

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 138/2014

Sitzung vom 3. September 2014

940. Interpellation (Sondergesellschaften [Domizil-, Holding- und gemischte Gesellschaften])

Die Kantonsräte Thomas Marthaler, Zürich, und Stefan Feldmann, Uster, haben am 16. Juni 2014 folgende Interpellation eingereicht:

Der Bundesrat schlägt als Reaktion auf die Bestrebungen der EU, die Steueroase Schweiz bezüglich Sondergesellschaften (Domizil-, Holding- und gemischte Gesellschaften) auszutrocknen für die USR III vor, die Steuersätze für ordentliche Unternehmen und Sondergesellschaften anzugleichen. Die grosszügige Privilegierung von Sondergesellschaften ist kaum nachvollziehbar, die Gewinnsteuersätze betragen heute im Kanton Zürich für Sondergesellschaften 4,1% und für ordentliche Gesellschaften 18%. Weiter schlägt der Bundesrat vor, die kantonalen Steuern für ordentliche Gesellschaften deutlich zu senken und sog. Lizenzboxen einzurichten. Mit Lizenzboxen müssten Gewinne aus Patenten etc. gar nicht oder kaum besteuert werden. Für den Kanton Zürich wäre ein Wegfall der Steuereinnahmen der Sondergesellschaften nicht zu gravierend, selbst wenn wegen der Erhöhung des Steuersatzes auf die (effektiven) 18% der ordentlichen Gesellschaften alle Sondergesellschaften wegziehen würden. Würden keine Sondergesellschaften wegziehen, ergäben sich Mehreinnahmen (450 Mio.). Je nach Annahme der Steuerelastizität rechnet die Studie BSS/Mundi für den Kanton Zürich mit Mehreinnahmen von 85 bis 398 Mio., nur im «worst case» mit einem Minus von 74 Mio. Wirklich grosse Steuerausfälle hätten im «worst-case»-Szenario nur die Kantone Basel, Genf und Waadt. Eine allgemeine Steuersenkung für Gesellschaften hätte zur Folge, dass natürliche Personen stärker besteuert werden müssten. Zu befürchten sind auch ein vermehrter Spar- druck bei den öffentlichen Ausgaben und weniger Mittel für den Service public. Die Lösung mit den Lizenzboxen ist kaum nachhaltig. Die OECD kritisiert gemäss ihrem BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)-Bericht auch Lizenzboxen als Steuervermeidungspraxis und möchte diese eliminieren oder einschränken. Welche Bedeutung der Wegzug der Sondergesellschaften bezüglich Arbeitsplätze im Kanton Zürich hätte, ist nicht bekannt.

Der Regierungsrat wird eingeladen, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Steuerbeträge entfielen im Kanton Zürich und seinen Gemeinden in den Jahren 2009, 2010, 2011, 2012 und 2013 auf natürliche Personen, juristische Personen aufgeteilt in Sondergesellschaften und ordentliche Unternehmen?
2. Wie viele Sondergesellschaften haben ihren Sitz oder eine Niederlassung im Kanton Zürich und wie viele Arbeitsplätze, aufgeschlüsselt nach Lohnsegmenten, bieten diese Gesellschaften im Kanton Zürich an?
3. Wie gross ist der Umsatz der Beratungs- und anderer Dienstleistungen, die die Sondergesellschaften im Kanton Zürich in Anspruch nehmen, und wie hoch sind die dadurch zu erwartenden Steuerausfälle für den Kanton Zürich?
4. Mit welchen Massnahmen gedenkt der Regierungsrat, die durch eine Senkung der Gewinnsteuern zu erwartenden Steuerausfälle zu kompensieren?

Bei allen Fragen bitte ich um Näherungswerte, falls die genauen Zahlen nicht vorliegen sollten.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Thomas Marthaler, Zürich, und Stefan Feldmann, Uster, wird wie folgt beantwortet:

Wegen der Kritik der Europäischen Union an den speziellen Steuerstatus für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften hatte der Bundesrat im Dezember 2008 das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mit der Ausarbeitung einer Vorlage für eine Unternehmenssteuerreform III (USR III) beauftragt. Die damals vorgesehenen Massnahmen reichten jedoch nicht aus, um die internationale Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung wiederherzustellen. Das EFD setzte daher am 1. Oktober 2012 eine (neue) paritätische Projektorganisation Unternehmenssteuerreform III (PO USR III) von Bund und Kantonen mit dem Auftrag ein, Vorschläge zur Anpassung des Unternehmenssteuersystems, unter den Gesichtspunkten internationale Akzeptanz, steuerliche Wettbewerbsfähigkeit und fiskalische Ergiebigkeit, auszuarbeiten.

Am 11. Dezember 2013 hat das Steuerungsorgan der PO USR III den «Bericht über Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III)» verabschiedet. In der Folge führte das EFD bei den Kantonsregierungen ein Konsultationsverfahren durch; der Regierungsrat verabschiedete seine Stellungnahme am 5. März 2014 (www.rrb.zh.ch). Zurzeit wird im EFD bzw. der Eidgenössischen Steuerverwaltung eine Gesetzesvorlage zur USR III vorbereitet; in dieser sollen entsprechende Änderungen im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) sowie im gleich datierten Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) vorgesehen werden. Das Vernehmlassungsverfahren zur USR III wird voraussichtlich im Herbst 2014 eingeleitet werden.

Die konkreten Auswirkungen der USR III auf den Kanton Zürich können derzeit noch kaum abgeschätzt werden.

Zu Frage 1:

In der nachstehenden Tabelle werden, ausgehend von den Staatssteuereinnahmen in den Staatsrechnungen für die Rechnungsjahre 2009–2013, die in diesen Rechnungsjahren tatsächlich vereinnahmten Einkommens- und Vermögenssteuern für die Staatssteuer sowie die – bezogen auf diese Rechnungsjahre – geschätzten Einkommens- und Vermögenssteuern für die Gemeindesteuern ausgewiesen. Die geschätzten Zahlen für die Gemeindesteuern wurden, mithilfe der vom Statistischen Amt des Kantons ermittelten gesamtkantonalen gewichteten Durchschnittsgemeindesteuerfüsse für die Steuerperioden 2008–2013 (ohne Kirchensteuern), aus den Zahlen für die Staatssteuer hergeleitet. Weiter beruhen die Schätzungen der Gemeindesteuern auf der Fiktion, dass die zeitliche Abgrenzung der Steuereinnahmen in den Gemeinden nach den gleichen Regeln wie im Kanton erfolge. Damit können, dank gleicher Grundlage, die Steuereinnahmen für die Staatssteuer mit jenen für die Gemeindesteuern verglichen werden, auch wenn die Regeln für die zeitliche Abgrenzung der Gemeindesteuereinnahmen nicht vollumfänglich mit jenen für die Staatssteuereinnahmen übereinstimmen. Hinzu kommt, dass keine aufbereiteten tatsächlichen Zahlen für die in sämtlichen Gemeinden in den Rechnungsjahren 2009–2013 vereinnahmten Einkommens- und Vermögenssteuern bestehen.

Steuereinnahmen natürliche Personen in Mio. Franken:

Rechnungsjahr	Staatssteuer			Gemeindesteuern geschätzt		
	Einkommens- steuer	Vermögens- steuer	Total	Einkommens- steuer	Vermögens- steuer	Total
2009	3389,6	579,8	3969,4	3765,8	644,2	4410,0
2010	3751,8	610,3	4362,1	4160,7	676,8	4837,5
2011	3808,2	635,8	4444,1	4208,1	702,6	4910,7
2012	3774,3	591,3	4365,7	4129,1	646,9	4776,0
2013	3684,0	622,3	4306,3	4022,9	679,6	4702,5

Weiter werden in der folgenden Tabelle, wiederum ausgehend von den Staatssteuereinnahmen in den Staatsrechnungen für die Rechnungsjahre 2009–2013, die in diesen Rechnungsjahren tatsächlich vereinnahmten Gewinn- und Kapitalsteuern für die Staatssteuer sowie die geschätzten Gewinn- und Kapitalsteuern für die Gemeindesteuern ausgewiesen. Die zur Schätzung der Einkommens- und Vermögenssteuern für die Gemeindesteuern gemachten Angaben gelten sinngemäss.

Steuereinnahmen juristische Personen in Mio. Franken:

Rechnungsjahr	Staatssteuer			Gemeindesteuern geschätzt		
	Gewinnsteuer	Kapitalsteuer	Total	Gewinnsteuer	Kapitalsteuer	Total
2009	804,2	142,5	946,7	953,0	168,9	1121,9
2010	871,2	151,1	1022,2	1032,4	179,1	1211,5
2011	1086,1	169,9	1256,0	1289,8	200,9	1490,7
2012	961,2	168,7	1129,8	1128,5	198,1	1326,6
2013	917,3	180,0	1097,3	1075,1	211,0	1286,1

In der Staatsrechnung werden die auf die Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften entfallenden Gewinn- und Kapitalsteuern nicht getrennt ausgewiesen. Die Anteile dieser Gesellschaften an den in der vorstehenden Tabelle ausgewiesenen gesamten Steuereinnahmen der juristischen Personen müssen daher ebenfalls geschätzt werden. Für diese Schätzung kann auf die jährlichen Datenmeldungen für die Berechnung des Ressourcenausgleichs im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) abgestellt werden.

Auf dieser Grundlage können die durchschnittlichen jährlichen prozentualen Anteile geschätzt werden:

- für die Gewinnsteuern von Domizil- und gemischten Gesellschaften an den in der vorstehenden Tabelle ausgewiesenen Gewinnsteuern auf rund 5% (Holdinggesellschaften entrichten in der Regel keine Gewinnsteuer)
- und für die Kapitalsteuern von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften an den in der vorstehenden Tabelle ausgewiesenen Kapitalsteuern auf rund 17%.

Im Übrigen bleibt anzufügen, dass zu den Steuereinnahmen des Kantons jeweils auch der kantonale Anteil von 17% an den Einnahmen aus der direkten Bundessteuer gehört. Dieser Anteil fällt insbesondere auch bei Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften ins Gewicht, da diese, anders als bei den kantonalen und kommunalen direkten Steuern, bei der direkten Bundessteuer, abgesehen vom Beteiligungsabzug, keinen besonderen Steuerstatus haben.

Zu Frage 2:

Aufgrund der diesjährigen Datenmeldung des Kantons für die Berechnung des Ressourcenausgleichs bei der NFA, die sich auf das Bemessungsjahr 2011 bezieht, haben rund 1700 Gesellschaften mit einem Status als Holding-, Domizil- oder gemischte Gesellschaft ihren Sitz im Kanton.

Die juristischen Personen müssen in ihren Steuererklärungen keine Angaben zur Zahl der Arbeitsplätze machen, da diese für die Steuereinschätzung bzw. die Bestimmung der Steuerfaktoren (steuerbarer Gewinn und steuerbares Kapital) nicht von Bedeutung sind. Zahlenmässige Aussagen zu den Arbeitsplätzen in Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften sind daher aufgrund der zurzeit verfügbaren Grundlagen nicht möglich. Es ist aber davon auszugehen, dass diese Gesellschaften eine nicht unbedeutende Anzahl qualifizierter und teilweise auch hochqualifizierter Arbeitskräfte beschäftigen und daneben auch Beratungs- und andere Leistungen von Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich beanspruchen.

Zu Frage 3:

Den Steuererklärungen oder Steuereinschätzungen von Unternehmen oder anderen zurzeit verfügbaren Grundlagen kann nicht entnommen werden, wie sich deren Ertrag – nach bestimmten Kundenkategorien – zusammensetzt. Daher können auch keine zahlenmässigen Angaben zu den Umsätzen bei Beratungs- und Dienstleistungsgesellschaften gemacht werden, die auf Leistungen für Holding-, Domizil- oder gemischte Gesellschaften zurückzuführen sind.

Zu Frage 4:

Über die Notwendigkeit und den Umfang einer Senkung der Gewinnsteuer im Kanton Zürich kann erst entschieden werden, wenn Gewissheit besteht, welche Massnahmen als Ersatz für die wegfallenden Steuerstatus im StHG eingeführt werden und wie diese ausgestaltet werden sollen, welche Mindereinnahmen daraus entstehen, ob und wie andere Kantone ihre Gewinnsteuersätze anpassen und in welchem Umfang der

Bund die Kantone für die Mindereinnahmen entschädigt. In diesem Sinne hat sich der Regierungsrat auch in seiner Stellungnahme vom 5. März 2014, anlässlich der erwähnten Konsultation der Kantonsregierungen, zum Bericht des Steuerorgans der PO USR III geäußert. Erst zum erwähnten Zeitpunkt wird auch Stellung genommen werden können, ob und wie Steuerausfälle gegebenenfalls zu kompensieren sind.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi