

8. Anerkannte auszahlbare Steuergutschrift

Postulat Christian Müller (FDP, Steinmaur), Marcel Suter (SVP, Thalwil), Cristina Cortellini (GLP, Dietlikon) vom 10. Juli 2023

KR-Nr. 272/2023, RRB-Nr. 1259/1. November 2023 (Stellungnahme)

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Der Regierungsrat beantragt, dem Kantonsrat das Postulat nicht zu überweisen. Er hat dem Rat seine schriftliche Ablehnung am 1. November 2023 bekanntgegeben. Der Rat hat zu entscheiden.

Christian Müller (FDP, Steinmaur): Mit der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung (*Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*) können für die Betroffenen auch im nicht besonders steuergünstigen Kanton Zürich zusätzliche Steuerbelastungen entstehen. Eine ähnliche Situation hatten wir bereits im Zusammenhang mit der Steuerreform STAF (*Steuerreform und AHV-Finanzierung*), welche ebenfalls den Ursprung in internationalem Druck hatte. Auch damals wurden Instrumente geprüft, welche sowohl international anerkannt sind als auch die zusätzlichen Steuerlasten für Unternehmen begrenzen können. Im Zusammenhang mit der OECD-Mindestbesteuerung müssen sich die Kantone Gedanken machen, welche Instrumente geeignet sind, negative Auswirkungen, die zu einer zusätzlichen Steuerbelastung führen, gemindert werden können. Dazu gibt es international anerkannte Möglichkeiten, wie die anerkannte auszahlbare Steuergutschrift.

Dass der Regierungsrat die Prüfung solcher Instrumente ablehnt, erstaunt mich sehr. Es ist kein Geheimnis, dass der Kanton Zürich im Ranking der Unternehmenssteuer schlecht dasteht; ich verweise hier an die Medienmitteilung von PwC (*internationales Wirtschaftsprüfungsunternehmen*) vom 13. März 2023. Der Kanton Zug besteuert Unternehmen mit einer effektiven Gesamtbelastung von 11,8 Prozent am niedrigsten. Am anderen Ende der Skala stehen die Kantone Bern, Zürich und Tessin. Die juristischen Personen tragen rund 20 Prozent zu den gesamten Steuereinnahmen des Kantons bei. Dies sollte es der Regierung doch wert sein, die Auswirkungen der OECD-Mindestbesteuerung zu erörtern und Möglichkeiten sowie die Wirkung verschiedener Instrumente zur Abfederung derer zu prüfen.

In seiner Begründung führt der Regierungsrat an, dass die steuerliche Betroffenheit für Unternehmen noch nicht klar sei. Und wie hoch die zu erwartenden Summen ausfallen, sei auch nicht absehbar. Ich gehe davon aus, dass diese Informationen so oder so zur Verfügung stehen müssen, sie werden ja auch benötigt für die Budgets der nächsten Jahre. Des Weiteren wird argumentiert, die Kosten einer solchen Steuergutschrift seien nicht abschätzbar. Gleichzeitig erwähnt der Regierungsrat selbst die Möglichkeit einer Begrenzung des finanziellen Aufwands durch einen maximalen Gesamtbetrag. Auch andere Kantone, die Steuergutschriften in Betracht ziehen, prüfen Maximalbeträge, um die finanzielle Planbarkeit der Massnahme sicherzustellen. Die anderen Argumente, welche der Regierungsrat

anführt, sind Punkte, die berücksichtigt werden müssen. Das Postulat lässt aber genügend Spielraum, wie so eine Steuergutschrift ausgestaltet werden könnte. Eine doppelte Förderung durch die Steuergutschrift und bestehende Instrumente soll vermieden werden. Da Massnahmen jedoch nur auf Antrag der Steuerpflichtigen gewährt werden, könnten die Unternehmen einfach dazu verpflichtet werden, sich für die eine oder die andere Massnahme zu entscheiden. Ob solche Steuergutschriften Subventionscharakter haben, darüber lässt sich trefflich streiten. Fakt ist: Unser Kanton kennt bereits heute Massnahmen wie die Patentbox und den Forschungsabzug. Firmen, die von der OECD-Mindeststeuer betroffen sind, können von diesen bewährten Massnahmen kaum noch profitieren. Sie senken die Steuerlast und führen gemäss OECD-Regel zu einer Ergänzungssteuer. Alle anderen Firmen hingegen profitieren weiterhin. Die entsprechende Ungleichbehandlung erscheint schwer zu rechtfertigen. Eine Ersatzmassnahme in Form einer von der OECD anerkannten Steuergutschrift ist auch aus Sicht der Gleichberechtigung angezeigt. Andere Kantone setzen sich mit dieser Thematik auseinander und haben eine anerkannte auszahlbare Steuergutschrift zumindest auf dem Radar. Genau dies verlange ich mit diesem Postulat: eine Abklärung der Möglichkeiten und ein Aufzeigen von Varianten, welche verhindern, dass der Kanton Zürich im Vergleich mit anderen Kantonen noch mehr ins Hintertreffen gerät.

Eine letzte Anmerkung: Die Schweiz hat die Mindestbesteuerung nicht gesucht, jetzt erfolgt die Umsetzung bereits in diesem Jahr. Die internationale Akzeptanz der Mindeststeuer ist heute nicht in der Breite gegeben, die nötig wäre. Eine Realität ist, dass der Wettbewerb um die grössten und ertragsstärksten Unternehmen weltweit nicht einfach aufhört, sondern weitergeht, einfach auf anderem Gebiet. Wir können uns um diese Realitäten frotzeln und sagen «da machen wir mir nicht mit». Der Regierungsrat geht in seiner Antwort etwas in diese Richtung. Ich bin überzeugt, wir können uns das nicht erlauben. Der internationale Wettbewerb ist knallhart, stolz auf unserem Kanton sein allein genügt als Währung nicht. Es ist die Aufgabe der Regierung, den Weg in die neue Realität des Standortwettbewerbs für unseren Kanton aufzuzeigen. Mein Postulat gibt eine Richtung vor. Ich bitte den Regierungsrat, sich damit auseinanderzusetzen. Die FDP hält aus diesen Gründen selbstverständlich daran fest und bedankt sich bei allen, die der Überweisung des Postulates zustimmen.

Marcel Suter (SVP, Thalwil): Mittels dieses Postulats bitten wir den Regierungsrat, die Einführung von anerkannten auszahlbaren Steuergutschriften, kurz QRTC (*Qualified Refundable Tax Credit*), zu prüfen. Jetzt müssen wir mal Klartext reden: Wollte die SVP die OECD-Mindeststeuer? Wollen wir statt Steuerwettbewerb und tiefer Steuern lieber Steuersubventionen? Oder hat die Schweiz oder gar der Kanton Zürich die QRTC erfunden? Nein, sicher nicht. Wir haben bei der OECD-Mindeststeuer nur zugestimmt, weil die betroffenen Unternehmen Rechtssicherheit wollten und weil wir quasi dazu gezwungen wurden. Die SVP und die Mehrheit der Schweizer Stimmbevölkerung sind pragmatisch und haben dann zähneknirschend zugestimmt, was ja beispielsweise von der EU und internationalen Organisation und deren Fan-Partei SP nicht gesagt werden kann. Es ist ein

Hohn. Es ist wirklich ein Hohn, dass die Umsetzung der OECD-Mindeststeuer seitens anderer Länder verzögert oder eventuell gar nicht umgesetzt wird. Wir haben sie jetzt aber in der Schweiz, also, dann bleiben wir doch pragmatisch und versuchen, den Schaden so tief wie möglich zu halten. Dazu gehört auch die potenzielle Einführung von QRTC auch im Kanton Zürich.

Es ist unverständlich, dass der Regierungsrat dies ablehnt, denn ein Postulat lädt dazu ein, innerhalb von einer langen Frist etwas zu prüfen. Dies einfach nicht zu machen, obwohl die Welt sich im Steuerbereich vor allem international verändert, schauen wir eher als fahrlässig an. Andere Kantone werden dies prüfen oder prüfen es schon, und wir wollen nicht, dass wir auch in diesem Bereich nichts unternehmen und dann noch weiter im Hintertreffen sind, was die Unternehmensbesteuerung betrifft gegenüber den restlichen Kantonen in der Schweiz. Wie erwähnt, dieses Postulat ist notwendig, damit wir auch im zukünftigen Steuerwettbewerb vorbereitet sind. Die SVP/EDU-Fraktion unterstützt dieses Ziel, unterstützen Sie dieses Postulat ebenfalls. Besten Dank.

Harry Robert Brandenberger (SP, Gossau): Nun haben wir uns wieder einem Vorstoss der heiligen Steuereinfaltigkeit aus SVP, FDP und GLP zu widmen. Wir wissen seit kurzem, dass die OECD-Mindeststeuer auf Anfang 2024 definitiv eingeführt wurde. Eine Abschätzung der steuerlichen Folgen für den Kanton Zürich ist höchst divers und es sind noch nicht einmal die verschiedenen Abzugsmöglichkeiten der STAF-Vorlage statistisch erfasst. Und trotzdem versucht unsere Steuereinfaltigkeit quasi in vorausgehendem Gehorsam den roten Teppich auszurollen und jegliche steuerlichen Eventualitäten abzufedern. Gemach, gemacht, geschätzte bürgerliche Ratsseite, warten wir doch einmal ab, wie sich die Steuerreform auswirkt, bevor wir uns mit Hyperaktivismus hervortun.

Die Begründung wirkt professionell, als wäre sie von einem Zuger Steueranwalt verfasst worden. Die Materie ist erwiesenermassen komplex und braucht etwas Einarbeitungszeit. Nachdem der erste Schreck überstanden ist, widmet man sich der Antwort des Regierungsrates. Ich habe genüsslich zur Kenntnis genommen, dass dieses Postulat nach Strich und Faden durch die Finanzdirektion zerpfückt worden ist. Einerseits Steuern senken und alles dem Markt überlassen, andererseits Subventionen verteilen – da mache ich mir schon Gedanken über die Konsistenz bürgerlicher Steuerpolitik. Da diese drei Parteien eine Mehrheit haben, müssen wir davon ausgehen, dass das Postulat überwiesen wird. Herr Finanzdirektor (*Regierungsrat Ernst Stocker*), erlauben Sie mir einen Tipp: Nehmen Sie die ablehnende Haltung zur Überweisung, ersetzen Sie «ablehnen» mit «kann abgeschrieben werden» und lassen Sie sich in der WAK (*Kommission für Wirtschaft und Abgaben*) dazu den Segen geben. Wir lehnen ab.

Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich): Wir Grünen schliessen uns dem Regierungsrat an und lehnen dieses Postulat ab. Was möchte dieses Postulat? Die vorgeschlagene Schaffung einer anerkannten auszahlbaren Steuergutschrift soll ermöglichen, dass zusätzliche Einnahmen aus der Ergänzungssteuer für Wirt-

schafts- und Standortförderungsmassnahmen im Kanton Zürich eingesetzt werden. Diese heissen Qualified Refundable Tax Credits, da habe ich etwas Neues gelernt. Bei QRTC handelt es sich – das habe ich recherchiert – um mit Steuern verrechenbare Subventionen. Damit sie gemäss den Regeln der OECD als Einkünfte gelten und nicht zu einer Reduktion von massgebenden Steuern führen, müssen Sie spätestens nach vier Jahren in bar ausbezahlt werden, sofern sie nicht mit Steuern verrechnet werden können. Ein QRTC wird somit auch im Verlustfall ausbezahlt, na ja. Will die Wirtschaft nun Subventionen? Wie bitte erklären Sie das den Menschen, die aufgrund ihrer Lohn- und Rentenausweise, Steuern bezahlen? Und wie wollen Sie das in Einklang bringen mit Ihren sogenannten ordnungspolitischen Grundsätzen? Viele Fragezeichen. Und wie stellen Sie sich zu den Mitnahmeeffekten, die Subventionen so an sich haben? Es würden ja auch Unternehmen profitieren, die von der OECD-Mindeststeuer gar nicht betroffen sind. Dann kommt dazu, wie bei anderen von FDP, SVP und GLP eingereichten Vorstössen – PI sind es, die kommen ja irgendwann noch zum Thema «Ergänzungssteuer» –, dass innerhalb der Frist für die Berichterstattung zum vorliegenden Postulat noch nicht klar sein wird, ob und in welchem Umfang Ergänzungssteuern im Kanton Zürich anfallen werden. Damit sei auch unklar, gemäss Regierungsrat, wie die QRTC finanziert werden soll. Der Regierungsrat erwähnt in seiner Postulatsantwort unter anderem die fehlende Finanzierungssicherheit, überhaupt die Unsicherheit, ob sich aus der OECD-Mindestbesteuerung Mehreinnahmen ergeben werden. Liebe Kolleginnen und Kollegen von FDP, SVP und auch ein bisschen GLP, manchmal habe ich wirklich den Eindruck, ihre gesamte Energie für die Politik wird auf die Bevorteilung von Grossunternehmen und multinationalen Unternehmen konzentriert. Sie kommen mir manchmal vor wie Handlanger dieser Unternehmen, tut mir leid. Wir lehnen ab.

Cristina Cortellini (GLP, Dietlikon): Vogel-Strauss-Politik, anders lässt sich die ablehnende Haltung des Regierungsrates nicht werten. Was andere Kantone schon anschauen, will unsere Regierung nicht mal prüfen und versteckt sich hinter Worten wie «Widerrechtlichkeit» und «Steuerverlust». Der Bund hat kürzlich einen Bericht über die erwarteten Auswirkungen der Umsetzung der OECD-Mindeststeuer auf die einzelnen Kantone und deren geplante Massnahmen veröffentlicht. Darin sind die Qualified Refundable Tax Credits, die anerkannten auszahlbaren Steuergutschriften explizit erwähnt. Für Unternehmen, die zukünftig der Mindestbesteuerungsverordnung unterliegen, sind solche anerkannten Steuergutschriften in den Global Anti-Base Erosion Model Rules, Pillar Two – lange Namen – der OECD vorgesehen. Der Bericht zeigt, dass sich alle Kantone mit der Umsetzung der OECD-Mindeststeuer und möglichen neuen Massnahmen zur Stärkung der Standortqualität befassen. Dabei werden sowohl Anpassungen im Steuerrecht als auch Fördermassnahmen im nicht steuerlichen Bereich diskutiert. Liebe linke Ratsseite, letztere können subventionsähnliche Instrumente, wie eben die anerkannten auszahlbaren Steuergutschriften für Investitionen in Forschung

und Entwicklung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder nachhaltige Technologien beinhalten. Aufgrund des dynamischen internationalen Umfelds können die meisten Kantone derzeit nur mögliche Richtungen skizzieren.

Die Zürcher Regierung soll den Kopf wieder aus dem Sand nehmen und unser Anliegen prüfen. Wir Grünliberale halten am Postulat fest, egal, ob heilig oder nicht, lieber Harry Brandenberger. Dankeschön.

Thomas Anwander (Die Mitte, Winterthur): Das Postulat «Anerkannte auszahlbare Steuergutschriften» wie auch die beiden parlamentarischen Initiativen «Anrechnung der Gewinnsteuer auf die Kapitalsteuer» (KR-Nr. 270/2023) sowie «Vortrag über die Besteuerung auf Folgejahre» (KR-Nr. 271/2023), welche auch noch auf der Traktandenliste stehen, sind im Kontext der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung zu betrachten, die nach der entsprechenden Volksabstimmung vom Bundesrat auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt wurde. Im Prinzip geht es bei den drei Vorstössen darum, die Folgen der OECD-Mindestbesteuerung für bestimmte Unternehmen abzufedern. Es handelt sich dabei insbesondere um internationale Unternehmen, die für die Erstellung der Jahresrechnung nicht den Regeln des schweizerischen Obligationenrechts folgen, sondern einen internationalen Rechnungslegungsstandard wie IFRS (*International Financial Reporting Standards*) oder US-GAAP (*United States Generally Accepted Accounting Principles*) anwenden. Sowohl IFRS als auch US-GAAP sehen für gewisse Sachverhalte andere Regeln vor. Sehr vereinfacht ausgedrückt, orientiert sich das schweizerische Obligationenrecht bei den Buchhaltungsvorschriften an dem Vorsichts- oder Niederwertprinzip und bei den IFRS und US-GAAP-Regeln gilt der Grundsatz «true and fair», was die Konsequenz hat, dass vermehrt Marktwerte berücksichtigt werden müssen. Dieser unterschiedliche Ansatz in den Rechnungslegungsnormen in der Kombination mit der Mindestbesteuerung kann dazu führen, dass gewisse Unternehmen, je nach Situation, heute mehr Steuern bezahlen müssen. Aufgrund unserer Abklärung mit Steuerexperten haben wir jedoch grosse Bedenken, ob die Idee der Postulanten der auszahlbaren Steuergutschriften nicht nur gegen das Steuerharmonisierungsgesetz verstösst, sondern allenfalls auch gegen die OECD-Vorschriften zur Mindestbesteuerung. Sofern dies der Fall ist, hat der Kanton Zürich keinen Spielraum für abweichende Lösungen.

Die Mitte-Fraktion lehnt das Postulat deshalb ab. Wir sollten auch aufpassen, dass wir uns nicht verzetteln mit möglichen Steuererleichterungen. Wir wollen uns deshalb einerseits auf die erfolgreiche Umsetzung des zweiten Schritts der Steuervorlage 17, der Reduktion des Gewinnsteuersatzes von 7 auf 6 Prozent, fokussieren. Und andererseits glauben wir, dass die Vorschläge gemäss den beiden parlamentarischen Initiativen 270/2023 beziehungsweise 271/2023 die sinnvolleren Lösungsansätze sind, um die steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen im Kanton Zürich zu verbessern.

Donato Flavio Scognamiglio (EVP, Freienstein-Teufen): Persönlich habe ich Steuern nicht gern, vor allem, wenn ich sie bezahlen muss, und schon gar nicht, wenn sie OECD-Mindeststeuern heissen; das ist aber meine persönliche Meinung.

Dass der Kanton Zürich steuerlich nicht mehr attraktiv ist, das wissen wir. Und wir werden ja bald die Möglichkeit haben, zu diskutieren, ob es 7 oder 6 Prozent sein sollen. Die Diskussion wird ja dann sicher noch intensiv geführt werden. Wo ich aber etwas Schwierigkeiten habe, ist: Wenn die Regierung acht Argumente bringt, wieso sie etwas nicht will – und es ist ja nicht eine EVP-Regierung, sondern es ist Ihre Regierung –, und wir bald die Einzigen sind, die das noch ernstnehmen, dann frage ich mich schon, wem ich wann zuhöre. Und was ich auch nicht wusste, ist, dass wir Argumente bringen, zu denen dann von der Regierung etwa dreimal gesagt wurde «dem ist nicht so, dem ist nicht so, dem ist nicht so». Das ist dann eine Vertrauensgeschichte, denn beim nächsten Vorstoss überlege ich mir dann auch: Ist dem nicht so? Ich erwarte schon, dass die Argumente so sind, daher höre ich der Regierung zu. Wir werden uns sehr gern in der entsprechenden Kommission einbringen, aber aktuell werden wir diesen Vorstoss vorläufig nicht unterstützen können.

Regierungsrat Ernst Stocker: Ich bin schon etwas erstaunt über diese Diskussion, wie viele Expertinnen und Experten zu den Auswirkungen der OECD-Mindestbesteuerung es hier drin hat. Ich war bei der ganzen Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung in der Bundeskommission dabei, aber was ich hier höre, erstaunt mich doch etwas. Wir wissen auch, dass es Kantone gibt, die diese QRTC prüfen oder bereits umsetzen. Aber es sind alle Kantone, die eine Steuerbelastung unter 15 Prozent haben, weil für diese Firmen die Steuerbelastung steigt. Die versuchen jetzt eine Lösung zu finden, damit sie diese zusätzliche Belastung etwas abfedern können. Und sie tun dies mit Mitteln, die es aus der zusätzlichen Belastung gibt, weil man ja 25 Prozent von diesen Zusatzeinnahmen dem Bund abgeben wird und 75 Prozent behalten kann. Aber es gibt meines Wissens keinen Kanton – wir hatten am Freitag Finanzdirektorenkonferenz in Bern, da wird immer etwas gemunkelt, was gerade läuft in den Kantonen –, es gibt keinen Kanton mit einer höheren Belastung – wir sind ja fast der Kanton mit der höchsten Belastung –, der jetzt bereits sagt «wir müssen QRTC prüfen und machen». Mit was, meine Damen und Herren, können Sie mir mal sagen, mit was? Sogar der GPV (*Gemeindepräsidienverband*) hat gesagt (*durch die Einführung der OECD-Mindestbesteuerung*) «gibt es wahrscheinlich nichts». Und wenn es etwas gibt, dann schauen wir mal, sonst müssen wir es mit den Städten und Gemeinden teilen. Und Sie verteilen jetzt schon etwas, das Sie gar nicht haben. Seien wir doch ehrlich, ich gebe mich keiner Illusion hin, dieses Postulat wird überwiesen. Wir werden es anschauen und etwas schreiben (*Heiterkeit*). Aber wenn Sie ehrlich wären, müssten Sie eigentlich fordern, dass der Kanton Zürich eine Steuerbelastung von 15 Prozent hätte, alles andere ist Wischiwaschi. Das müssten Sie fordern, wenn Sie Ihre Argumente ernst nehmen. Aber ich habe es gesagt, Sie werden das Postulat überweisen. Aber wenn es dann mal eine Abstimmung gibt, nachdem die Bevölkerung jetzt gesagt hat «wir wollen 15 Prozent», und Sie das unterlaufen wollen, dann müssen Sie der Bevölkerung erklären, warum Sie jetzt diesen Volksentscheid wieder unterlaufen wollen, ich muss das

nicht. Aber sie ist einfach nicht stringent, Ihre Argumentation. Aber selbstverständlich werden wir diesen Auftrag ausführen, wenn dann das Volk und das Parlament alles zu Ende beraten haben und es immer noch gut finden.

Ratspräsidentin Sylvie Matter: Ich begrüsse auf der Tribüne nochmals eine Gruppe 5.- und 6.-Klässler der Schule Allenmoos.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 94 : 72 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), das Postulat KR-Nr. 272/2023 zu überweisen. Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Berichts innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.