

Sitzung vom 31. März 1999

610. Anfrage (Steuerliche Behandlung ausländischer Kaderleute)

Die Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Claudia Balocco, Zürich, haben am 8. März 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Aus dem Bericht zu den Legislatorschwerpunkten 1995–1999 des Regierungsrates geht hervor, dass der Regierungsrat durch Experten prüfen lässt, ob eine steuerliche Entlastung ausländischer Kaderleute und Spezialisten möglich wäre. Er will damit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Zürich steigern. Ich bitte den Regierungsrat, dem Parlament über seine Absichten zu berichten und insbesondere nachfolgende Fragen zu beantworten:

1. Wie lauten die Fragen, die der Regierungsrat im erwähnten Expertengutachten klären lässt?
2. Welche Experten wurden mit dem Gutachten beauftragt?
3. Wann soll das Gutachten der Regierung abgeliefert werden?
4. Wo überall, ausser im Bericht zu den Legislatorschwerpunkten, hat der Regierungsrat seine Absicht, ausländische Kaderleute steuerlich zu begünstigen, bereits kommuniziert?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, und Claudia Balocco, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Der grenzüberschreitende Einsatz hochqualifizierter Arbeitskräfte (so genannte Expatriates) ist für die moderne Wirtschaft von grundlegender Bedeutung. Die oft äusserst kurzfristige Anordnung solcher Einsätze wie auch die relativ kurze Verweildauer im Aufenthaltsstaat bringt für den Entsandten zusätzliche Kosten mit sich. Einzelne europäische Länder, wie z.B. Belgien und Holland, kennen deshalb eine teilweise Steuerfreiheit des Einkommens dieser Arbeitskräfte, während andere, etwa Dänemark, einen reduzierten Steuersatz vorsehen. Auch in gewissen Kantonen werden gegenüber kurz- und mittelfristig entsandten ausländischen Angestellten teilweise grosszügige Lösungen angeboten, was die abzugsfähigen Berufsauslagen solcher Arbeitnehmer anbelangt.

Auch im Kanton Zürich spielt die steuerliche Behandlung der Expatriates bei der Ansiedlung von neuen Unternehmen eine zentrale Rolle; sie hat wesentlichen Einfluss auf die Standortattraktivität des Kantons. Bis anhin wurden jedoch kaum Möglichkeiten gefunden, um den besonderen Bedürfnissen der Expatriates Rechnung tragen zu können. Das hängt vorab mit den Vorgaben zusammen, die sich aus der herrschenden Rechtsprechung ergeben. Zum einen fallen die an sich erwiesenen Mehrkosten der Expatriates, etwa für Umzug, Wohnung, Beibehaltung der ausländischen Wohnstätte, Reisen in den Heimatstaat usw., nach der geltenden Rechtsprechung weitestgehend in den Bereich der nicht abzugsfähigen Lebenshaltungskosten. Andererseits setzt sich jede besondere Behandlung der Expatriates dem Vorwurf der rechtsungleichen Behandlung gegenüber den anderen Arbeitnehmenden aus.

Die steuerliche Behandlung der Expatriates wurde seinerzeit auch in der gemeinsamen Studie des Regierungsrates und der Kantonalbank zum Wirtschaftsstandort Zürich aufgegriffen. Darin wurden unter anderem besondere steuerliche Regelungen gefordert, «welche den Verhältnissen kurz- und mittelfristig entsandter Kaderleute und Spezialisten Rechnung tragen» (Wirtschaftsstandort Zürich, Wettbewerbsfähigkeit heute und morgen, Februar 1995, S. 117). Eine Lösung des Problems setzt jedoch weitere Abklärungen voraus.

Zu diesem Zweck nahm das kantonale Steueramt, im Einverständnis mit der Finanzdirektion, mit dem Institut für Finanzwirtschaft und Finanzrecht an der Universität St. Gallen (Professor Dr. Robert Waldburger) Verbindung auf. Dieses erklärte sich bereit, ein entsprechendes Gutachten zu erstellen.

Die Gutachterfragen, die Ende 1997 dem Institut für Finanzwirtschaft und Finanzrecht gestellt wurden, lauten wie folgt:

«Vorliegendes Gutachten verwendet den Begriff «Expatriates» für Arbeitnehmer, die von ausländischen Arbeitgebern für die Ausübung einer vorübergehenden Arbeitstätigkeit in die Schweiz entsendet werden.

Mit dem Gutachten sollen nachfolgend aufgeführte Fragen beantwortet werden:

1. Die steuerrechtliche Behandlung von Expatriates in den schweizerischen Kantonen:

- a) Gewähren andere Kantone steuerliche Erleichterungen für Expatriates?
- b) Wie sind die in den verschiedenen Kantonen den Expatriates gewährten steuerlichen Vergünstigungen unter dem Gesichtspunkt des übergeordneten Rechts (BV, StHG) zu beurteilen?

2. Belgien, Luxemburg, Dänemark, Frankreich, Grossbritannien und die Niederlande gewähren steuerliche Erleichterungen für Expatriates. Wie wird die Verfassungsmässigkeit dieser Regelungen in den jeweiligen Ländern beurteilt?

3. Lässt das bestehende und das auf den 1. Januar 1999 in Kraft tretende Steuergesetz des Kantons Zürich zu, dass Vergütungen, die Zusatzkosten abdecken, die Expatriates im Vergleich zu dauerhaft in der Schweiz ansässigen unselbstständigen Steuerpflichtigen zusätzlich anfallen, als Gewinnungskosten behandelt werden können?

Wie sind insbesondere folgende Vergütungen steuerrechtlich zu beurteilen:

- a) Übernahme bzw. Erstattung der Kosten für den Besuch fremdsprachiger Schulen der Kinder der jeweiligen Expatriates
- b) Umzugskostenentschädigungen
- c) Vergütungen für wirtschaftliche Nachteile, die durch die Beibehaltung der ausländischen Wohnstätte entstehen
- d) Spesenentschädigungen für Reisen in den Heimatstaat

4. Wie sind Entschädigungen, welche Zusatzkosten abdecken, die Expatriates im Vergleich zu einem Aufenthalt im Entsendestaat entstehen, gemäss heutigem und zukünftigem Steuergesetz des Kantons Zürich zu behandeln? Mit diesen Entschädigungen wird Lebenshaltungskosten Rechnung getragen, die auch von hier unbeschränkt Steuerpflichtigen in gleicher Situation als nicht abzugsfähige Aufwendungen zu tragen sind.

Wie sind insbesondere folgende Vergütungen steuerrechtlich zu beurteilen:

- a) Übernahme der Miete für die schweizerische Erstwohnstätte
- b) Zulagen für das in der Schweiz im Vergleich zum Entsendestaat höhere allgemeine Preisniveau
- c) Zulagen wegen der im Vergleich zum Entsendestaat höheren Belastung durch direkte Steuern

5. Wie kann allenfalls dem Umstand, dass in gewissen Fällen eine unterschiedliche Behandlung von Expatriates im Vergleich zu den übrigen Steuerpflichtigen in der Schweiz rechtlich zulässig ist, unter Beachtung der Verwaltungsökonomie Rechnung getragen werden?»

Mit der Ablieferung des Gutachtens ist in der zweiten Hälfte des Monats April 1999 zu rechnen.

Der Regierungsrat hat erstmals im Bericht zu den Legislatorschwerpunkten 1995–1999 darauf hingewiesen, dass die steuerliche Behandlung der Expatriates näher überprüft werde.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi