

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 194/2007

Sitzung vom 11. Juli 2007

**1051. Dringliche Anfrage (Berechnung der Steuerausfälle im Rahmen der Vorlage zur Reduktion der Dividendenbesteuerung)**

Die Kantonsräte Nicolas Galladé, Winterthur, Kaspar Bütikofer, Zürich, und Ralf Margreiter, Oberrieden, haben am 18. Juni 2007 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Der Regierungsrat hat am 14. Juni 2007 die Steuerausfälle aus der Vorlage zur Reduktion der Doppelbelastung von Aktiengesellschaften und Aktionären deutlich nach oben korrigiert: Neu ist gemäss Regierungsrat mit Ausfällen für Kanton und Gemeinden von 60 bis 70 Mio. Franken zu rechnen. Als Basis dafür wird eine Zahl der eidgenössischen Steuerverwaltung herangezogen und auf Grund von Erfahrungswerten auf den Kanton Zürich heruntergebrochen. Dann wird der Anteil der Teilbesteuerung im Rahmen der Vermögenssteuer (fällt bei den Zahlen des Bundes an, nicht aber bei der betreffenden Kantonalzürcher Vorlage), der gleich hoch wie der Anteil im Rahmen der Einkommenssteuer eingeschätzt wird, abgezogen. Eine zentrale Bedeutung bei der Ermittlung der Steuerausfälle dieser Vorlage für den Kanton Zürich und die Gemeinden kommt also dem Verhältnis Ausfälle aus Vermögenssteuer und aus Einkommenssteuer zu.

Es stellen sich in diesem Zusammenhang folgende Fragen:

1. Gibt es eine ausführlichere Berechnung der Ausfälle resp. Herleitung der Berechnung als die in der Medienmitteilung des Regierungsrates vom 14. Juni 2007 aufgezeigte (detaillierte Bruttozahlen der Ausfälle und Höhe der Kompensation durch zusätzliche Einnahmen)?
2. Wie begründet der Regierungsrat, dass die zu erwartenden Ausfälle im Rahmen der Teilbesteuerung aus der Vermögenssteuer gleich hoch wären wie die effektiven Ausfälle im Rahmen der Teilbesteuerung aus der Einkommenssteuer, angesichts der Tatsache, dass bei den natürlichen Personen die Steuereinnahmen aus der Einkommenssteuer erfahrungsgemäss deutlich höher liegen als die Steuereinnahmen aus der Vermögenssteuer?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Nicolas Galladé, Winterthur, Kaspar Büti-kofer, Zürich, und Ralf Margreiter, Oberrieden, wird wie folgt beant-wortet:

Zu Frage 1:

Am 9. Juli 2007 hat der Kantonsrat die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von Aktiengesellschaft und Aktionärin bzw. Aktionär durch Einführung eines Teilsatzverfahrens beschlossen. Nach dieser Methode wird die Einkommenssteuer auf Dividenden aus Beteiligun-gen von mindestens 10% um 50% gesenkt.

Gemäss Berechnungen der Finanzdirektion werden die Ausfälle für den Kanton, d. h. die Staatssteuer, aus dem beschlossenen Teilsatzverfahren auf 30 bis 35 Mio. Franken geschätzt; diese Ausfälle waren ursprünglich auf 20 Mio. Franken geschätzt worden. Hinzu kommen Ausfälle für die Gemeinden in etwa gleicher Höhe.

Im Weiteren hat die Finanzdirektion zu diesen Schätzungen noch eine Stellungnahme bei Christian Keuschnigg, Professor an der Universität St. Gallen, eingeholt. In dieser Stellungnahme werden die in Frage stehenden Schätzungen als vertretbar beurteilt. Sie enthält zudem eine weitere alternative Schätzung der Steuerausfälle. Auch diese Schät-zung kommt zum selben Ergebnis. Im Übrigen wird auf die Stellung-nahme von Prof. Keuschnigg verwiesen, die im vollen Wortlaut unter [www.steuern.ch](http://www.steuern.ch) (rechte Spalte unter Rubrik «Weitere Meldungen») veröffentlicht wird.

Für den Kanton Zürich gibt es keine statistischen Daten, die Aus-sagen für die vergangenen Steuerperioden zulassen, wie viele Steuer-pflichtige in den verschiedenen Einkommensklassen über Beteiligun-gen verfügten, die zu einem Teilsatzverfahren berechtigt hätten, und welche Erträge sie aus diesen Beteiligungen bezogen. Mit anderen Wor-ten fehlen eigene Grundlagen, aus denen die Steuerausfälle für das Teil-satzverfahren hergeleitet werden könnten. Auf diese Situation hat der Regierungsrat schon in der Beantwortung der Anfrage betreffend Aus-wirkungen der Unternehmenssteuerreform hingewiesen (KR-Nr. 210/2006). Er hielt darin unter anderem fest: «Abgesehen von den erwähn-ten Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung fehlen statisti-sche Grundlagen, die weitere zahlenmässige Angaben über jene Steuer-pflichtigen zulassen, die im Kanton Zürich von einer Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung profitieren.» Abgesehen davon sind Aussagen schwierig, welchen Einfluss das Teilsatzverfahren auf das künftige Ausschüttungsverhalten haben wird.

Aus diesen Gründen wurde auch bei der Schätzung der Steuerausfälle aus dem Teilsatzverfahren auf die Schätzungen abgestellt, welche die Eidgenössische Steuerverwaltung zu den Mindereinnahmen aus dem Teilbesteuerungsverfahren der Unternehmenssteuerreform II des Bundes angestellt hatte. Bei diesem Teilbesteuerungsverfahren wird nicht die Einkommenssteuer, wie beim Teilsatzverfahren, sondern der Beteiligungsertrag bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens vermindert.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung hatte ihrerseits ihre Schätzungen aus den Ergebnissen eines Gutachtens abgeleitet, das von Christian Keuschnigg und Martin D. Dietz erstellt worden war (Christian Keuschnigg und Martin D. Dietz, Unternehmenssteuerreform II: Quantitative Auswirkungen auf Wachstum und Verteilung, Bern 2003). Zudem konnte die Eidgenössische Steuerverwaltung auf eine Auswertung von Steuerdaten aus dem Kanton Thurgau zurückgreifen.

Nach diesen Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung, die auch einem Schreiben an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 15. September 2006 zu Grunde liegen, betragen die Ausfälle aus dem Teilbesteuerungsverfahren der Unternehmenssteuerreform II des Bundes, Fassung Ständerat (Teilbesteuerungssatz bei Beteiligungen im Privatvermögen 60%), für den Bund 56 Mio. Franken und für die Kantone und Gemeinden, unter der Annahme, dass alle Kantone das Teilbesteuerungsverfahren der direkten Bundessteuer sowohl für die Einkommens- als auch die Vermögenssteuer übernehmen, 637 Mio. Franken.

Bei diesen Schätzungen ging die Eidgenössische Steuerverwaltung zudem von der Annahme aus, dass bei einem Teilbesteuerungsverfahren inskünftig mehr ausgeschüttet werde, was zu höherem Konsum und damit auch zu Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer führe. Durch diese Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer würden die Ausfälle bei der direkten Bundessteuer teilweise kompensiert.

Folgt man den Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung bei den Ausfällen für die Kantone und Gemeinden von 637 Mio. Franken, so ergeben sich für den Kanton Zürich 140 Mio. Franken (für Kanton und Gemeinden; 22% [Anteil des Kantons Zürich an den gesamten direkten Bundessteuern der natürlichen Personen] von 637 Mio. Franken). Für das beschlossene Teilsatzverfahren müssen jedoch die erwähnten 140 Mio. Franken, so auch die Meinung der Abteilung Steuerstatistik und Dokumentation der Eidgenössischen Steuerverwaltung, korrigiert werden:

- Vorab ist zu beachten, dass sich das Teilsatzverfahren im Kanton Zürich nur auf die Einkommenssteuer bezieht; bei der Vermögenssteuer ist keine Entlastung vorgesehen. Dabei haben die Untersuchungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zum Kanton Thurgau gezeigt, dass bei einem Teilbesteuerungsverfahren sowohl für die Einkommens- als auch die Vermögenssteuer der Anteil des Teilbesteuerungsverfahrens für die Vermögenssteuer an den gesamten Steuerausfällen 47% betragen würde.
- Weiter dürfte im Kanton Zürich, mit seiner urbanen Struktur, der Anteil von Aktionärinnen und Aktionären mit qualifizierten Beteiligungen, die das Teilbesteuerungsverfahren beanspruchen können, im Verhältnis zu allen anderen Aktionärinnen und Aktionären kleiner sein als im ländlicheren Kanton Thurgau. Es dürfte im Kanton Zürich verhältnismässig mehr andere Aktionärinnen und Aktionäre geben als solche mit qualifizierten Beteiligungen.
- Zudem führt das Teilbesteuerungsverfahren der Unternehmenssteuerreform II, bei gleichem Prozentsatz, tendenziell zu höheren Ausfällen als das im Kantonsrat in erster Lesung beschlossene Teilsatzverfahren, weil beim Teilbesteuerungsverfahren die Verringerung auf dem Beteiligungsertrag, bei der Ermittlung des steuerbaren Einkommens, gewährt und damit auch die Steuerprogression gebrochen wird.
- Andererseits sieht das Teilsatzverfahren im Kanton Zürich eine Ermässigung des auf den Beteiligungsertrag entfallenden Steuerbetrags um 50% vor; beim Teilbesteuerungsverfahren der Unternehmenssteuerreform II des Bundes, Fassung Ständerat, beträgt der Teilbesteuerungssatz bei Beteiligungen im Privatvermögen 60% (direkte Bundessteuer), was einer Entlastung von nur 40% entspricht.

Auf Grund dieser Korrekturen ergeben sich schliesslich die geschätzten Ausfälle aus dem Teilsatzverfahren für den Kanton bzw. die Staatssteuer von 30 bis 35 Mio. Franken; hinzu kommen die Ausfälle für die Gemeinden in etwa gleicher Höhe.

Zu Frage 2:

Wie erwähnt, haben die Untersuchungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zum Kanton Thurgau gezeigt, dass bei einem Teilbesteuerungsverfahren sowohl für die Einkommens- als auch die Vermögenssteuer der Anteil für das Teilbesteuerungsverfahren für die Vermögenssteuer an den gesamten Steuerausfällen 47% betragen würde.

Wie Rückfragen des kantonalen Steueramtes bei der Abteilung Steuerstatistik und Dokumentation der Eidgenössischen Steuerverwaltung ergeben haben, hängt dies damit zusammen, dass, auf Grund der Untersuchungen zum Kanton Thurgau, der prozentuale Anteil der

Steuerausfälle aus dem Teilbesteuerungsverfahren bei der Vermögenssteuer am gesamten Vermögenssteuer-Aufkommen um ein Vielfaches höher ist als der prozentuale Anteil der Steuerausfälle aus dem Teilbesteuerungsverfahren bei der Einkommenssteuer am gesamten Einkommenssteuer-Aufkommen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**