es besteht kein Anlass, von dieser Praxis abzuweichen.

Zu Frage 3:

Der Grundsatz, dass allgemein der Leistungsaustausch zwischen einer Gesellschaft und einer verbundenen bzw. nahestehenden natürlichen oder juristischen Person zu marktmässigen Bedingungen («arm's length»), d. h. wie zwischen unabhängigen Dritten, zu erfolgen hat, ansonsten auf eine steuerlich unzulässige Gewinnverschiebung bzw. eine verdeckte Gewinnausschüttung zu schliessen ist, findet, wie in den Gesetzen über die direkten Steuern der anderen Kantone und des Bundes, auch im Zürcher Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) seinen Niederschlag, und zwar sowohl für die Einkommens- als auch die Gewinnsteuer:

- Für die Einkommenssteuer: Gemäss § 20 Abs. 1 lit. c StG gehören zum steuerbaren Ertrag aus beweglichem Vermögen auch «geldwerte Vorteile aus Beteiligungen aller Art».
- Für die Gewinnsteuer: Gemäss § 64 Abs. 1 Ziffer 2 lit. e StG sind unter anderem dem steuerbaren Reingewinn «offene und verdeckte Gewinne» zuzurechnen.

Ebenso findet sich im sogenannten OECD-Musterabkommen, an das sich auch die von der Schweiz abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen anlehnen, der Grundsatz, dass zwischen verbundenen Unternehmen grundsätzlich die gleichen Bedingungen gelten sollen, die unabhängige Unternehmen miteinander vereinbaren würden (Art. 9 des OECD-Musterabkommens 2008).

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi