

Sitzung vom 19. Juni 2013

719. Interpellation (Finanzielle Folgen der Unternehmenssteuerreform II)

Kantonsrätin Mattea Meyer, Winterthur, und Kantonsrat Stefan Feldmann, Uster, haben am 27. Mai 2013 folgende Interpellation eingereicht:

Die Unternehmenssteuerreform II (USR II) sah zwingende Vorgaben für Kantone vor, die per 1. Januar 2011 in Kraft getreten sind. Die Ausfälle sind insbesondere durch die Einführung des Kapitaleinlageprinzips wegen einer grosszügigen Rückwirkungsklausel wesentlich höher, als der Bundesrat vor der Abstimmung dem Stimmvolk mitgeteilt hat. Diese irreführende und falsche Schätzung hat massive Folgen: Der Bundesrat rechnet mittlerweile mit Ausfällen von 200–300 Mio. Franken bei der Verrechnungssteuer und 200–300 Mio. Franken bei der Einkommenssteuer (Bund, Kantone und Gemeinden zu je etwa einem Drittel). Bis Ende 2012 meldeten Unternehmen über 1000 Mia. Franken Reserven aus Kapitaleinlagen zur steuerfreien Ausschüttung an. Im Nationalrat wurden zahlreiche Vorstösse abgelehnt, die eine Kompensation der Steuerausfälle nach der USR II gefordert haben.

Die Stimmberechtigten des Kantons Zürich lehnten am 17. Juni 2012 entgegen der Haltung des Kantonsrats und des Regierungsrates die Steuervorlage zum Nachvollzug der USR II ab, welche ermöglicht hätte, dass Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anrechnen könnten und prognostizierte Steuerausfälle von 61 Mio. Franken verursacht hätten.

Von den massiven Steuerausfällen des zwingenden Nachvollzugs der USR II ist auch der Kanton Zürich betroffen. Es stellen sich daher folgende Fragen:

1. Wie hoch sind die Steuerausfälle als Folge der USR II für den Kanton Zürich seit der Inkraftsetzung der USR II? Wie hoch fielen sie für die Gemeinden im Kanton Zürich aus?
2. Mit welchen Steuerausfällen als Folge der USR II ist in Zukunft zu rechnen?
3. Wie beabsichtigt der Regierungsrat, diese und künftige Steuerausfälle zu kompensieren?
4. Wie kann verhindert werden, dass für diese Ausfälle natürliche statt juristische Personen aufkommen müssen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Mattea Meyer, Winterthur, und Stefan Feldmann, Uster, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Mit Steuergesetzrevision vom 12. Juli 2010 betreffend Nachvollzug des Unternehmenssteuerreformgesetzes II des Bundes (UStRG II) wurde das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) an die neuen verbindlichen Vorgaben angepasst, wie sie im UStRG II für das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) vorgesehen werden. Zudem wurde von der im UStRG II für das StHG vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, wonach die Kantone bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anrechnen können.

Wegen dieser Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer wurden gegen die Steuergesetzrevision vom 12. Juli 2010 zwei Referenden ergriffen. In der Volksabstimmung vom 17. Juni 2012 lehnten die Stimmberechtigten die Steuergesetzrevision vom 12. Juli 2010 ab. Am 27. Februar 2013 unterbreitete daher der Regierungsrat dem Kantonsrat eine neue Vorlage betreffend Nachvollzug des UStRG II (Vorlage 4965). In dieser Vorlage wird nur noch die Anpassung des Steuergesetzes an die zwingenden Vorgaben des StHG gemäss UStRG II vorgesehen, wie sie seit der Steuerperiode 2011, mit dem Inkrafttreten der Vorgaben des StHG, auch bei den Staats- und Gemeindesteuern direkte Anwendung finden.

Diese zwingenden Vorgaben des StHG gemäss UStRG II können wie folgt zusammengefasst werden (Vorlage 4965 [ABI 2013-03-08], Separatdruck S. 5 und 6):

Natürliche Personen:

- Neue Steueraufschubstatbestände bei Personenunternehmen:
 - Steueraufschub bei Verpachtung eines Geschäftsbetriebs.
 - Steueraufschub, wenn bei einer Erbteilung der Geschäftsbetrieb nicht von allen Erbinnen und Erben weitergeführt wird.
- Sogenanntes Kapitaleinlageprinzip: Bei Erfüllung gewisser Voraussetzungen Steuerfreiheit der Rückzahlung von Kapitaleinlagen gleich wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital.
- Erweiterung der steuerneutralen Ersatzbeschaffung im betriebsnotwendigen Anlagevermögen.

- Privilegierte Besteuerung von Liquidationsgewinnen bei Personenunternehmen.
- Erfassung von Wertschriften, die zum Geschäftsvermögen gehören, bei der Vermögenssteuer zu den Einkommenssteuerwerten bzw. einkommenssteuerlich massgebenden Buchwerten.

Juristische Personen:

- Erweiterung der steuerneutralen Ersatzbeschaffung im betriebsnotwendigen Anlagevermögen allgemein und im Besonderen bei Beteiligungen.
- Ausdehnung des Beteiligungsabzugs auf Beteiligungen von 10%.

Der Regierungsrat hatte in der Vorlage 4620 zur erwähnten Steuergesetzrevision vom 12. Juli 2010 – die Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer war in dieser Vorlage noch nicht vorgesehen – ausgeführt, dass «die Anpassungen des Steuergesetzes an das UStRG II bzw. die darin vorgesehenen StHG-Änderungen ... zu gewissen, verhältnismässig geringfügigen Steuerausfällen» führen würden, «die jedoch mangels statistischen Grundlagen nicht betragsmässig geschätzt werden können» (Vorlage 4620 [ABI 2009, 1765], Separatdruck S. 18).

Diese Aussage erscheint auch heute noch als zutreffend. Eine Ausnahme bilden lediglich die Auswirkungen, die mit dem Kapitaleinlageprinzip zusammenhängen. Denn der Bundesrat liess, wie der Regierungsrat in der neuen Vorlage 4965 darauf hinweist (Separatdruck S. 17 und 18), am 14. März 2011 verlauten, dass er im Zusammenhang mit der Einführung des Kapitaleinlageprinzips langfristig mit einem jährlichen Minderertrag von 200 bis 300 Mio. Franken bei der Verrechnungssteuer und einem ebensolchen Minderertrag bei den Einkommenssteuern von Bund, Kantonen und Gemeinden rechne. Ausgehend von diesen Zahlen wäre bei der Staatssteuer mit jährlichen Ausfällen von 16 bis 24 Mio. Franken und bei den Gemeindesteuern mit insgesamt ebensolchen Ausfällen zu rechnen.

Seit der erwähnten Verlautbarung vom 14. März 2011 veröffentlichte der Bundesrat keine neuen Schätzungen mehr. Zudem lehnte der Nationalrat am 14. Dezember 2012 ein Postulat ab, das eine Ex-post-Evaluation über die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II verlangt hatte.

Wie erwähnt, trifft es weiter wohl zu, dass die infrage stehenden zwingenden Vorgaben des StHG gemäss UStRG II seit der Steuerperiode 2011 auch bei den Staats- und Gemeindesteuern direkt anwendbar sind. Abgesehen davon, dass die Prüfung der Steuererklärungen für die Steuerperiode 2011 noch im Gange ist, besteht jedoch, aufgrund der dabei elektronisch erfassten Daten, keine Möglichkeit, weitere Unter-

suchungen zu den Mindereinnahmen aus der Unternehmenssteuerreform II durchzuführen. Solche Untersuchungen wären nur möglich, wenn in jedem Einzelfall zusätzlich besondere Abklärungen über die Auswirkungen aus der Unternehmenssteuerreform II erfolgen würden. Solche Abklärungen wären jedoch mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

Zu Fragen 3 und 4:

Es sind keine besonderen Massnahmen vorgesehen, um die mit der Unternehmenssteuerreform II verbundenen Steuerausfälle zu kompensieren. Im Übrigen werden mit dem Kapitaleinlageprinzip nicht die juristischen Personen, sondern natürliche Personen entlastet, wenn diese über Beteiligungsrechte an Gesellschaften verfügen, die frühere Kapitaleinlagen zurückzahlen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi